

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

813-21-EP/24 En el Caso No. 813-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 813-21-EP .....	2
903-21-EP/24 En el Caso No. 903-21-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 903-21-EP.....	12
1101-21-EP/24 En el Caso No. 1101-21-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 1101-21-EP.....	37
1813-21-EP/24 En el Caso No. 1813-21-EP Se rechaza la acción extraordinaria de protección No. 1813-21-EP .....	52



**Sentencia 813-21-EP/24**  
**Juez ponente:** Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 24 de octubre de 2024

## CASO 813-21-EP

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

#### SENTENCIA 813-21-EP/24

**Resumen:** La Corte desestima la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación en una sentencia de apelación dictada dentro de un proceso de acción de protección. La Corte verificó que la sentencia impugnada cumplió con el estándar de motivación exigible para la desestimación de los casos de conflictos laborales entre el Estado y sus servidores públicos por tratarse de asuntos de índole infraconstitucional (régimen laboral aplicable).

#### 1. Antecedentes procesales

1. El 23 de septiembre de 2020, Tarsisio José Rivadeneira Bravo, Lisseth Alejandra Cueva Pasuy, Efraín Román Céspedes Perrazo, Luis Daniel Muñoz Zambrano, Santiago Paul Sarabia Zúñiga, Raúl Alberto Lascano Rodríguez, Jairo Oswaldo Caita Mucushigua, Asdrúbal Nicolás Toapanta Verdesoto y Ángel Walter Quito Pinta (“**accionantes**”) presentaron una demanda de acción de protección con medidas cautelares conjuntas en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Pastaza (“**Gad Pastaza**”).<sup>1</sup> Los accionantes alegaron que el Gad Pastaza vulneró sus derechos fundamentales por no haber cambiado su régimen laboral, del servicio público al regido por el Código del Trabajo. En su relato, esta omisión habría permitido que el Gad Pastaza los desvincule mediante la terminación de sus contratos de servicios ocasionales.
2. El 27 de octubre de 2020, en voto de mayoría, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Pastaza negó la acción de protección. Los accionantes apelaron esta sentencia. El 11 de diciembre de 2020, la mayoría de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza (“**Sala Provincial**”), rechazó el mencionado recurso de apelación y desestimó la demanda de acción de protección.
3. El 12 de enero de 2021, los accionantes presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de ambas sentencias. En auto de 20 de mayo de 2021, el correspondiente tribunal de la Sala de Admisión de esta Corte admitió a trámite esta demanda.

<sup>1</sup> El proceso fue identificado con el número 16171-2020-00012.

## 2. Competencia

4. En atención a lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con el artículo 191.2.d de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la acción extraordinaria de protección objeto de la presente sentencia.

## 3. Argumentos de los sujetos procesales

### 3.1 De los accionantes

5. Los accionantes pretenden que la Corte Constitucional declare que las sentencias impugnadas vulneraron sus derechos al trabajo, a la igualdad, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso (en la garantía de la motivación) y a la seguridad jurídica. Estos derechos se establecen en los artículos 33, 66.4, 75, 76.7.1 y 82 de la Constitución. Como medidas de reparación, solicitaron principalmente que se declare la nulidad de la sentencia de apelación, la restitución a sus puestos de trabajo, el pago de remuneraciones y beneficios sociales dejados de percibir, se ordene que el Gad Pastaza informe a sus trabajadores sobre el régimen laboral al que se encuentran sujetos y las acciones que toman para garantizar la aplicación de dicho régimen (en las que incluye capacitaciones a sus funcionarios) y la emisión de disculpas públicas.
6. Como fundamentos de sus pretensiones, los accionantes esgrimen los siguientes cargos:
  - 6.1. Las sentencias impugnadas habrían vulnerado sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y al trabajo porque no habrían analizado que el régimen laboral que se les aplicó vulneró sus derechos. De este modo, habrían permitido que el Gad Pastaza precarice su situación laboral de forma impune al considerar su caso como uno de mera legalidad.
  - 6.2. Las sentencias impugnadas habrían vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque no habrían aplicado todas las normas que eran pertinentes, sino exclusivamente las incluidas en sus contratos de servicios ocasionales. Específicamente, alegan que se ignoraron la sentencia 018-18-SIN-CC y el acuerdo ministerial MDT-2019-373, en virtud de los cuales los accionantes debían estar sometidos al régimen del Código de Trabajo.

- 6.3. Respecto de la sentencia de la Sala Provincial, los accionantes alegan que se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque se justificó la actuación del Gad Pastaza en normas distintas a las constitucionales, específicamente en el artículo 143 de la LOSEP.
- 6.4. La sentencia de la Sala Provincial vulneró su derecho a la seguridad jurídica porque no se les habría otorgado un contrato indefinido que era su derecho adquirido según la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar y las disposiciones transitorias de las enmiendas constitucionales. Además, sostienen que los contratos ocasionales que fueron celebrados durante la vigencia de las enmiendas debieron darse por terminados para celebrarse un nuevo contrato indefinido de trabajo, como lo establecía las normas claras, previas y públicas.
- 6.5. Finalmente, los accionantes alegan que dentro de la acción de protección 16171-2020-00009 los jueces ya se habrían pronunciado sobre el mismo punto de derecho y de forma contraria a lo resuelto en el presente caso.

### **3.2 Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Pastaza**

7. El 22 de junio de 2021, los jueces Frowen Bolívar Alcívar Basurto y Héctor Patricio Jines Obando, presentaron conjuntamente su informe de descargo. En este informe resumieron los antecedentes y las pretensiones de las partes, afirmaron que emitieron “sentencia negando la acción de protección por considerar que no se habían violentados derechos constitucionales” y señalaron que su decisión fue ratificada por la Sala Provincial.
8. El 11 de junio de 2021, la jueza Esperanza del Pilar Araujo, quién presentó su voto salvado en la sentencia impugnada, presentó su informe de descargo. En este sintetiza los antecedentes procesales, copia textualmente partes de su voto salvado y concluye que el Gad Pastaza vulneró derechos constitucionales de los accionantes.

### **3.3 De la Sala Provincial**

9. El 17 de junio de 2021, los jueces Tania Patricia Masson Fiallos y Juan Giovanni Saile Armijo, quienes conformaron el voto de mayoría, presentaron conjuntamente su informe de descargo. En este informe consta una síntesis de los antecedentes, pretensiones y cargos de las partes. Luego, sobre la alegada vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación afirman que ninguno de los accionante posee “una protección especial del estado por ser parte de los grupos vulnerables, además

que no están involucrados otros derechos como la salud o la sobrevivencia” y, finalmente, sostienen lo siguiente:

[P]recisamente en el considerando sexto (análisis del caso) literales a), b), c) y d) se encuentra en detalle los derechos que los legitimados activos afirmaron como vulnerados, llegando este Tribunal de Apelación en decisión de mayoría a la conclusión que no han sido violados por parte de la administración [...] por lo que, se cumple con el tercer condicionamiento motivacional, ya que la relación laboral fue terminada como contratos de servicios ocasionales y [al] cumplirse su vigencia [...]. En tal sentido, era la justicia ordinaria la que debía conocer esta desvinculación, primero para determinar el tipo de relación laboral que poseían, posterior analizar el tiempo de permanencia, y tercero las indemnizaciones por su despido intempestivo o terminación unilateral [...].

10. Además, señalan que no se vulneraron los derechos de los accionantes a la tutela judicial efectiva y al trabajo por cuanto sus cargos y pretensiones obtuvieron respuesta en la sentencia de apelación.
11. Finalmente, respecto de la seguridad jurídica, los jueces citan la sentencia 1679-12-EP/20.<sup>2</sup> Luego, advierten que las pretensiones de los accionantes se concentran en determinar si procedía o no su terminación laboral y, consecuentemente, en cuáles eran sus derechos adquiridos y su régimen laboral. Al respecto, concluyen:

Era la justicia ordinaria la que debía primero verificar qué tipo de relación laboral pertenecían sea como servidores públicos según la Ley Orgánico de Servicio Público o trabajadores públicos según el Código de Trabajo, posteriormente verificar si su desvinculación era legal o se convirtió en un despido intempestivo y cuantificar los rubros correspondientes [...] la acción de protección no puede sustituir el procedimiento previsto por el ordenamiento jurídico en causas que deben ser ordinarias, ya que esto sería una desnaturalización de esta garantía jurisdiccional.

12. El 23 de junio de 2021, Carlos Alfredo Medina Riofrío presentó su informe de descargo. En lo principal, señaló los antecedentes del caso y estableció en qué normas fundamentó su voto salvado.

#### 4. Planteamiento y resolución del problema jurídico<sup>3</sup>

13. En los cargos detallados en los párrafos 6.2 y 6.3 *supra*, los accionantes afirman que no se habrían aplicado las normas jurídicas que eran pertinentes al caso y la sentencia

<sup>2</sup> Cita de la Sala Provincial: “A juicio de esta Corte, la acción de protección se desnaturaliza tanto cuando se la utiliza para el planteamiento de asuntos que corresponden conocer a la justicia ordinaria, como cuando los juzgadores la rechazan de manera automática, argumentando la existencia de otras vías judiciales para el caso”. CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 16 de enero de 2020, párr. 59.

<sup>3</sup> En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional. CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

018-18-SIN-CC. Así, estos cargos pretenden que la Corte corrija el razonamiento jurídico empleado en la sentencia impugnada, lo que escapa del ámbito de protección de la garantía de la motivación, pues esta únicamente exige “que la motivación sea suficiente, independientemente de si también es correcta [...]”. Como esta Corte ya lo ha señalado, la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.<sup>4</sup> Por tanto, no se formulará un problema jurídico al respecto.

14. El cargo sintetizado en el párrafo 6.4 *supra* no se refiere a una actuación judicial, sino a la conducta administrativa que fue objeto de la acción de protección. En una acción extraordinaria de protección, este tipo de análisis, conocido como examen de mérito, solo procede “excepcionalmente y de oficio”.<sup>5</sup> En consecuencia, no se formulará un problema jurídico sobre este cargo.
15. En relación con el cargo recogido en el párrafo 6.5 *supra*, los accionantes se limitan a afirmar que los jueces debían resolver este caso como el 16171-2020-00009. Sin embargo, no presentan una justificación jurídica que explique por qué los órganos jurisdiccionales estaban obligados a decidir conforme a este caso, por lo que no es posible plantear un problema jurídico en torno a este cargo.
16. Finalmente, respecto del cargo 6.1 *supra*, la Corte verifica que, a pesar de que los accionantes alegan la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva y al trabajo, el cargo se fundamenta en un mismo hecho, relativo a la garantía de la motivación, pues las sentencias impugnadas se habrían limitado a establecer que los asuntos tratados son de mera legalidad, sin realizar un análisis de los derechos constitucionales alegados. Toda vez que la presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia no impidió que se recurra y que se emita una decisión respecto de ese recurso, la presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia no pudo vulnerar, de por sí, la garantía de motivación como parte del derecho a la defensa y, a su vez, como parte del debido proceso.<sup>6</sup> Por consiguiente, solo de encontrar una vulneración a la motivación en la sentencia de segunda instancia se procederá a analizar si la sentencia de primera instancia vulneró este derecho, por lo que se formula el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia de apelación, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de los accionantes porque no habría analizado las alegadas vulneraciones de los derechos constitucionales?**
17. El artículo 76.7.1 de la Constitución establece la garantía de la motivación en los siguientes términos:

<sup>4</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 28.

<sup>5</sup> CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 55 y 56.

<sup>6</sup> CCE, sentencia 2453-22-EP/23, 15 de marzo de 2023, párr. 18.

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 a su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

18. La sentencia 1158-17-EP/21 determinó que, en razón de la garantía de motivación, una decisión del poder público debe contener una estructura mínimamente completa, esto es, una fundamentación normativa suficiente (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión y de su aplicación a los hechos del caso) y una fundamentación fáctica suficiente (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).<sup>7</sup> Según esa misma sentencia, la referida estructura argumentativa constituye el criterio rector para evaluar cualquier supuesto quebrantamiento de la garantía de la motivación.
19. Esta Corte estima oportuno precisar que, según la misma sentencia 1158-17-EP/21, en el caso de sentencias dictadas en los procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales, el referido criterio rector exige específicamente que la motivación de ese tipo de sentencias contengan al menos tres elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente; (ii) una fundamentación fáctica suficiente; y (iii) un análisis sobre la real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales.<sup>8</sup> Este último elemento no añade ningún componente a la estructura del criterio rector – fundamentación fáctica suficiente y fundamentación normativa suficiente–, pues ambas clases de fundamentación son las requeridas también al motivar la decisión de si se han vulnerado o no los derechos fundamentales alegados por quien acciona una garantía jurisdiccional. Lo que introduce el elemento (iii), más bien, es que la **suficiencia** de la motivación –es decir, de las fundamentaciones fáctica y jurídica– debe observar un estándar elevado (reforzado) en el caso de sentencias dictadas en garantías jurisdiccionales; es decir, para que una sentencia de ese tipo cumpla con la garantía de la motivación es preciso un desarrollo argumentativo –en lo fáctico y en lo normativo– en grado tal que dé cuenta de “la real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales”. En virtud de esto, una sentencia relativa a garantías jurisdiccionales podría transgredir la garantía de la motivación si carece de fundamentación fáctica, si carece de fundamentación normativa o si teniendo ambas no logra satisfacer el estándar elevado ya referido.
20. Ahora bien, la jurisprudencia de la Corte también estableció varias excepciones al cumplimiento del criterio rector desarrollado en la sentencia 1158-17-EP/21 y explicado en el párrafo 19 *supra*. Una de esas excepciones se configura “cuando se

<sup>7</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 61, 61.1 y 61.2.

<sup>8</sup> *Ibid.*, párrs. 103, 103.1 y 103.2.

impugnan actos administrativos sobre conflictos laborales entre el Estado y sus servidoras y servidores públicos”.<sup>9</sup> En estos supuestos, los jueces que conozcan acciones de protección, previamente a cumplir con su obligación de analizar las vulneraciones de derechos, deben verificar la procedencia de la vía constitucional con base en la siguiente regla:

[C]uando 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, a menos que [...], 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.<sup>10</sup>

**21.** En relación con lo señalado, en la sentencia 556-20-EP/24, la Corte Constitucional indicó que, en las acciones de protección presentadas por conflictos laborales con el Estado, las judicaturas deben considerar, al menos, los siguientes criterios:<sup>11</sup>

- i) Las y los jueces constitucionales deben explicar por qué la vía contencioso-administrativa sería adecuada y eficaz para resolver el caso concreto a la luz de las circunstancias específicas que lo rodean. Para ello, no basta afirmar de forma general que la vía contencioso-administrativa está prevista en la ley para los conflictos laborales “de mera legalidad” con el Estado.
- 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.
- 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.<sup>12</sup>

**22.** De la revisión del expediente, se verifica que los accionantes pretendían que, a partir del 2 de agosto de 2018, debían sujetarse al régimen del Código de Trabajo, como era previo a las enmiendas constitucionales que fueron declaradas inconstitucionales por

<sup>9</sup> CCE, sentencias 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 42; y 265-20-EP, 27 de junio de 2024, párr. 30, entre otras.

<sup>10</sup> CCE, sentencias 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 43.

<sup>11</sup> Estos criterios han sido aplicados en las sentencias: CCE, 930-20-EP, 29 de agosto de 2024, párr. 36, sentencia 646-16-EP, 17 de octubre de 2024, párr.15.

<sup>12</sup> CCE, sentencia 556-20-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 65.

la forma. Por consiguiente, los accionantes sostienen que ya no debían estar sujetos al régimen de la Ley Orgánica de Servicio Público. Por lo dicho, corresponde a esta Magistratura verificar si la Sala Provincial cumplió los criterios de motivación desarrollados por la Corte Constitucional para este tipo de casos.

23. En primer lugar, la sentencia estableció que el órgano jurisdiccional era competente, declaró la validez del proceso, estableció los antecedentes procesales y resumió las pretensiones de las partes. Después, en la sección 6.2 la Sala Provincial esgrimió razones para descartar las presuntas vulneraciones de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, a la seguridad jurídica, al trabajo y a la igualdad y no discriminación, a pesar de no estar obligada conforme al análisis establecido en el párrafo 25 *infra*.
24. Finalmente, sobre la sentencia 018-18-SIN-CC y la procedencia de la acción de protección se afirmó lo siguiente:

Respecto a la validez de la revisión del alcance e interpretación de normas que no poseen el rango constitucional, por medio de la acción jurisdiccional de protección, la Corte Constitucional en la sentencia 0016-13-SEP-CC [... señaló lo siguiente] “De lo transcrito se tiene que, la acción jurisdiccional de protección no se orienta analizar la naturaleza, alcance o interpretación de las normas infraconstitucionales o su errónea interpretación pues aquello es competencia de los órganos de la justicia ordinaria por medio de la interposición de las acciones y recursos previstos en la ley; como se pretende en el presente caso de forma errada por parte de los legitimados activos. (...)”. En el presente caso se hace evidente que los actos administrativos que ha impugnado vía esta acción constitucional los legitimados activos, siendo el contenido de los oficios con los cuales se da por terminada la vinculación que tenían con el Municipio del cantón Pastaza; argumentando que los documentos en los cuales no se ha cumplido con el alcance de la sentencia emitida por la Corte Constitucional No. 018-18-SIN-CC, auto aclarativo 8-16-IN/19 y Acuerdo Ministerial MDT-2019-373 relativo a que debió celebrarse contratos bajo el régimen del Código de Trabajo entre los ex funcionarios y la administración Municipal, compete a la Justicia ordinaria quien debe establecer la relación laboral y el tipo de legislación infraconstitucional aplicar en cada caso no siendo vulneración a derechos constitucionales en su núcleo duro.

25. A partir de la cita previa se constata que la sentencia de apelación, identificó que el fundamento de la acción de protección se refirió a un conflicto laboral entre el Estado y los accionantes producto de la inconstitucionalidad de las enmiendas constitucionales que modificaron su estatus laboral. Además, la Sala Provincial explicó por qué la vía ordinaria sería adecuada y eficaz para resolver el caso concreto a la luz de las circunstancias específicas que lo rodean, ya que, en general, se referían a establecer cuál era el régimen laboral que se les debía aplicar. Adicionalmente, la Corte verifica que la Sala Provincial no concluyó que los hechos del caso comprometían una notoria gravedad a la dignidad o autonomía de los accionantes y que, consecuentemente, se requiera una respuesta urgente. En consecuencia, la Corte

verifica que la Sala Provincial cumplió con su deber de motivar la improcedencia de la vía. Además, la Sala Provincial realizó dicho análisis después de estudiar los derechos constitucionales vulnerados a pesar de no estar obligada.

26. En conclusión, esta Corte verifica que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de los accionantes y, en consecuencia, se debe desestimar la presente acción.

## 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. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **813-21-EP**.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE LOZADA  
PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 24 de octubre de 2024.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

81321EP-74961



**Caso Nro. 813-21-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles treinta de octubre de dos mil veinticuatro, 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 903-21-EP/24**  
**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 03 de octubre de 2024

### **CASO 903-21-EP**

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

### **SENTENCIA 903-21-EP/24**

**Resumen:** La Corte Constitucional analiza si la sentencia de 29 de junio de 2020 emitida por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación por no contener una motivación suficiente. Una vez realizado el análisis constitucional, se constata la alegada vulneración y, en consecuencia, se acepta la acción extraordinaria de protección.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 22 de mayo de 2020, Ericka Liseth Guanoluisa Paredes presentó una acción de protección en contra de la Dirección Distrital 05D01 Latacunga-Salud.<sup>1</sup> La causa fue signada con el número 05283-2020-00785 y se sustanció ante la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga.
2. El juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga dictó sentencia el 04 de junio de 2020, en la cual se rechazó la acción de protección presentada al considerar que “la accionante no se encuentra dentro de las excepciones que establece el Art. 58 de la LOSEP [...] el Acuerdo Ministerial No. MTD-2019-375, de fecha 05 de diciembre de 2019 [...] sirvió de base [...] con la que se da por terminado el contrato”. La accionante interpuso recurso de apelación.

---

<sup>1</sup> Ericka Guanoluisa presentó una acción de protección debido a que el 04 de abril de 2017 empezó a laborar dentro de la Dirección Distrital 07D01 Latacunga-Salud, mediante contrato de servicios ocasionales como analista de soporte técnico (servidor público 4), en el proceso habilitantes de apoyo-tecnologías de la información y comunicaciones- centro de la salud Tipo C Latacunga, con una remuneración mensual de USD 1.086,00. El 20 de mayo de 2020, la señora Guanoluisa recibió mediante el sistema electrónico documental Quipux el memorando número MSP-CZ3- DDS05D01-TH-2020-0436-M, suscrito por la Psic. Ind. Andrea Paulina Garay Baño en el cual anunció la terminación del contrato. El mencionado contrato suscrito entre la entidad y la señora Guanoluisa inicialmente fue suscrito por un periodo de 8 meses entre el 04 de abril de 2017 y 31 de diciembre de 2017, mismo que fue prorrogado para los años 2018, 2019 y 2020.

3. Mediante sentencia de mayoría de 29 de junio de 2020, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi (“**Sala Provincial**”) aceptó el recurso de apelación al considerar que:

En aplicación urgente de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID 19 [LOAH] por haberse publicado el día [...] lunes 22 de junio del 2020 en el Registro Oficial Suplemento Nro. 229, haciendo una aplicación progresiva de los derechos [...] esta Sala considera pertinente aplicar el Art. 25 de la novísima Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID 19, que en su texto señala que: "Artículo 25.- Estabilidad de trabajadores de la salud.- Como excepción, y por esta ocasión, los trabajadores y profesionales de la salud que hayan trabajado durante la emergencia sanitaria del coronavirus (COVID-19) con un contrato ocasional o nombramiento provisional en cualquier cargo en algún centro de atención sanitaria de la Red Integral Pública de Salud (RIPS) y sus respectivas redes complementarias, previo el concurso de méritos y oposición, se los declarará ganadores del respectivo concurso público, y en consecuencia se procederá con el otorgamiento inmediato del nombramiento definitivo"[...] en base a lo desarrollado en el último acápite de la resolución acepta el recurso de apelación propuesto por la legitimada activa, esto es por Ericka Liseth Guanoluisa Paredes, y por lo tanto, se revoca la sentencia venida en grado en los términos dispuestos en la presente resolución, en la que varía la conclusión última del análisis motivacional en virtud de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID 19, por lo que se aplicará por parte del legitimado pasivo el Art. 25 de dicha norma de manera imperativa, dada la naturaleza de las circunstancias y las razones que las mueven para ejecutarlas, aceptando la acción constitucional planteada.

4. En tal sentido revocó la sentencia subida en grado y dispuso medidas de reparación. La accionante interpuso recurso de ampliación, el cual fue aceptado en auto de 06 de agosto de 2020.<sup>2</sup>
5. El 15 de julio de 2020, Jorge Oswaldo Proaño Olivo en calidad de director distrital 05D01 Latacunga-Salud (“**entidad accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 29 de junio de 2020, emitida por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi.

---

<sup>2</sup> En el auto consta: “[...] ampliando la sentencia se dispone: que sea la Defensoría del Pueblo sea la que monitoree el cumplimiento de la presente decisión, esto es que el legitimado pasivo incorpore de manera inmediata al legitimado activo a sus funciones habituales dentro de la institución. Debiendo dar aviso del monitoreo al señor juez de instancia en un plazo de 15 días, tiempo que se da al legitimado pasivo para que ejecute lo dispuesto en la sentencia y la presente ampliación.”

6. El 21 de junio de 2021, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y ordenó que los jueces que emitieron la sentencia impugnada remitan el informe de descargo.
7. El 16 y 19 de julio de 2021, los jueces miembros de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi presentaron su informe de descargo.
8. Mediante auto de 16 de septiembre de 2024, la jueza ponente avocó conocimiento de la causa en atención al orden cronológico de sustanciación de procesos.

## 2. Competencia

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

## 3. Argumentos de los sujetos procesales

### 3.1. Dirección Distrital 05D01 Latacunga-Salud

10. La entidad accionante considera que la sentencia impugnada vulnera los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, consagrados en el artículo 76 numeral 7 literal 1) y 82 de la Constitución, respectivamente.
11. Para sustentar la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la entidad accionante afirma que los jueces consideraron que la accionante del proceso de origen “trabajó durante la emergencia sanitaria, poniendo en riesgo íntegramente su vida a costa de salvar vidas de otros ciudadanos ecuatorianos”. Asimismo, indica que: “Sin considerar el cargo que ocupaba la Ingeniera [...] como es de ANALISTA DE SOPORTE TÉCNICO, siendo así personal administrativo y más (sic) no operativo, es decir no forma parte del grupo de trabajadores y profesionales de la salud que se encuentran considerados dentro del artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario”. Alega que estas cuestiones no habrían sido consideradas por la Sala, en ese sentido, alega que la sentencia impugnada “no exist[e] fundamentos de hecho y de derecho suficientes para determinar la vulneración de derechos constitucionales”.

12. Asimismo, la entidad accionante señala que “Es así que la razonabilidad comporta el análisis de las normas constitucionales, legales y jurisprudenciales empleadas por los jueces al momento de resolver la causa puesta a su conocimiento, lo cual no se evidencia en la sentencia”.
13. Sobre la vulneración a la seguridad jurídica, indica que el artículo 25 de la LOAH “no es aplicable al caso específico de la Ingeniera Ericka Liseth Guanoluisa Paredes, por cuanto la misma dentro de sus funciones esta las de: ‘Realizar soporte técnico a los equipos informáticos’ y mas no la atención de pacientes: haciendo hincapié que la misma se mantuvo en teletrabajo efectivamente por sus actividades administrativas”.
14. En atención a lo manifestado, la entidad accionante solicita que se admita la acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de sus derechos, y se ratifique la sentencia emitida en primera instancia.

### **3.2.Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi**

15. En el informe presentado el 16 de junio de 2021, presentado por los jueces Rosario de Agua Santa Freire Fierro y Fernando Tinajero Miño -quienes emitieron el voto de mayoría- se indica lo siguiente:
  - 15.1. Que la disposición transitoria décima quinta de la LOSEP -sobre estabilidad prorrogada- se da “siempre que cumpla más de los cuatro años, que en el presente, no es el caso. Por lo tanto, no podía ser llamada a concurso de méritos y oposición y se designe al ganador/a, hecho que nace por la contratación consecutiva desde el 2017 a 2020, lo que implica que por este lado se cumplió con la seguridad jurídica”.
  - 15.2. Sobre la aplicación del artículo 25 de la LOAH, indican que en virtud de los principios de progresividad de derechos y *pro homine*, concluyeron con lo siguiente:

[...] su texto es muy claro en relación a referirse de manera general a los trabajadores que han laborado en el sector salud, siendo aclarado posteriormente por el Reglamento, pero que para efectos de la legitimada activa, ésta fue separada antes de la institución, por lo tanto se le aplicó lo contemplado como norma general por la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario.

- 16.** En el informe presentado el 19 de junio de 2021, presentado por el juez José Luis Segovia Dueñas -quien emitió el voto de minoría- indica que el análisis del voto salvado consistió en los contratos ocasionales y su periodicidad en el tiempo, en ese sentido, sostiene que la renovación de contratos reiterada:

[...] se considera una estabilidad prorrogada a favor de la legitimada activa, hasta cuando se realice el concurso de méritos y oposición y se designe al ganador/a, hecho que nace por la contratación consecutiva desde el 2017 a 2020, lo que implica que no se cumplió con la seguridad jurídica, se omitió aplicar las normas previas establecidas, por lo que se aceptó en voto de minoría la acción pero bajo estos fundamentos y no como se sostiene en la AEP.

- 17.** De igual manera, señala que en el caso existió vulneración a la seguridad jurídica debido a que se confiere a:

[...] la legitimada activa una estabilidad prorrogada hasta cuando se dé el concurso de méritos y oposición en el puesto que se hallaba, pues el contrato ocasional de servicios nunca determinó que reemplazaba a algún funcionario, por lo que sólo en ese evento al reincorporarse el funcionario correspondiente podía concluir dicho contrato, más (sic) por la contratación sucesiva verificada se determina que el puesto es necesario, que existe necesidad de contratar personal para ocupar dicha plaza de trabajo, por lo que, en aplicación del Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador se determinó la existencia de la violación de la seguridad jurídica al no observar la normativa previa existente y así de estableció en voto de minoría.

#### **4. Planteamiento de los problemas jurídicos**

- 18.** En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.<sup>3</sup>
- 19.** En cuanto a los argumentos expuestos en los párrafos 11 y 12 *supra*, se verifica que, principalmente, se alega que la sentencia impugnada no cuenta con fundamentos de hecho y de derecho suficientes para determinar la vulneración de derechos constitucionales, entonces para verificar si se ha configurado la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, se analizará si la sentencia impugnada cuenta con una motivación suficiente.

---

<sup>3</sup> CCE, sentencias 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31; 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

20. Por lo tanto, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de 29 de junio de 2020 emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi vulneró el debido proceso por no contener una motivación suficiente?**
21. Respecto a lo expuesto en el párrafo 13 *supra*, se constata que la entidad accionante arguye la vulneración a la seguridad jurídica debido a que la sentencia impugnada habría, a su criterio, aplicado de manera errónea el artículo 25 de la LOAH. Al respecto, este Organismo se ve impedido de pronunciarse sobre el cargo debido a que el fundamento radica en la correcto o incorrecta aplicación de normativa infraconstitucional, cuestión ajena al objeto de la acción extraordinaria de protección, de modo que no se formulará un problema jurídico.

## 5. Resolución del problema jurídico

### 5.1. ¿La sentencia de 29 de junio de 2020 emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi vulneró el debido proceso por no contener una motivación suficiente?

22. La Constitución de la República en su artículo 76, numeral 7, literal 1) determina que:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...]

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...]

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

23. En tal sentido, la garantía de la motivación exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una argumentación jurídica suficiente [criterio rector], la cual deberá contener una estructura mínimamente completa compuesta por la obligación de (i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundamenta la resolución; (ii)

enunciar los hechos del caso y (iii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.<sup>4</sup>

- 24.** Cuando se incumple el criterio rector, es decir, cuando la argumentación jurídica no consigue tener una estructura mínimamente completa [fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente], se vulnera el debido proceso en la garantía de la motivación.<sup>5</sup>
- 25.** Para el caso de las garantías jurisdiccionales el estándar de suficiencia es más exigente, pues además de lo establecido en los párrafos *ut supra*, los juzgadores deberán realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infra constitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.<sup>6</sup>
- 26.** En el caso en concreto, los cargos de la entidad accionante están direccionados a cuestionar la fundamentación fáctica de la sentencia impugnada, pues indica que “no cuenta con fundamentos de hecho y de derecho suficientes para determinar la vulneración de derechos constitucionales” y que no se habría explicado la pertinencia de la aplicación de la normativa (artículo 25 de la LOAH) a los hechos del caso y que la habría aplicado directamente; de verificar esto, se habría afectado la suficiencia en cuanto a la fundamentación fáctica.
- 27.** Se verifica que la sentencia impugnada, en primer lugar, analiza los cargos expuestos en la demanda de acción de protección, de tal manera que, en lo principal, descarta la vulneración de derechos constitucionales por los siguientes argumentos:

En el caso de análisis, la cesación de las relaciones laborales que mantenía el legitimado activo se activó mediante la terminación de su contrato de servicios ocasionales mediante memorándum y conforme a lo descrito en el numeral anterior de esta resolución: por la cual se da por terminado su contrato de servicios ocasionales por cesación de funciones a Ericka Liseth Guanoluisa Paredes, quien hasta esa fecha no había prestado servicios por más de cuatro años, pues tan solo tenía tres años un mes, sin que se cumpla con el requisito de los 4 años conforme lo dispone taxativamente la Transitoria Décima Primera así lo dispone [...] Por lo tanto, en sí mismo, a un acto de cese de funciones de un contrato de servicios ocasionales por ser de carácter unilateral no puede exigir mayor motivación, menos aun cuando el acto consta en una memorándum, formato que tiene un espacio limitado y que

---

<sup>4</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párrs. 57 a 61.

<sup>5</sup> *Ibíd.*

<sup>6</sup> *Ibíd.*, párr. 103.1.

conforme lo presentado por el legitimado activo tiene informe técnico del Ministerio de Relaciones laborales y de Talento Humano de la entidad.

- 28.** Luego la Sala Provincial procede a citar el análisis de improcedencia realizado por el juez de primera instancia y concluye que: “La Sala comparte el criterio emitido por el señor Juez a quo hasta esta parte de la motivación”. No obstante, la Sala Provincial también advierte la concurrencia de una circunstancia ulterior y excepcional, que no fue materia de la *litis* ante el juez de primera instancia; tal evento corresponde a la posterior vigencia del artículo 25 de la LOAH. Así, consta lo siguiente:

[...] en aplicación urgente de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID 19 por haberse publicado el día [...] lunes 22 de junio del 2020 en el Registro Oficial Suplemento Nro. 229, haciendo una aplicación progresiva de los derechos [...] esta Sala considera pertinente aplicar el Art. 25 de la novísima Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID 19, [...] en base a lo desarrollado en el último acápite de la resolución acepta el recurso de apelación propuesto por la legitimada activa, esto es por Ericka Liseth Guanoluisa Paredes, y por lo tanto, se revoca la sentencia venida en grado en los términos dispuestos en la presente resolución, en la que varía la conclusión última del análisis motivacional en virtud de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID 19, por lo que se aplicará por parte del legitimado pasivo el Art. 25 de dicha norma de manera imperativa, dada la naturaleza de las circunstancias y las razones que las mueven para ejecutarlas, aceptando la acción constitucional planteada.

- 29.** De lo expuesto, se verifica que la Sala Provincial recondujo su análisis para aplicar directamente y de oficio el artículo 25 de la LOAH, no obstante, habiendo previamente descartado uno a uno la vulneración de derechos de índole constitucional. Para arribar a esta conclusión, la Sala Provincial no analizó los hechos dados por probados en el proceso, sino que únicamente se limitó a enunciar -en abstracto- la norma jurídica en la que fundamentó su decisión, sin explicar la pertinencia de su aplicación al caso en concreto. En consecuencia, se constata que la sentencia impugnada no contiene una fundamentación fáctica suficiente, para lograr ofrecer una explicación sobre la enunciación del artículo 25 de la LOAH, lo cual genera que no haya análisis sobre la pertinencia de esta norma al caso en concreto, pues ni si quiera consta motivos para justificar la conveniencia de la disposición jurídica al caso.

- 30.** Al respecto, vale enfatizar que esta Corte Constitucional ha señalado que la garantía de la motivación “[...] no se agota con la mera enunciación dispersa de normas jurídicas o antecedentes de hecho, sino que obliga al juzgador a efectuar un juicio lógico que

explique de manera fundamentada por qué una o varias disposiciones jurídicas se aplican a un antecedente de hecho y qué conclusiones se derivan de esta aplicación”.<sup>7</sup>

- 31.** De este modo, se colige que dicho razonamiento judicial no explicó la pertinencia de la implementación de la normativa a las circunstancias fácticas, tanto más que de la revisión integral del expediente, de la audiencia, así como las actas que constan en el proceso, se constata que en ningún momento fue pretensión de la accionante del proceso de origen la aplicación del artículo 25 de la LOAH, y, por otra parte, la defensa de la Dirección Distrital consistió, en términos generales, en justificar **i)** que los contratos ocasionales no generan estabilidad; **ii)** que en virtud del memorando MDT-SFSP-2020-0579 emitido por el Ministerio de Trabajo se validó la vigencia del contrato de la accionante del proceso de origen por cuatro meses; y, **iii)** que la vía no era la adecuada para atender las pretensiones.
- 32.** En tal sentido, de la sentencia impugnada no se verifica que cuente con una fundamentación fáctica suficiente, y como consecuencia, tampoco se verifica que exista una explicación de la aplicación del artículo 25 de la LOAH con relación a los antecedentes de hecho. En definitiva, la Sala Provincial no expone los razonamientos concatenados entre la norma y los hechos, por lo que no hay conclusiones integrales desde lo fáctico y jurídico.<sup>8</sup> Por tal motivo, se incumple con el criterio rector de la motivación.
- 33.** Como consecuencia, este Organismo concluye que la sentencia de 29 de junio de 2020 emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación.
- 34.** Sobre este punto, la Corte considera importante hacer una precisión sobre el rol que el nuevo tribunal deberá cumplir. En general, se debería realizar un análisis de procedencia de la vía constitucional, pues el tribunal no puede, sin más, rechazar este tipo de acciones bajo la consideración de que corresponde a un conflicto laboral con el Estado. En la generalidad de los casos, el tribunal deberá ofrecer una motivación suficiente acerca de si en el caso, prima facie, se ventilan “asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor [o] que requieran una respuesta urgente.”<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> CCE, sentencia 1258-13-EP/19, 11 de diciembre de 2019, párr. 23.

<sup>8</sup> CCE, sentencias 1886-20-EP/24, de 12 de septiembre de 2024, párr. 29; y, 1258-13-EP/19, 11 de diciembre de 2019, párr.19.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 183-20-EP/24, 06 de junio de 2024, párr. 20.

## 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. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **903-21-EP**.
2. **Declarar** que la sentencia de 29 de junio de 2020 emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación.
3. **Dejar** sin efecto la sentencia de 29 de junio de 2020 emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi.
4. **Retrotraer** el proceso hasta el momento previo a la emisión de la sentencia que resuelve el recurso de apelación. En consecuencia, se dispone que la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi deberá designar, mediante sorteo, una nueva conformación del tribunal de apelación, para que el proceso sea sustanciado a partir del momento procesal antes indicado.
5. **Disponer** la devolución del expediente del proceso de origen.
6. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, cuatro votos salvados de los jueces constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado; y, Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 03 de octubre de 2024.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*

Aída García Berni

**SECRETARIA GENERAL**

**Voto salvado**  
**Juez:** Jhoel Escudero Soliz

## **SENTENCIA 903-21-EP/24**

### **VOTO SALVADO**

**Juez constitucional Jhoel Escudero Soliz**

#### **1. Antecedentes**

1. La Corte Constitucional aprobó, con voto de mayoría, la sentencia correspondiente a la causa **903-21-EP**, en la cual aceptó la acción extraordinaria de protección presentada por la dirección distrital 05D01 Latacunga-Salud (“**entidad accionante**”) en contra de la sentencia de 29 de junio de 2020, emitida por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi. Dicha sentencia fue emitida dentro del proceso 05283-2020-00785, en el que se resolvió la acción de protección presentada por Ericka Liseth Guanoluisa Paredes en contra de la entidad accionante respecto del memorando número MSP-CZ3- DDS05D01-TH-2020-0436-M, suscrito por la encargada de Talento Humano en el cual anunció la terminación de su contrato de servicios ocasionales.
2. La sentencia de mayoría aceptó la demanda presentada y declaró la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Respetuosamente presento este voto salvado, con base en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

#### **2. Análisis**

3. En el presente voto sostendré que: (i) la sentencia impugnada contiene una motivación suficiente y, (ii) no es tarea de la Corte la corrección de la decisión, al analizar la suficiencia de la motivación.
4. Esta Magistratura, en la sentencia 1158-17-EP/21, señaló:

la garantía de la motivación exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una argumentación jurídica suficiente [criterio rector], la cual deberá contener una estructura mínimamente completa compuesta por la obligación de (i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundamenta la resolución; (ii) enunciar los hechos del caso y (iii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

5. En la causa bajo análisis, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi ratificó el criterio del juez de primera instancia, alegando que se no se vulneraron los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso de la accionante, sin embargo en el último considerando la Sala razonó que, al entrar en vigencia el artículo 25 de la LOAH y ser Ericka Liseth Guanoluisa Paredes trabajadora del Ministerio de Salud, les correspondía a los juzgadores aplicar el artículo al caso en estudio, que otorgaba una protección laboral reforzada en el marco de la pandemia por la COVID-19.

6. Así, la Sala señaló:

al considerar que el trabajo de la legitimada activa estuvo pleno hasta el 20 de mayo del 2020, pero que debido a la sentencia en la que se niega la acción constitucional, la ciudadana Ericka Liseth Guanoluisa Paredes, con fecha 20 de mayo del 2020, ha dejado de asistir a su lugar de trabajo habitual en virtud del memorando con el cual se le da por terminado el contrato ocasional, debiéndose considerar por sobre todo y ante todo que su labor la está desarrollando ‘durante la emergencia sanitaria, poniendo en riesgo íntegramente su vida a costa de salvar vidas de otros ciudadanos ecuatorianos, es de obligación de los juzgadores aceptar la acción para que se ejecute con dicha norma imperativa en favor de los trabajadores de la salud que como se dijo y repito “ponen en riesgo su vida por la humanidad”.

7. De dicha explicación, se evidencia que la Sala examinó los hechos que le obligaron a aplicar dicha norma, además de los derechos alegados. En consecuencia, aceptó el recurso de apelación.

8. Tampoco estoy de acuerdo con el análisis de la sentencia de mayoría cuando, al resolver el problema jurídico relativo a la motivación suficiente, se realizan apreciaciones respecto de si la sentencia contiene o no un análisis ajeno a la materia de la litis por no haberse presentado los argumentos respecto de los cuales se resuelve. Esto no es parte de la garantía de motivación suficiente. Además, aquello no ha sido alegado por la entidad accionante en su demanda. No es tarea de la Corte realizar la corrección de la decisión y de la forma en la que el Juez debía aplicar la norma, lo que le corresponde a la Corte es dilucidar únicamente, en atención al problema jurídico planteado, si existió o no motivación suficiente.

9. En este punto, cabe recordar que esta Magistratura ya ha señalado que a la Corte no le corresponde la verificación de si es que la motivación contenida en la decisión impugnada es correcta o incorrecta, sino simplemente si es que esta es suficiente. Así, se ha manifestado que: [L]a mencionada garantía exige que la motivación contenga: (i) una fundamentación normativa suficiente, sea o no correcta conforme al Derecho; y, (ii) una

fundamentación fáctica suficiente, sea o no correcta conforme a los hechos [...] “[I]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”. (énfasis añadido)<sup>10</sup>

10. Por lo anterior, considero que no es rol de la Corte Constitucional realizar la corrección de la sentencia impugnada, menos aun cuando observamos que en el caso concreto existe una motivación suficiente de la decisión de la Sala. Frente a ello, estimo que no corresponde aceptar la presente acción extraordinaria de protección.



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 903-21-EP fue presentado en Secretaría General el 07 de octubre de 2024, mediante correo electrónico a las 12:08; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

---

<sup>10</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 36.

**Voto salvado**  
**Jueza:** Daniela Salazar Marín

## SENTENCIA 903-21-EP/24

### VOTO SALVADO

#### Jueza constitucional Daniela Salazar Marín

1. En relación con la sentencia 903-21-EP/24, emitida por la Corte Constitucional en sesión de Pleno de 03 de octubre de 2024 (“**sentencia**”), expreso mi respeto hacia los argumentos esgrimidos por la jueza ponente y por las juezas y jueces que votaron a favor de esta decisión. Sin embargo, disiento de la sentencia y, sobre la base del artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulo mi voto salvado por las razones que se sintetizan a continuación.
2. La sentencia aceptó la acción extraordinaria de protección presentada por Ericka Liseth Guanoluisa Paredes (“**legitimada activa**”) en contra de la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi (“**Sala Provincial**”) el 29 de junio de 2020 (“**sentencia impugnada**”). La sentencia impugnada tuvo origen en una acción de protección presentada por la legitimada activa en contra de la Dirección Distrital 05D01 Latacunga-Salud (“**Dirección Distrital**”) por la terminación de su contrato de servicios ocasionales como analista de soporte técnico en el proceso “habilitantes de apoyo-tecnologías de la información y comunicaciones”, que estuvo vigente entre 2017 y 2020.
3. En la sentencia, el Pleno de la Corte Constitucional concluyó que la sentencia impugnada vulneró el derecho de la Dirección Distrital al debido proceso en la garantía de motivación por no contener una motivación suficiente. Para arribar a tal conclusión, el Pleno argumentó que la Sala Provincial habría: **(i)** descartado la vulneración de derechos alegada por la legitimada activa; **(ii)** hecho referencia a la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario (“**LOAH**”), pese a que esta no fue materia de la *litis*; y, **(iii)** aplicado su artículo 25 sin una fundamentación fáctica suficiente y sin una explicación sobre su pertinencia en el caso concreto.
4. No puedo coincidir con dicho análisis en virtud de tres razones fundamentales:
  - 4.1. **Primero**, como se desprende de la sentencia y de la acción extraordinaria de protección, ninguno de los argumentos presentados por la Dirección Distrital se dirigió a cuestionar que la Sala Provincial haya, por un lado, concluido la inexistencia de vulneraciones de derechos fundamentales y, por otro, aplicado la

LOAH para aceptar la acción de protección. De hecho, desde mi lectura, su demanda se centró en el cuestionamiento sobre la aplicación del artículo 25 de la LOAH al caso concreto, toda vez que la legitimada activa no habría sido parte del grupo de trabajadores y profesionales de la salud. Particularmente, la Dirección Distrital alegó que la sentencia impugnada no incluyó fundamentos de hecho y de derecho suficientes para determinar la vulneración de derechos constitucionales.

- 4.2. Por ello, a mi juicio, en respeto de la naturaleza extraordinaria de la acción extraordinaria de protección, el análisis de la sentencia debió circunscribirse únicamente a los argumentos aportados por la Dirección Distrital en su demanda, sin hacer valoraciones respecto de la materia de la *litis*, sobre una supuesta reconducción realizada por la Sala Provincial, ni en relación con una presunta incoherencia en la sentencia impugnada dada porque, previo a aplicar el artículo 25 de la LOAH, la Sala Provincial habría “previamente descartado uno a uno la vulneración de derechos de índole constitucional”.
- 4.3. **Segundo**, considero que la Sala Provincial, en ejercicio del principio *iura novit curia*, reconocido en el artículo 4 de la LOGJCC, tenía la potestad de aplicar las normas que considerare adecuadas al caso puesto en su conocimiento, incluso si estas no fueron alegadas por las partes durante el proceso, más allá de la corrección o no de dicha aplicación. Por tal razón, considero que el Pleno de la Corte Constitucional debió abstenerse de realizar consideraciones relativas a que la Sala Provincial “advi[rtió] la concurrencia de una circunstancia [...] que no fue materia de la *litis*” y “recondujo su análisis para aplicar directamente y de oficio el artículo 25 de la LOAH”
- 4.4. **Tercero**, y atado a lo anterior, no coincido con lo afirmado en la sentencia en relación con que la sentencia impugnada “no cont[endría] una fundamentación fáctica suficiente, para lograr ofrecer una explicación sobre la enunciación del artículo 25 de la LOAH, lo cual genera[ría] que no haya análisis sobre la pertinencia de esta norma al caso en concreto, pues ni siquiera conta[ría] motivos para justificar la conveniencia de la disposición jurídica al caso”. Considero que el Pleno de la Corte Constitucional pudo concluir que, de hecho, la aplicación del artículo 25 de la LOAH sí estuvo suficientemente justificada fácticamente.
- 4.5. La Sala Provincial, tras reconocer que la legitimada activa trabajó al amparo de un contrato ocasional en la Dirección Distrital, indicó que “el trabajo de la

legitimada activa estuvo pleno hasta el 20 de mayo de 2020 [...], debiéndose considerar por sobre todo y ante todo que su labor la está desarrollando ‘durante la emergencia sanitaria, poniendo en riesgo íntegramente su vida a costa de salvar vidas de otros ciudadanos ecuatorianos, es de obligación de los juzgadores aceptar la acción para que se ejecute con dicha norma imperativa en favor de los trabajadores de la salud’ (sic).

- 4.6. Desde mi punto de vista, aquello pudo ser suficiente para que el Pleno de la Corte Constitucional concluya que la Sala Provincial sí enunció los fundamentos de hecho que, a su juicio, justificarían la pertinencia de la aplicación del artículo 25 de la LOAH. La evaluación de si aquello era o no correcto no es una cuestión que le corresponda realizar a este Organismo en el marco de la acción extraordinaria de protección. Además, considero que, a efectos de determinar si la fundamentación fáctica incluida en la sentencia impugnada fue suficiente, es pertinente considerar la alegación contenida en el informe de la Sala Provincial en relación con que, a la época de la resolución del caso, no se encontraba vigente el Reglamento a la LOAH, que aclaró a qué circunstancias resultaba aplicable la estabilidad laboral de los trabajadores de la salud.
5. Por las razones antedichas, considero que el Pleno de la Corte Constitucional debió desestimar la acción extraordinaria de protección presentada por la Dirección Distrital.

DANIELA  
SALAZAR MARIN

Digitally signed by  
DANIELA SALAZAR  
MARIN

Daniela Salazar Marín  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 903-21-EP fue presentado en Secretaría General el 08 de octubre de 2024, mediante correo electrónico a las 13:05; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**Voto salvado**  
**Juez:** Alí Lozada Prado

## **SENTENCIA 903-21-EP/24**

### **VOTO SALVADO**

#### **Juez constitucional Alí Lozada Prado**

1. Respetuoso del voto de mayoría, disiento con la decisión adoptada. Las razones de mi discrepancia, manifestadas en las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional, se expondrán a continuación.
2. El presente caso inició con la presentación de una demanda de acción de protección interpuesta por Ericka Liseth Guanoluisa Paredes en contra de la Dirección Distrital 05D01 Latacunga-Salud del Ministerio de Salud Pública por la terminación de su contrato de servicios ocasionales. El juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga rechazó la acción de protección. En sentencia de 29 de junio de 2020, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi aceptó el recurso de apelación presentado por la accionante, revocó la sentencia subida en grado y dispuso medidas de reparación.
3. La acción extraordinaria de protección fue presentada por la Dirección Distrital 05D01 Latacunga-Salud del Ministerio de Salud Pública en contra de la sentencia de apelación. En el voto de mayoría se concluyó que la sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la accionante porque no habría tenido “una fundamentación fáctica suficiente, y como consecuencia, tampoco se verifica que exista una explicación de la aplicación del artículo 25 de la LOAH con relación a los antecedentes de hecho”.
4. Ahora bien, en la sentencia impugnada se afirmó:

[...] al considerar que el trabajo de la legitimada activa estuvo pleno hasta el 20 de mayo del 2020, pero que debido a la sentencia en la que se niega la acción constitucional, la ciudadana Ericka Liseth Guanoluisa Paredes, con fecha 20 de mayo del 2020 ha dejado de asistir a su lugar de trabajo habitual en virtud del memorando con el cual se le da por terminado el contrato ocasional, debiéndose considerar por sobre todo y ante todo que su labor la está desarrollando durante la emergencia sanitaria, poniendo en riesgo íntegramente su vida a costa de salvar vidas de otros ciudadanos ecuatorianos, es de obligación de los juzgadores aceptar la acción para que se ejecute con dicha norma imperativa en favor de los trabajadores de la salud que como se dijo y repito "ponen en riesgo su vida por la humanidad".

[...] en base a lo desarrollado en el último acápite de la resolución acepta el recurso de apelación propuesto por la legitimada activa, [...] en la que varía la conclusión última del análisis motivacional en virtud de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID 19, por lo que se aplicará por parte del legitimado pasivo el Art. 25 de dicha norma de manera imperativa, dada la naturaleza de las circunstancias y las razones que las mueven para ejecutarlas, aceptando la acción constitucional planteada.

5. La cita previa muestra que en la sentencia impugnada la Sala Provincial estableció como fundamentación fáctica que Ericka Liseth Guanoluisa Paredes era una trabajadora del Ministerio de Salud Pública al momento en el que entró en vigencia el artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario.<sup>1</sup> Con esa base, la judicatura concluyó que la terminación unilateral de su contrato de servicios ocasionales produjo una vulneración a sus derechos por cuanto, al ser una trabajadora de la salud y encontrarse desarrollando su labor durante la emergencia sanitaria, a pesar del posible riesgo a su vida, lo que le correspondía era el otorgamiento de un nombramiento definitivo, en aplicación del referido artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario. Por tanto, la sentencia impugnada sí contó con una fundamentación fáctica suficiente y explicó la pertinencia de la norma que aplicó para resolver el caso. En consecuencia, la sentencia impugnada se encuentra suficientemente motivada.
6. Finalmente, conviene recordar que a esta Corte, cuando analiza la presunta vulneración de la garantía de la motivación, no le corresponde pronunciarse sobre la (in)corrección de las decisiones impugnadas. En el presente caso, a la Corte no le correspondía examinar si la aplicación del artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario fue o no correcta. La garantía de la motivación tiene como fin asegurar a los involucrados que las decisiones judiciales que se emiten para resolver sus controversias tengan un contenido mínimo que asegure la racionalidad del debate judicial, es decir, que asegure el debido proceso y, en particular, el ejercicio del derecho a la defensa. Pero, no tiene relación con este contenido mínimo (suficiencia de la motivación) el que la decisión adoptada se base o no en un error respecto de los hechos o del derecho materia de su pronunciamiento (corrección de la motivación). O, como se dice en el párrafo 24 de la mencionada sentencia 1158-17-EP/21: “la garantía de la motivación –por sí sola– no asegura a las personas que las decisiones de las autoridades públicas cuenten con una motivación

---

<sup>1</sup>Artículo 25 LOAH.- Estabilidad de trabajadores de la salud.- Como excepción, y por esta ocasión, los trabajadores y profesionales de la salud que hayan trabajado durante la emergencia sanitaria del coronavirus (COVID-19) con un contrato ocasional o nombramiento provisional en cualquier cargo en algún centro de atención sanitaria de la Red Integral Pública de Salud (RIPS) y sus respectivas redes complementarias, previo el concurso de méritos y oposición, se los declarará ganadores del respectivo concurso público, y en consecuencia se procederá con el otorgamiento inmediato del nombramiento definitivo.

correcta conforme al Derecho y conforme a los hechos, sino que tengan una motivación suficiente” [énfasis omitido].

7. En consecuencia, considero que se debió concluir que la sentencia impugnada no vulneró la garantía de la motivación y, por lo tanto, desestimar la acción extraordinaria de protección.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado del juez constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 903-21-EP fue presentado en Secretaría General el 18 de octubre de 2024, mediante correo electrónico a las 17:08; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**Voto salvado**

**Jueza:** Alejandra Cárdenas Reyes

## **SENTENCIA 903-21-EP/24**

### **VOTO SALVADO**

**Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes**

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente, formulo mi voto salvado respecto de la sentencia 903-21-EP/24 (“**sentencia**”) emitida en la sesión ordinaria del Pleno del Organismo de 03 de octubre de 2024.
2. En dicha decisión, el Pleno de la Corte Constitucional aceptó la demanda, pues encontró que la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi (“**Sala Provincial**” o “**sentencia impugnada**”) vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Al respecto, no comparto el análisis realizado en la sentencia de mayoría pues a mi criterio la decisión impugnada contiene una motivación suficiente, tal como expongo a continuación.

#### **a. Motivación de la decisión impugnada**

3. De conformidad con el párrafo 26 de la sentencia de mayoría, el Pleno reconoció que los cargos de la Dirección Distrital 05D01 Latacunga-Salud (“**entidad accionante**”) “están direccionados a cuestionar la fundamentación fáctica de la sentencia impugnada, por cuanto menciona que no se habría explicado la pertinencia de la aplicación de la normativa (artículo 25 de la LOAH) a los hechos del caso”.
4. En ese marco, la decisión de este Organismo indicó que la sentencia impugnada “advierde la concurrencia de una circunstancia ulterior y excepcional, que no fue materia de la *litis* ante el juez de primera instancia”<sup>1</sup> y que, al haber aplicado “directamente y de oficio el artículo 25 de la LOAH [...] no analizó los hechos dados por probados en el proceso, sino que se limitó a enunciar -en abstracto- la norma jurídica en la que fundamentó su decisión”.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Ver párrafo 28 de la sentencia de mayoría.

<sup>2</sup>*Ibid.*, párr. 29.

5. Sin embargo, la sentencia de mayoría realiza apreciaciones que en mi criterio van más allá del problema jurídico planteado porque termina por analizar si la sentencia contenía o no un análisis ajeno a “la materia de la *litis*”, cuando en realidad debía mirar si la fundamentación fue o no suficiente. Además, no toma en consideración que los jueces de apelación sí analizaron las circunstancias particulares de Ericka Liseth Guanoluisa Paredes<sup>3</sup> -actora de la causa de origen. Así, verificaron que Ericka Liseth Guanoluisa Paredes era trabajadora del Ministerio de Salud y que al momento de la presentación de la acción de protección estaba vigente el artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID 19 (“LOAH”), por lo que correspondía aplicar la disposición normativa de dicho artículo.<sup>4</sup> Es decir, los jueces de la Sala Provincial, en la última sección de su decisión, fundamentaron suficientemente la razón por la que, en su juicio, correspondía aplicar dicha disposición al caso concreto, de la siguiente manera:

[A]l considerar que el trabajo de la legitimada activa estuvo pleno hasta el 20 de mayo del 2020 pero que debido a la sentencia en la que se niega la acción constitucional, la ciudadana Ericka Liseth Guanoluisa Paredes, con fecha 20 de mayo del 2020 ha dejado de asistir a su lugar de trabajo habitual en virtud del memorando con el cual se le da por terminado el contrato ocasional, debiéndose considerar por sobre todo y ante todo que su labor la está desarrollando durante la emergencia sanitaria, poniendo en riesgo íntegramente su vida a costa de salvar vidas de otros ciudadanos ecuatorianos, es de obligación de los juzgadores aceptar la acción para que se ejecute con dicha norma imperativa en favor de los trabajadores de la salud que como se dijo y repito “ponen en riesgo su vida por la humanidad”.

6. Por esta razón, en la resolución, la Sala Provincial “en base a lo desarrollado en el último acápite de la resolución” (es decir, la cita expuesta en el párrafo 5 *ut supra*) “acepta el recurso de apelación propuesto por [...] Ericka Liseth Guanoluisa Paredes”.
7. A mí criterio, de conformidad con lo indicado en los párrafos 5 y 6 *supra*, la decisión de la Sala Provincial, en contraposición a lo que concluye la sentencia de mayoría en el párrafo 32,<sup>5</sup> aplicó la norma antes indicada en función de los hechos del caso y explicó el

---

<sup>3</sup>*Ibid.*, párr. 27.

<sup>4</sup>Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, artículo 25. – “Estabilidad de trabajadores de la salud.- Como excepción, y por esta ocasión, los **trabajadores y profesionales de la salud** que hayan trabajado durante la emergencia sanitaria del coronavirus (COVID-19) con un contrato ocasional o nombramiento provisional en cualquier cargo en algún centro de atención sanitaria de la Red Integral Pública de Salud (RIPS) y sus respectivas redes complementarias, previo el concurso de méritos y oposición, se los declarará ganadores del respectivo concurso público, y en consecuencia se procederá con el otorgamiento inmediato del nombramiento definitivo” [énfasis añadido].

<sup>5</sup>En dicho párrafo se señaló que “no se verifica que cuente con una fundamentación fáctica suficiente, y como consecuencia, tampoco se verifica que exista una explicación de la aplicación del artículo 25 de la LOAH con

motivo de su aplicación con suficiencia -sin que sea relevante para la acción extraordinaria de protección la corrección de las razones expuestas por los jueces.

8. En mérito de lo elaborado en este voto salvado, considero que la sentencia impugnada sí posee una motivación suficiente, por lo que, este Organismo debió desestimar la acción extraordinaria de protección 903-21-EP.

XIMENA  
ALEJANDRA  
CARDENAS REYES



Firmado  
digitalmente por  
XIMENA ALEJANDRA  
CARDENAS REYES

Alejandra Cárdenas Reyes  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

---

relación a los antecedentes de hecho. En definitiva, la Sala Provincial no expone los razonamientos concatenados entre la norma y los hechos, por lo que no hay conclusiones integrales desde lo fáctico y jurídico”.

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 903-21-EP fue presentado en Secretaría General el 18 de octubre de 2024, mediante correo electrónico a las 22:03; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

90321EP-749a9

**Caso Nro. 903-21-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintiocho de octubre de dos mil veinticuatro por el Presidente de la Corte Constitucional Alí Lozada Prado, al igual que su voto salvado en calidad de juez constitucional y además el voto salvado del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz; el día miércoles treinta de octubre de dos mil veinticuatro el voto salvado de las juezas constitucionales Daniela Salazar Marín y Alejandra Cárdenas Reyes, 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 1101-21-EP/24**  
**Juez ponente: Alí Lozada Prado**

Quito, D.M., 22 de agosto de 2024

## **CASO 1101-21-EP**

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

### **SENTENCIA 1101-21-EP/24**

**Resumen:** La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto de calificación del recurso de apelación, emitido por el tribunal de apelación dentro de un proceso ordinario por cobro de dinero y declara la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir por cuanto los jueces colocaron una traba irrazonable al accionante al exigir cierto grado de fundamentación del recurso de apelación no previsto en el ordenamiento jurídico.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 8 de noviembre de 2019, Natalia del Rocío Pérez Vaca presentó una demanda por cobro de dinero de dos letras de cambio vencidas (una por USD 9 000 y otra por USD 9 050 más los intereses pactados y de mora) en contra de Diego Xavier Guerrero Pallo, por las cuales este se comprometió a pagar la obligación adquirida por la compra de un vehículo. La demanda originó el proceso ordinario 18334-2019-04377.
2. El 16 de noviembre de 2020, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato, provincia de Tungurahua, aceptó parcialmente la demanda y dispuso el pago de la totalidad de las dos letras de cambio más el interés de mora –pero no el interés remuneratorio– y las costas procesales. De esta sentencia, el demandado presentó recurso de apelación<sup>1</sup> el cual fue admitido a trámite en auto de 21 de diciembre de 2020, de conformidad con los artículos 256, 257, 258, 259 y 261.2 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”).<sup>2</sup>
3. En auto de 19 de enero de 2021, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua (“Sala” o “tribunal de apelación”) resolvió

<sup>1</sup> El 30 de noviembre de 2020, el demandado fundamentó su recurso por escrito.

<sup>2</sup> La jueza señaló que el escrito del recurso de apelación fue presentado oportunamente y que “se halla fundamentado; puesto que, la parte demandada establece por qué no se encuentra de acuerdo con la decisión adoptada por la suscrita, de igual forma argumenta, por qué la mencionada sentencia está errada: razón por la cual, el recurso de apelación cumple los requisitos de la fundamentación”.

rechazar el recurso “por falta de la debida fundamentación”. En contra de esta decisión, Diego Xavier Guerrero Pallo solicitó la ampliación la cual fue negada en auto de 3 de febrero de 2021.

4. El 5 de marzo de 2021, Diego Xavier Guerrero Pallo (“**accionante**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de los autos de 19 de enero y 3 de febrero de 2021.<sup>3</sup> En auto de 9 de septiembre de 2021, el respectivo Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda y requirió el correspondiente informe de descargo a la autoridad judicial demandada.<sup>4</sup>

## 2. Competencia

5. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

## 3. Argumentos de los sujetos procesales

### 3.1. Del accionante

6. El accionante pretende que se acepte su demanda y se declare la vulneración de sus derechos a la tutela judicial, al debido proceso –en las garantías del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, de la motivación y de recurrir–, a la defensa y a la seguridad jurídica, establecidos en los artículos 75, 76 numerales 1 y 7 literales a, l y m y 82 de la Constitución.<sup>5</sup> Como medida de reparación integral solicita que se dejen sin efecto los autos impugnados.
7. Como fundamentos de sus pretensiones, esgrime los siguientes **cargos**:

- 7.1. El auto de 19 de enero de 2021 vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva ya que la Sala emitió un auto calificando nuevamente el recurso de apelación –cuestión ya realizada por la Unidad Judicial– y decidió rechazarlo de plano sin analizarlo

---

<sup>3</sup> Diego Xavier Guerrero Pallo presentó la acción extraordinaria de protección formalmente en contra del auto de 3 de febrero de 2021, no obstante, de la revisión de la demanda, se observa que dirige sus argumentos también al auto de 19 de enero de 2021.

<sup>4</sup> Mediante providencia de 18 de junio de 2024, el juez constitucional ponente avocó conocimiento de la causa.

<sup>5</sup> El accionante también citó la Opinión Consultiva OC-9/87, el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, los artículos 6 y 18 de la LOGJCC y el artículo 427 de la Constitución.

detalladamente y pese a que el mismo se encontraba debidamente fundamentado (indicaba que la sentencia de primera instancia carecía de lógica). Como consecuencia, se habría impedido al accionante ser escuchado en audiencia y recibir una respuesta sobre el fondo de la controversia. Para el efecto, cita las sentencias 010-12-SEP-CC y 040-15-SEP-CC.

**7.2.** El auto de 19 de enero de 2021 vulneró su derecho al debido proceso en las garantías de la motivación y de recurrir ya que la decisión de rechazar su recurso de apelación no estuvo apegado a las normas del ordenamiento jurídico pues la decisión no expuso razones lógicas, comprensibles y razonadas del porqué de su decisión y “únicamente tach[ó] de una mala fundamentación” su recurso impidiéndole recurrir, defenderse, ser escuchado y contar con el debido proceso. Así, alega que la Sala no tomó en cuenta que la fundamentación que realizó el accionante sí cumplía con los requisitos establecidos y emitió nuevamente un auto de calificación del recurso. Para el efecto cita las sentencias 008-13-SCN-CC, 024-10-SCN-CC y 095-14-SEP-CC.

**7.3.** El auto de 3 de febrero de 2021 vulneró sus derechos como consecuencia de la vulneración de derechos del auto de 19 de enero de 2021.

### **3.2. De la Sala**

- 8.** Mediante documento ingresado el 28 de septiembre de 2021, Edwin Giovanni Quinga Ramón, César Audberto Granizo Montalvo y Paúl Ocaña Soria, jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, señalaron que los autos no vulneraron los derechos alegados por el accionante.
- 9.** Respecto del derecho a la tutela judicial efectiva, alegan que los mismos fueron emitidos en cumplimiento de los artículos 12, 27, 92, 168, 257, 258 y 260 del COGEP, correspondientes al procedimiento para el trámite del recurso de apelación que reconocen la atribución de los tribunales de apelación para calificar el recurso (especialmente el primer inciso del artículo 12 del COGEP). Además, indican que el accionante pudo acceder a los órganos jurisdiccionales y ha obtenido una resolución motivada frente a su recurso que no cumplió con la debida fundamentación. Así, señalan que el accionante pretende que la Corte verifique si existió una debida fundamentación en su impugnación, lo cual no es posible mediante acción extraordinaria de protección. Alegan que el recurso fue mal concedido por la jueza de instancia ya que, si este no tenía los cargos debidamente expuestos, “no habría materia para debatir en la audiencia de sustanciación del recurso”

ya que los jueces están obligados a resolver únicamente atendiendo a los argumentos aportados por las partes.

10. También alegan que los autos impugnados no vulneraron la garantía de la motivación pues ambos cumplen con formular los antecedentes de hecho, la fundamentación jurídica y la explicación de la pertinencia de la aplicación de las normas al caso concreto. Concluyen que las resoluciones brindadas en los autos son lógicas, no arbitrarias ni absurdas. Afirman que el acierto o no de lo decidido no puede ser objeto de análisis de la Corte. También aseguran que los autos no vulneran los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de recurrir pues, a su juicio, se aplicaron normas jurídicas previas, claras y públicas (artículos 12, 257 y 258 del COGEP) que el accionante conocía y debía cumplir para que su recurso sea admitido. Finalmente, solicitaron que se desestime la acción.

#### 4. Planteamiento de los problemas jurídicos<sup>6</sup>

11. En relación con los cargos sintetizados en los párrafos 7.1, 7.2 y 7.3 *supra*, se observa que si bien el accionante impugna los autos de 19 de enero y 3 de febrero de 2021, su alegación únicamente se dirige al primer auto, pues argumenta que se le habría impedido que se conozca su recurso de apelación pese a que cumplió con los requisitos necesarios para ser conocido en el fondo. Por tanto, dado que no se plantea un argumento independiente en relación con el segundo auto, esta Corte centrará su análisis en el auto de 19 de enero de 2021. Ahora bien, el accionante alega que como consecuencia de la actuación de la Sala se habrían vulnerado los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso –en las garantías del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, de la motivación y de recurrir– y a la defensa (no ser privado de la misma en ninguna etapa del procedimiento). De lo dicho, la Corte considera suficiente realizar el análisis desde el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir y, así, formula el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró el auto de 19 de enero de 2021 el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir del accionante porque habría rechazado el recurso de apelación sin conocer el fondo del mismo pese a que fue debidamente planteado?**

---

<sup>6</sup> Esta Corte ha señalado reiteradamente que en una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Por todas, véase CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

## 5. Resolución del problema jurídico

### 5.1. ¿Vulneró el auto de 19 de enero de 2021 el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir del accionante porque habría rechazado el recurso de apelación sin conocer el fondo del mismo pese a que fue debidamente planteado?

12. El artículo 76 numeral 7 literal m de la CRE reconoce el derecho a la defensa en la garantía de recurrir 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: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

13. Al respecto, el derecho a la defensa ha sido conceptualizado como el derecho que tiene toda persona cuyos derechos e intereses sean objeto de discusión dentro de un procedimiento, ya sea judicial, administrativo o de cualquier índole, para acceder al sistema y hacer valer sus derechos respecto de este.<sup>7</sup> En aquel sentido, el derecho a la defensa busca garantizar la contradicción e igualdad entre las partes procesales a través de diversas garantías que incluyen la posibilidad de recurrir del fallo. Cabe precisar que la garantía de recurrir el fallo no es absoluta y su ejercicio se encuentra sujeto a la regulación prevista en la Constitución o la ley, “siempre que responda a la necesidad de garantizar los derechos constitucionales y no se afecte su núcleo esencial”.<sup>8</sup>

14. Específicamente, respecto del derecho a recurrir, esta Corte ha sostenido:

el derecho a recurrir es una garantía del debido proceso, que faculta a las partes y sujetos procesales a interponer los recursos que la ley concede en contra de las decisiones judiciales, entendido como un canal y cauce para examinar las resoluciones jurisdiccionales, ya sea por el propio juez ad-quo o el juzgador ad-quem, prerrogativa que es de configuración legal.<sup>9</sup>

[...] el derecho a recurrir tutela a las personas de que se les prive del acceso al recurso mediante requisitos no previstos en la ley, o mediante una aplicación arbitraria o irrazonable

<sup>7</sup> CCE, sentencias 2198-13-EP/19, 4 de diciembre de 2019; y, 005-17-SCN-CC, 14 de junio de 2017.

<sup>8</sup> CCE, sentencias 1741-14-EP/20, 27 de mayo de 2020, párr. 36; y, 987-15-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 41.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 1802-13-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 48.

de los presupuestos normativos que establezcan trabas u obstáculos que tornen al derecho en impracticable.<sup>10</sup>

**15.** En el presente caso, el accionante sostiene que los autos emitidos por la Sala vulneraron su derecho al debido proceso en la garantía de recurrir porque se habría decidido rechazar su recurso de apelación pese a que se encontraba debidamente presentado y fundamentado. Por lo tanto, corresponde a esta Corte analizar las decisiones judiciales emitidas en el proceso e identificar si existió una vulneración a la garantía de recurrir.

**16.** De la revisión del proceso se verifican los siguientes hechos:

**16.1.** En el escrito del recurso de apelación, a más de citar doctrina sobre las letras de cambio, el accionante afirmó:

En el caso que nos ocupa dentro de la sentencia de primera instancia se evidencia una explicación conceptual de la letra de cambio, del título ejecutivo y del procedimiento ordinario, más en ningún momento motiva lo que de manera oral el juzgador adujo para dictar sentencia, señalar que la Corte Suprema considera a la letra de cambio por la vía ordinaria como título ejecutivo y por ende con la sola producción de ese documento privado opera la ejecución de la deuda, lo que provoca un ilógico jurídico y vulnera gravemente el silogismo jurídico que debe tener toda sentencia en un estado garantista de derechos.

Es evidente la falta de lógica dentro de la sentencia pues se motiva como si estuviera decidiendo un proceso ejecutivo y se valora la prueba de la misma forma que el proceso antes mencionado, y estos yerros provocan que se emane una sentencia jurídica que transgrede gravemente al derecho a la motivación, a la seguridad jurídica, etc. Tomando en cuenta que de igual forma se produce un documento privado con presupuestos iguales a un título ejecutivo.

**16.2.** En auto de 21 de diciembre de 2020, la Unidad Judicial admitió a trámite el recurso de apelación presentado por el accionante en los siguientes términos:

El recurso de apelación se halla fundamentado; puesto que, la parte demandada establece por qué no se encuentra de acuerdo con la decisión adoptada por la suscrita, de igual forma argumenta, por qué la mencionada sentencia está errada: razón por la cual, el recurso de apelación cumple los requisitos de la fundamentación. Por lo expuesto: se admite el recurso de apelación [...].

---

<sup>10</sup> CCE, sentencia 41-21-CN/22, 22 de junio de 2022, párr. 24; y, 1945-17-EP/21, 13 de octubre de 2021, párr. 25.

**16.3.** De la revisión del auto de 19 de enero de 2021, se encuentra que la Sala, con base en el artículo 12 del COGEP,<sup>11</sup> estableció que el accionante apeló una decisión judicial susceptible de dicho recurso, que el accionado gozaba de legitimación al ser la parte procesal demandada, que el mismo fue interpuesto oportunamente de forma oral al final de la audiencia de juicio pero que pese a presentar el escrito de fundamentación luego de los diez días contados a partir de la notificación de la sentencia escrita este no se encontraba debidamente fundamentado. Así, la Sala señala que:

Para estimar que se ha cumplido, al menos en forma básica con la debida fundamentación del recurso que exige el artículo 257 del COGEP, es menester que el escrito desarrolle cuando menos, dos parámetros: (A) Precisión del punto o de los puntos de desacuerdo con la providencia impugnada, lo que implica mencionar la parte o partes de la providencia que a criterio del recurrente adolecen del yerro que denuncia, o mención de la causa de nulidad procesal, si el recurso busca esta declaratoria, al amparo del artículo 110.2 del COGEP; y, (B) La o las razones, motivos o argumentos que afiancen o demuestren el yerro o equívoco que se acusa. [...] El COGEP, en su artículo 257, como manifestación puntual del principio dispositivo, establece que el recurso de apelación debe ser debidamente fundamentado, lo que significa que ahí la o el recurrente fija la materia que habrá de decidirse en segunda instancia y serán esos cargos los que debe decidir el Tribunal de Alzada, en armonía también con el principio de congruencia de las resoluciones, recogido actualmente en el artículo 92 del mismo COGEP, [...]. Para cumplir con la debida fundamentación deben atacarse las conclusiones de la resolución venida en grado, con argumentos, razones y mención de los agravios o yerros, sin que basten expresiones genéricas de que se han cometido equivocaciones, de que no se ha valorado debidamente la prueba o sea suficiente hacer citas de la ley, de la jurisprudencia o de la doctrina, o decir que no se ha cumplido con lo que manda la ley; menos aún se cumple con esta carga procesal, con citar partes de la decisión impugnada y hacer algún comentario general, o con simplemente describir lo que ha ido ocurriendo a lo largo del proceso; si el recurso de apelación busca una declaratoria de nulidad procesal, deberá precisarse si ha habido vicio de procedimiento, en qué consiste éste y cuándo se produjo, o si ha habido omisión de solemnidad sustancial, cuál de ellas y por qué, y en ambos casos, precisar la norma que señale como efecto la nulidad procesal, pues según el último inciso del artículo 107 del COGEP, ella sólo tiene cabida “en los casos en los que la ley señale expresamente tal efecto”; deberá también precisarse la influencia que el vicio procesal denunciado haya tenido o pueda tener en la decisión de la causa. Sólo de este modo se cumple con la debida fundamentación.

---

<sup>11</sup> COGEP, artículo 12: “Competencia del tribunal, designación y atribuciones de la o del juzgador ponente. Cuando se trate de **tribunales conformados de las Salas de la Corte Provincial** o de los Tribunales de lo Contencioso Tributario y Administrativo se realizará el sorteo para prevenir su competencia y para determinar la o el juzgador ponente. **El Tribunal calificará** la demanda o **el recurso** y sustanciará el proceso según corresponda [énfasis añadido]”.

**16.4.** Posteriormente, la Sala realiza un recuento de lo alegado por el accionante en su recurso de apelación y determina que:

De lo detallado se puede ver que el recurrente no precisa uno o más yerros en la sentencia de primera instancia; no precisa qué de lo dicho por la jueza a quo es equivocado y dónde se halla tal equívoco; no está claro si busca atacar la sentencia de primera instancia por falta de motivación o por indebida valoración de la prueba; si fuese lo primero, no se argumenta en torno a tal acusación, en forma concreta; si lo segundo; no se precisa qué prueba ha sido mal valorada o qué defectos tiene la prueba, ni qué normas de la valoración de la prueba han sido infringidas en la sentencia; menos aún se precisa los yerros en la sentencia que generen inseguridad jurídica y las razones jurídicas que demuestren tal acusación. De este modo, el demandado, ahora recurrente, no ha fundamentado en debida forma su recurso de apelación, fijando claramente lo que busca que sea materia de revisión en esta instancia, en cuyo caso el inciso último del artículo 258 del COGEP dice que “La apelación y la adhesión no fundamentada serán rechazadas de plano, teniéndose por no deducido el recurso”, norma que corresponde aplicar al caso, por todo lo dicho.

**16.5.** Con base en la fundamentación expuesta, la Sala decide “rechazar de plano el recurso de apelación propuesto por el [demandado] por falta de la debida fundamentación, teniéndose por no deducida la impugnación en él contenida” y recomienda a la jueza de instancia “cumplir con la obligación de revisar que el recurso de apelación se halle debidamente fundamentado”.

**17.** De lo expuesto en los párrafos anteriores se desprende que el accionante presentó una fundamentación del recurso de apelación de forma oportuna y con los argumentos que consideró pertinentes. Posteriormente a eso, de conformidad con el artículo 259 del COGEP,<sup>12</sup> la jueza de instancia admitió el recurso por considerar que cumplía con los requisitos establecidos (oportunidad y fundamentación). Luego, el tribunal de apelación, con base en el artículo 12 del COGEP,<sup>13</sup> realizó un nuevo análisis de admisibilidad y determinó que el accionante no había fundamentado suficientemente su recurso por lo que rechazó el mismo.

**18.** Esta Corte observa que, la Sala al calificar el recurso de apelación revisó la calidad de la fundamentación brindada y exigió que la misma cumpla con los siguientes parámetros: (i) precisar el punto o puntos de desacuerdo con la providencia impugnada o partes de la providencia que a criterio del recurrente adolecen del yerro que se denuncia (parámetro A

---

<sup>12</sup> COGEP, artículo 259: “Resolución de la o del juzgador de primer nivel. Interpuesta la apelación, la o el juzgador la admitirá si es procedente y expresará el efecto con que la concede. A falta de expresión se entenderá que el efecto es suspensivo. Si el recurso no es admitido, la parte apelante podrá interponer el recurso de hecho”.

<sup>13</sup> Ver pie de p. 11 *supra*.

utilizado en el auto de 19 de enero de 2021) y (ii) la o las razones, motivos o argumentos que afiancen o demuestren el yerro que se acusa (parámetro B utilizado en el auto de 19 de enero de 2021).

19. Sobre los parámetros que la Sala exigió al accionante, esta Corte observa que del artículo 257 del COGEP<sup>14</sup> no se desprende que el escrito del recurso de apelación requiera de una fundamentación suficiente para considerar como fundamentado al recurso de apelación planteado de manera oral. En este sentido, esta Corte señala que una fundamentación del recurso que, a criterio del órgano juzgador, pueda ser insuficiente o indebida, no equivale a una falta o ausencia de fundamentación.
20. En consecuencia, al exigir un cierto grado de fundamentación, la Sala impidió que el proceso sea revisado en el fondo por una autoridad judicial jerárquicamente superior, lo cual constituyó una traba irrazonable a la garantía de recurrir del accionante.
21. Por lo expuesto, esta Corte concluye que el auto de 19 de enero de 2021 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir y, como consecuencia, corresponde dejarlo sin efecto, así como también todas las decisiones judiciales emitidas de forma posterior a este, incluido el auto de 3 de febrero de 2021.

## 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. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **1101-21-EP**.
2. **Declarar** la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir de Diego Xavier Guerrero Pallo en el auto emitido el 19 de enero de 2021 por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, dentro de la causa 18334-2019-04377.
3. Como medidas de reparación integral se ordena:

---

<sup>14</sup> COGEP, artículo 257: “Término para apelar. El recurso de apelación debidamente fundamentado, o la fundamentación en el caso de que se haya interpuesto de manera oral, se presentará por escrito dentro del término de diez días contados a partir de la notificación de la sentencia o auto escrito. Se exceptúa el recurso de apelación con efecto diferido, que se fundamentará junto con la apelación sobre lo principal o cuando se conteste a la apelación. En materia de la niñez y adolescencia, el término será de cinco días”.

- a. **Dejar** sin efecto el mencionado auto de 19 de enero de 2021 y todas las providencias emitidas de forma posterior a este, incluido el auto de 3 de febrero de 2021.
  - b. **Disponer** que, previo sorteo, una nueva conformación de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua conozca y resuelva sobre el fondo del recurso de apelación presentado dentro de la causa 18334-2019-04377.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**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, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 22 de agosto de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por enfermedad y Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

110121EP-71533



**Caso Nro. 1101-21-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veintinueve de agosto de dos mil veinticuatro, 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

**Auto de aclaración 1101-21-EP/24****Juez ponente:** Alí Lozada Prado

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Quito, D. M., 21 de noviembre de 2024.

**VISTOS:** Agréguese al expediente constitucional el escrito presentado el 02 de septiembre de 2024 por Edwin Giovanni Quinga Ramón y Nilo Paúl Ocaña Soria, en calidad de jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua. El Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 21 de noviembre de 2024, dentro de la causa **1101-21-EP**, emite el siguiente auto:

### **1. Antecedentes**

1. Diego Xavier Guerrero Pallo presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de los autos emitidos el 19 de enero –que rechazó el recurso de apelación interpuesto “por falta de la debida fundamentación”– y el 3 de febrero de 2021 –que negó el pedido de ampliación del auto previo– por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, dentro del proceso ordinario 18334-2019-04377.<sup>1</sup>
2. El Pleno de la Corte Constitucional, mediante sentencia emitida el 22 de agosto de 2024, aceptó la acción extraordinaria de protección, declaró la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir, dejó sin efecto las decisiones judiciales impugnadas y, como medidas de reparación, ordenó que previo sorteo, una nueva conformación de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua conozca y resuelva sobre el fondo del recurso de apelación presentado.
3. El 29 y 30 de agosto de 2024, la Secretaría General de la Corte Constitucional notificó esta sentencia a las partes procesales.
4. El 02 de septiembre de 2024, Edwin Giovanni Quinga Ramón y Nilo Paúl Ocaña Soria, en calidad de jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua (“**jueces de la Sala**”) solicitaron la aclaración de la sentencia antes mencionada.

---

<sup>1</sup> Natalia del Rocío Pérez Vaca presentó una demanda por cobro de dinero de dos letras de cambio vencidas (una por USD 9 000 y otra por USD 9 050 más los intereses pactados y de mora) en contra de Diego Xavier Guerrero Pallo, por las cuales este se comprometió a pagar la obligación adquirida por la compra de un vehículo. En primera instancia, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato, provincia de Tungurahua, aceptó parcialmente la demanda y dispuso el pago de la totalidad de las dos letras de cambio más el interés de mora –pero no el interés remuneratorio– y las costas procesales. De esta sentencia, el demandado presentó recurso de apelación el cual fue rechazado en auto de 19 de enero de 2021.

## 2. Oportunidad

5. De conformidad con lo establecido en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se puede solicitar la aclaración o la ampliación de las sentencias y dictámenes emitidos por esta Corte en el término de tres días contados desde su notificación.
6. El pedido de aclaración fue presentado 02 de septiembre de 2024 respecto de una sentencia que fue notificada a los jueces de la Sala el 30 de agosto de 2024, por lo que la solicitud se presentó de forma oportuna.

## 3. Las pretensiones y sus fundamentos

7. Los jueces solicitan que se aclare la sentencia 1101-21-EP/24 respecto de si “previo a convocar a la audiencia para la sustentación del recurso de apelación, el Tribunal de la Corte Provincial no debe verificar que la fundamentación del recurso de apelación sea suficiente, debida o que tenga un cierto grado de calidad” pues de los párrafos 19 y 20 de la sentencia se desprende aquello. Para fundamentar su solicitud afirma lo siguiente:

7.1. El artículo 12 del Código Orgánico General de Procesos (“**COGEP**”) permite al tribunal de apelación calificar el recurso de apelación y el artículo 257 del mismo cuerpo normativo exige que el mismo este “debidamente fundamentado” con lo cual sí se requiere de cierto grado de precisión y calidad en la fundamentación, “entendiendo ‘debidamente’ en su sentido natural y obvio”.

7.2. Si no se califica la debida fundamentación del recurso, “podría generarse vulneración del derecho a la defensa y a la contradicción de la otra parte, al no saber ésta, con cierto grado de claridad y precisión, de qué defenderse o qué refutar al contestar el traslado”.

## 4. Análisis

8. De acuerdo con los artículos 440 de la Constitución<sup>2</sup> y 162 de la LOGJCC<sup>3</sup> las sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional tienen carácter definitivo e inapelable y son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la procedencia de los recursos de aclaración y ampliación.

---

<sup>2</sup> CRE, artículo 440: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”.

<sup>3</sup> LOGJCC, artículo 162: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”.

9. Una sentencia puede **aclararse** cuando contiene elementos oscuros o de difícil comprensión.<sup>4</sup> Así, el pedido de aclaración es concebido como un mecanismo de perfeccionamiento de las resoluciones o sentencias. Cabe indicar que, por intermedio de este recurso ni por algún otro la autoridad jurisdiccional podría modificar una decisión previamente adoptada.<sup>5</sup>
10. Los jueces de la Corte Provincial solicitan que se aclare la sentencia 1101-21-EP/24 respecto de si deben o no exigir que el recurso de apelación contenga cierto grado de fundamentación, pues a su criterio el COGEP si lo establece así al señalar que el recurso debe estar “debidamente fundamentado”, caso contrario podrían existir vulneraciones de derechos de la contraparte.
11. En la referida sentencia, esta Corte analizó el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir y concluyó que se vulneró la garantía mencionada porque la Sala exigió que el recurso de apelación cumpla con los siguientes parámetros: “(i) precisar el punto o puntos de desacuerdo con la providencia impugnada o partes de la providencia que a criterio del recurrente adolecen del yerro que se denuncia (parámetro A utilizado en el auto de 19 de enero de 2021) y (ii) la o las razones, motivos o argumentos que afiancen o demuestren el yerro que se acusa (parámetro B utilizado en el auto de 19 de enero de 2021)”. Además, estableció que “una fundamentación del recurso que, a criterio del órgano juzgador, pueda ser insuficiente o indebida, no equivale a una falta o ausencia de fundamentación”. En consecuencia, al resolver el problema jurídico planteado, la Corte concluyó que, al exigir un cierto grado de fundamentación, la Sala impidió que el proceso sea revisado en el fondo por una autoridad judicial jerárquicamente superior, lo cual constituyó una traba irrazonable a la garantía de recurrir del accionante.
12. En consecuencia, esta Corte verifica la inconformidad de los jueces de la Sala con el razonamiento y decisión de la sentencia 1101-21-EP/24 pues a su juicio el COGEP exige que el tribunal de apelación revise si existe una debida fundamentación del recurso propuesto, por lo tanto, no habría una vulneración de derechos. De esta forma, no existe algún elemento oscuro o de difícil comprensión pendiente de resolución respecto de cómo la Sala vulneró la referida garantía. Por tanto, este pedido de aclaración resulta improcedente.
13. En conclusión, se debe negar el pedido realizado por los jueces de la Sala.

---

<sup>4</sup> Sobre el alcance de la solicitud de aclaración y ampliación véanse los autos de aclaración y ampliación emitidos respecto de las sentencias 41-17-AN/20, 19 de agosto de 2020, párr. 13; y, 3-19-CN/20, 4 de septiembre de 2020, párr. 39.

<sup>5</sup> CCE, auto del caso 335-13-JP, 9 de septiembre de 2020, párr. 17.

## 5. Decisión

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

1. **Negar** el pedido de aclaración realizado por Edwin Giovanni Quinga Ramón y Nilo Paúl Ocaña Soria, en calidad de jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua respecto de la sentencia 1101-21-EP/24, por lo que se deberá estar a lo establecido en la mencionada sentencia.
2. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución, esta decisión tiene el carácter de definitiva e inapelable.
3. Notifíquese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 21 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**



**Sentencia 1813-21-EP/24**  
**Jueza ponente:** Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 24 de octubre de 2024

## CASO 1813-21-EP

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

### SENTENCIA 1813-21-EP/24

**Resumen:** La Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto dictado el 21 de abril de 2021 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos que negó la solicitud de cambio de régimen penitenciario en un proceso de tráfico ilícito de sustancias sujetas a fiscalización a gran escala. La Corte resuelve rechazar la acción al constatar que el referido auto no es objeto de la garantía jurisdiccional.

#### 1. Antecedentes procesales

1. El 03 de diciembre de 2020, Melania Lourdes Orosco Bone (“**accionante**”) presentó una petición de cambio de régimen penitenciario de cerrado a semiabierto.<sup>1</sup> El proceso se signó con el número 12283-2020-02144.
2. El 08 de diciembre de 2020, la jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos (“**Unidad Judicial**”), negó lo solicitado por la actora por “no cumplir con los requisitos establecidos por la ley para la concesión de esta fase de tratamiento por el sistema progresivo de rehabilitación social”. Inconforme con lo resuelto, la accionante interpuso recurso de apelación.
3. El 21 de abril de 2021, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos (“**Sala Provincial**”) mediante auto resolvió negar el recurso interpuesto,<sup>2</sup> por lo tanto, confirmó lo resuelto por la jueza *a quo*.

<sup>1</sup> La accionante fue aprehendida en flagrancia por el presunto cometimiento de un delito de acción pública el 17 de junio de 2016. Ese mismo día, en la audiencia de calificación de flagrancia y formulación de cargos, se ordenó la medida cautelar de prisión preventiva sobre la accionante, misma que fue confirmada en el auto de llamamiento a juicio de fecha 27 de octubre de 2016, después de la realización de la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio. Posteriormente, fue condenada mediante sentencia de 02 de febrero de 2017 como autora del delito de tráfico ilícito de sustancias sujetas a fiscalización a gran escala, por el cual se le impuso la pena privativa de libertad de 6 años y 8 meses...

<sup>2</sup> La Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, resolvió negar el recurso interpuesto por existir norma expresa que lo prohíbe.

4. El 26 de mayo de 2021, la accionante propuso acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 21 de abril de 2021 por la Sala Provincial.
5. El 05 de agosto de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional<sup>3</sup> admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección y dispuso que la autoridad judicial accionada remita el informe de descargo correspondiente.
6. El 04 de marzo de 2022, la accionante accedió al régimen semiabierto, conforme el sistema de consulta de procesos judiciales electrónicos EXPEL-ESATJE,<sup>4</sup> dentro de la causa signada con el número 12283-2017-02618G.
7. El 18 de julio de 2024, la jueza sustanciadora Karla Andrade Quevedo avocó conocimiento de la causa y solicitó un informe de descargo actualizado a la Unidad Judicial y a la Sala Provincial.
8. En sesión ordinaria de Pleno de 03 de octubre de 2024, la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo 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,<sup>5</sup> quien avocó conocimiento mediante auto de 14 de octubre de 2024 y solicitó, nuevamente, un informe de descargo a la Sala Provincial.

---

<sup>3</sup> La Sala de Admisión de la Corte Constitucional estuvo conformada por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo y los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado.

<sup>4</sup> La Unidad Judicial determinó que “se concede el régimen semiabierto al PPL OROSCO BONE MELANIA LOURDES (sic) por cuanto la reforma del art. 698 del Coip fue introducida en el art. 24 de la Ley SN R.O. 392-2S del 17- II-2021, en tal sentido por el principio de irretroactividad conforme el art. 16 No. 1 y 2 del Coip, art. 5 No. 2 por cuanto a la fecha de sentencia y de sucedido el delito, así como de la ejecución de la sentencia no estaba vigente la reforma del art. 698 en referencia” (sic.).

Posteriormente, el 09 de marzo de 2023, la referida autoridad emitió auto resolutivo en el que se determinó que la accionante cumplió la totalidad de la pena de 6 años y 8 meses por el delito de tráfico ilícito de sustancias sujetas a fiscalización a gran escala. En consecuencia, emitió la orden de excarcelación, siempre y cuando no se encuentre purgando otra condena, por haber purgado la totalidad de la sentencia impuesta”.

<sup>5</sup> 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 salvados sean al menos cinco, el Pleno sorteará, en la misma sesión, una nueva jueza o juez sustanciadora entre aquellos que salvaron su voto, para que en el término de diez días, presente un nuevo proyecto en el que se argumente la tesis de la mayoría, el cuál será sometido a consideración del Pleno de la Corte Constitucional”.

## 2. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución (“CRE”); 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

## 3. Alegaciones de las partes

### 3.1. De la accionante

10. La accionante afirma que el auto impugnado vulneró su derecho constitucional al debido proceso en las garantías de: i) cumplimiento de normas y derechos de las partes, ii) favorabilidad, y iii) motivación (art. 76 numerales 1, 6, 7 literal l de la CRE); su derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), así como también lo dispuesto en los artículos 201, 424, 425, 426, y 427 de la CRE.
11. Para tal efecto, la accionante señala que fue privada de libertad el 17 de junio de 2016 y sentenciada el 7 de febrero de 2017 a cumplir una pena privativa de libertad de 7 años y 8 meses por el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas a fiscalización. De forma que, habiendo cumplido el 60% de la pena impuesta, solicitó el beneficio de régimen semiabierto a la dirección del centro carcelario de la ciudad de Quevedo, sin poder acceder a dicho beneficio.
12. La accionante sostiene que la vulneración se produce en la parte final de la decisión impugnada, pues la Sala Provincial no consideró que le asiste el derecho de la temporalidad e irretroactividad de la ley y el principio de favorabilidad, debido a que su condena se estableció antes de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal, que modificó el inciso final del artículo 698 del COIP.
13. Finalmente, como pretensión solicita que se declare vulnerado los derechos constitucionales alegados, se le conceda el beneficio de régimen cerrado a régimen semiabierto y se ordene reparación integral.

### 3.2. Del informe de la Unidad Judicial

14. Mediante escrito presentado el 24 de julio de 2024 por la jueza Patricia Saltos Espinoza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo se informó, en lo principal, lo

siguiente:

**14.1** Que el 24 de junio de 2020 entró en vigencia la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral, y que el artículo 698 inciso final preceptúa la imposibilidad de acceder al régimen semiabierto por parte de las personas que hayan sido condenadas por delitos de tráfico de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en alta y gran escala.

**14.2** Que, a la fecha de petición del cambio de régimen, ya se encontraba vigente la reforma antes descrita, fundamentando su decisión conforme a lo dispuesto en el artículo 698 inciso final de la Ley Reformatoria.

**14.3** Que se resolvió el pedido motivadamente en función de una argumentación ajustada al tema en litigio, existiendo norma expresa que lo prohíbe.

### **3.3. Del informe de la Sala Provincial**

**15.** Esta Corte deja constancia que, hasta la presente fecha, las autoridades judiciales que dictaron el auto de 21 de abril de 2021 no han remitido su informe de descargo, a pesar de haber sido solicitado en varias ocasiones. El último requerimiento se lo realizó mediante auto de 14 de octubre de 2024.

## **4. Cuestión previa**

**16.** 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.<sup>6</sup>

**17.** 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.<sup>7</sup> Sin embargo, esta

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> CCE, sentencia 037-16-SEP-CC, 3 de febrero de 2016, párr. 32.

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 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.<sup>8</sup>

**18.** 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.<sup>9</sup>

**19.** Con base en lo manifestado, previo a efectuar un pronunciamiento sobre el fondo de la presente acción, esta Magistratura 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:

**19.1. ¿El auto dictado el 21 de abril de 2021 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos es objeto de una acción extraordinaria de protección?**

**20.** 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 [...]”.

**21.** 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”.

<sup>8</sup> CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párrs. 52 y 53.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 2586-18-EP/23, 16 de agosto de 2023, párr. 21.

- 22.** 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 esta causa un gravamen irreparable.
- 23.** 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”.<sup>10</sup>
- 24.** En el caso *in examine*, la accionante impugnó el auto dictado el 21 de abril de 2021, mediante el cual la Sala Provincial negó el recurso de apelación interpuesto contra la negativa a su petición de acceder al régimen penitenciario semiabierto.
- 25.** Sobre este aspecto, 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 6 *ut supra*, la accionante pudo presentar nuevamente el pedido para acceder al régimen penitenciario semiabierto.
- 26.** Por otra parte, este Organismo no identifica que la decisión impugnada pueda generar un gravamen irreparable a los derechos constitucionales de la accionante, porque tal como se señaló en el párrafo que antecede, así como en el 6 *ut supra*, esta presentó otra solicitud de acceso al régimen semiabierto y fue concedida el 04 de marzo de 2022 dentro una nueva causa identificada con otro número de expediente,<sup>11</sup> conforme se encuentra referido

---

<sup>10</sup> CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 45.

<sup>11</sup> 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”.

en el párrafo 6 de la presente sentencia. Por lo tanto, esta Corte constata que no se produjo un gravamen irreparable para la accionante.

27. Por todo lo expuesto, así como en casos previos,<sup>12</sup> este Organismo evidencia que la negativa a un cambio de régimen penitenciario, no cumple con los requisitos para ser considerada objeto de la presente acción extraordinaria de protección, pese a que el caso haya sido admitido a trámite. En consecuencia, esta Corte 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 1813-21-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

---

<sup>12</sup> Ver sentencias 1844-21-EP/21, 06 de diciembre de 2023; 1591-20-EP/24, 04 de abril de 2024.

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor de los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, cuatro votos salvados de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Joel Escudero Soliz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 24 de octubre de 2024.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*

Aída García Berni

**SECRETARIA GENERAL**

**Voto salvado**

**Jueces:** Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes,  
Daniela Salazar Marín y Jhoel Escudero Soliz

**SENTENCIA 1813-21-EP/24****VOTO SALVADO**

**Juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Daniela Salazar Marín, y juez constitucional Jhoel Escudero Soliz**

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”), y con profundo respeto hacia la sentencia 1813-21-EP/24 (“**sentencia de mayoría**”), disentimos de la misma y argumentamos nuestro voto salvado en los siguientes términos:
2. El 03 de diciembre de 2020, Melania Lourdes Orosco Bone (“**accionante**”) ingresó una solicitud de cambio de régimen de penitenciario de cerrado a semiabierto. Mediante auto de fecha 08 de diciembre de 2020, la jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo (“**Unidad Judicial**”) negó lo solicitado por la accionante. La accionante apeló. El 21 de abril de 2021, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos (“**Sala Provincial**”) negó la apelación aduciendo que no se puede conceder el cambio de régimen penitenciario “porque existe norma expresa que lo prohíbe”, y confirmó la decisión de la Unidad Judicial. El 26 de mayo de 2021, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto que negó la apelación de fecha 21 de abril de 2021 de la Sala Provincial.
3. La decisión de mayoría señala que el auto que negó la apelación de fecha 21 de abril de 2021 de la Sala Provincial no es definitivo porque **(1.1)** no se pronunció sobre el fondo de la controversia ni produjo cosa juzgada material, pues estima que 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, pues considera que 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, ya que la accionante pudo presentar nuevamente el pedido para acceder al régimen penitenciario semiabierto, mismo que fue concedido el día 04 de marzo de 2022. Por estas razones, también se estableció que el auto no produjo un gravamen irreparable. Por tanto, se rechazó la demanda por improcedente.
4. Sin embargo, la accionante alega que la decisión impugnada vulneró, entre otros, el derecho al debido proceso en la garantía de favorabilidad ya que la Sala Provincial

determinó que la norma aplicable era una reforma al Código Orgánico Integral Penal (“COIP”) que entró en vigencia después de que fue privada de su libertad y fue sentenciada. Así, estima que se aplicó la reforma al COIP de manera retroactiva y que la disposición anterior, sin haberse reformado, era más favorable para ella.

5. Al respecto, se verifica que el artículo 698 del COIP fue modificado por la Ley Orgánica Reformatoria al COIP, publicada en el Registro Oficial Suplemento 107 de 24 de diciembre de 2019,<sup>1</sup> añadiendo un inciso final que, expresamente, prohíbe que personas privadas de libertad que hayan sido condenadas por varios delitos, entre ellos, el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en alta y gran escala, por el cual fue sentenciada la accionante, puedan acceder al régimen semiabierto. Esta reforma entró en vigencia el 24 de junio de 2020; es decir, con una *vacatio legis* de 6 meses desde su promulgación. Según indicó la accionante, su petición para el acceso al régimen semiabierto se realizó antes de la entrada en vigencia de dicha reforma al COIP, el 17 de junio de 2020.
6. Tomando en cuenta estas alegaciones, así como la jurisprudencia de esta Corte, aun cuando el auto impugnado no es definitivo,<sup>2</sup> consideramos que genera un gravamen irreparable que no podía ser atendido a través de otro mecanismo procesal distinto a la

---

<sup>1</sup> COIP: Art. 698 Régimen semiabierto.- 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. La o el juez de Garantías Penitenciarias dispondrá el uso del dispositivo de vigilancia electrónica. Se realizarán actividades de inserción familiar, laboral, social y comunitaria. Para acceder a este régimen se requiere el cumplimiento de por menos el 60 % de la pena impuesta. En el caso de incumplimiento injustificado de los mecanismos de control por parte del beneficiario de este régimen, sin causa de justificación suficiente y probada, la o el juez de Garantías Penitenciarias revocará el beneficio y declarará a la persona privada de libertad, en condición de prófuga. **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, obstrucción de la justicia, sobrepagos en contratación pública, actos de corrupción en el sector privado, 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. (énfasis añadido)

<sup>2</sup> 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.

acción extraordinaria de protección<sup>3</sup> pues,<sup>4</sup> independientemente de la posibilidad de presentar nuevas peticiones, la sola desatención del principio de favorabilidad, al aplicar la norma posterior menos favorable, la cual restringiría el acceso al régimen semiabierto a la accionante en razón del delito por el cual fue condenada, 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 la 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.

7. También se tiene en cuenta, tal como advierte la sentencia de mayoría, que si bien la accionante presentó otra solicitud de acceso al régimen semiabierto y fue concedida el 04 de marzo de 2022, aquello sucedió cuando la accionante había cumplido casi la totalidad de la pena en régimen cerrado, esto es el 80% de la pena, y previamente el 26 de mayo de 2021, tuvo que presentar la presente acción extraordinaria de protección en contra de la decisión ahora examinada. 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,<sup>5</sup> así como la realidad carcelaria que vive el país.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> 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 penal es objeto de acción extraordinaria de protección. Ver, CCE, sentencia 3393-17-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 30-32.

<sup>4</sup> 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 penal es objeto de acción extraordinaria de protección. Ver, CCE, sentencia 3393-17-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 30-32.

<sup>5</sup> 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

<sup>6</sup> “(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.

8. Por lo tanto, como hemos manifestado en votos salvados previos,<sup>7</sup> estimamos que la decisión impugnada era 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, una reforma al COIP que le impidió a la accionante acceder a régimen semiabierto. Así, continuamos con el análisis de la vulneración de derechos alegada.

9. Al respecto, la Constitución reconoce al principio de favorabilidad, 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.

10. Este Organismo ha determinado 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”.<sup>8</sup> Este opera siempre y cuando exista la posibilidad de aplicar una disposición más favorable para la persona.<sup>9</sup>

11. Además, aun cuando la CRE y el COIP se refieran al principio de favorabilidad para determinar sanciones, esta Corte ya ha señalado que “éste 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**”<sup>10</sup> (énfasis añadido).

12. En este caso, analizadas las normas correspondientes al régimen semiabierto encontramos que el artículo 698 del COIP fue modificado por la Ley Orgánica Reformatoria al COIP publicada en el Registro Oficial Suplemento 107 de 24 de diciembre de 2019, añadiendo un inciso final que, expresamente, prohíbe que personas privadas de libertad que hayan sido condenadas por varios delitos, entre ellos, el delito de tráfico ilícito de sustancias

<sup>7</sup> CCE, voto salvado 1844-21-EP/23 y voto salvado 1591-20-EP/24.

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

<sup>9</sup> CCE, sentencia 3393-17-EP/21, de 22 de septiembre de 2021, párr. 45.

<sup>10</sup> CCE, sentencia 3393-17-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 48.

catalogadas sujetas a fiscalización en alta y gran escala, puedan acceder al régimen semiabierto. Esta reforma entró en vigencia el 24 de junio de 2020; es decir, con una *vacatio legis* de 6 meses desde su promulgación.

13. De la revisión del expediente, se constata que la accionante fue privada de su libertad el 17 de junio de 2016 por haber sido aprehendida en delito flagrante, y ese mismo día se dispuso la medida cautelar de prisión preventiva. Esa medida fue ratificada por el auto de llamamiento a juicio 27 de octubre de 2016, hasta culminar con la emisión de sentencia condenatoria de fecha 02 de febrero de 2017, misma que al no haberse interpuesto recursos horizontales o verticales, se ejecutorió con fecha 15 de febrero de 2017, acordes a la razón emitida de esa fecha por el Tribunal de Garantías Penales con sede en el Cantón Quevedo, provincia de Los Ríos. En dicha sentencia, se determinó, expresamente, que para el cumplimiento de la pena privativa de libertad de 6 años y 8 meses debe “descontársele el tiempo que por esta causa ha permanecido privada de su libertad”.
14. En este sentido, se estima que el COIP considera al cómputo de la pena como un proceso de ejecución 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.<sup>11</sup>
15. Concordante con lo señalado, el COIP señala que, para efectos del cómputo de la pena, el inicio del proceso de ejecución de pena se da con la privación de libertad de la persona, sea como medida preventiva o 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. Además, se recalca que el COIP establece que esta medida cautelar tiene fines procesales específicos.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup>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.”

<sup>12</sup>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, pues sus objetivos son eminentemente procesales. Ver, CCE, sentencia 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021, párr. 88.

16. En consecuencia, la accionante se encontraba privada de su libertad desde el 17 de junio de 2016; por lo que, su proceso de ejecución de pena inició con anterioridad a la reforma del artículo 698 del COIP y la norma vigente era dicho artículo sin la reforma.
17. Además, como se evidencia en el siguiente cuadro comparativo, la norma anterior a la reforma preveía disposiciones más favorables para acceder al régimen penitenciario semiabierto:

<b>Tabla 1: Comparación del artículo 698 COIP antes y después de la reforma</b>	
<b>Artículo 698 COIP antes de la reforma de 24 de diciembre de 2019</b>	<b>Artículo 698 después de la reforma de 24 de diciembre de 2019</b>
<p>Régimen semiabierto.- 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.</p> <p>La o el juez de Garantías Penitenciarias dispondrá el uso del dispositivo de vigilancia electrónica.</p> <p>Se realizarán actividades de inserción familiar, laboral, social y comunitaria.</p> <p>Para acceder a este régimen se requiere el cumplimiento de por lo menos el sesenta por ciento de la pena impuesta.</p> <p>En el caso de incumplimiento injustificado de los mecanismos de control por parte del beneficiario de este régimen, sin causa de justificación suficiente y probada, la o el juez de Garantías Penitenciarias revocará el beneficio y declarará a la persona privada de libertad, en condición de prófuga.</p>	<p>Régimen semiabierto.- 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.</p> <p>La o el juez de Garantías Penitenciarias dispondrá el uso del dispositivo de vigilancia electrónica.</p> <p>Se realizarán actividades de inserción familiar, laboral, social y comunitaria.</p> <p>Para acceder a este régimen se requiere el cumplimiento de por lo menos el 60 % de la pena impuesta.</p> <p>En el caso de incumplimiento injustificado de los mecanismos de control por parte del beneficiario de este régimen, sin causa de justificación suficiente y probada, la o el juez de Garantías Penitenciarias revocará el beneficio y declarará a la persona privada de libertad, en condición de prófuga.</p> <p><b>No podrán acceder a este régimen las personas privadas de libertad que hayan sido condenadas por</b> 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, obstrucción de la justicia, sobrepagos en contratación</p>

	pública, actos de corrupción en el sector privado, lavado de activos, enriquecimiento privado no justificado, <b>delitos de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en alta y gran escala</b> , terrorismo, delincuencia organizada, abigeato con resultado de muerte y graves violaciones a los derechos humanos y delitos contra el derecho internacional humanitario (énfasis añadido).
--	--

18. De esta manera, nos resulta claro que la norma aplicable más favorable para la accionante, considerando su caso concreto, era el artículo 698 del COIP antes de la reforma, por cuanto la comisión de la infracción, el inicio del proceso penal y el inicio de su privación de la libertad (17 de junio de 2016), así como la fecha en la que solicitó el cambio de régimen, se produjeron antes de la promulgación de la reforma y de su entrada en vigencia. Por tanto, no podía aplicarse una reforma que agravaba la situación jurídica de la accionante en forma retroactiva. Aquello, no solo vulnera el principio de favorabilidad, sino también el derecho a la seguridad jurídica, por aplicarse una reforma que no se encontraba vigente en el caso concreto.
19. 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 de una reforma menos favorable para el acceso a beneficios penitenciarios, se inaplicó de manera ultractiva la norma anterior más favorable al caso concreto y con ello se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de favorabilidad de la accionante.

KARLA ELIZABETH  
ANDRADE QUEVEDO

Firmado digitalmente  
por KARLA ELIZABETH  
ANDRADE QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo

**JUEZA CONSTITUCIONAL**

XIMENA  
ALEJANDRA  
CARDENAS REYES

Firmado  
digitalmente por  
XIMENA ALEJANDRA  
CARDENAS REYES

Alejandra Cárdenas Reyes

**JUEZA CONSTITUCIONAL**

DANIELA  
SALAZAR  
MARIN

Digitally signed  
by DANIELA  
SALAZAR MARIN

Daniela Salazar Marín  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
JHOEL MARLIN  
ESCUADERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado de las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Daniela Salazar Marín y del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 1813-21-EP fue presentado en Secretaría General el 11 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 09:45; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

181321EP-759ea

**Caso Nro. 1813-21-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves catorce de noviembre de dos mil veinticuatro; el voto salvado de las juezas constitucionales Daniela Salazar Marín, Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes, el día viernes quince de noviembre de dos mil veinticuatro; y, el voto salvado del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz el día miércoles veinte de noviembre de dos mil veinticuatro, 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**

ASGB/wfcs



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**



Abg. Jaqueline Vargas Camacho  
**DIRECTORA (E)**

Quito:  
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto  
Atención ciudadana  
Telf.: 3941-800  
Exts.: 3133 - 3134

[www.registroficial.gob.ec](http://www.registroficial.gob.ec)

IM/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.