

Quito, D.M., 11 de septiembre de 2025

CASO 952-22-EP

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

SENTENCIA 952-22-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección planteada por Cristina Isabel Asitimbay Solis, por la presunta violación al debido proceso en la garantía de la motivación, en la sentencia dictada el 18 de marzo de 2021 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

1. Antecedentes procesales

1. El 21 de agosto de 2020, Cristina Isabel Asitimbay Solis (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, actualmente Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (“**entidad accionada**”). La accionante argumentó que el cese de sus funciones en dicha entidad, bajo la figura de compra de renuncia obligatoria, notificada el 20 de enero de 2012, vulneró sus derechos constitucionales al trabajo e igualdad y no discriminación.¹ El proceso fue signado con número 17204-2020-01502.
2. El 01 de octubre de 2020, la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”), desechó la acción de protección.² En contra de esta decisión la actora interpuso recurso de apelación.

¹ En el libelo se expresa que la accionante es madre de hijos trillizos que nacieron con discapacidad intelectual de 34%, 25% y 56% (fojas 10 y 15 vta., del cuaderno de primera instancia).

² La Unidad Judicial en lo principal señaló que la pretensión de la accionante tuvo un carácter administrativo siendo procedente la vía judicial ordinaria y no la vía constitucional, por ser un tema de mera legalidad, al pretender dejar sin efecto un acto de autoridad pública. Con base en esto, consideró que la acción no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Finalmente, señaló que no existe vulneración a los derechos alegados: trabajo, igualdad y no discriminación, motivación y estabilidad laboral, por cuanto, en el tiempo de su desvinculación rigieron normativas legales aplicables al caso. Además, señalaron que en el expediente no consta documento que comunique la discapacidad presentada por alguno de sus hijos de la ex servidora hasta el tiempo que prestó sus servicios y dicha situación se corrobora por cuanto la fecha de calificación de discapacidad de sus hijos es el 18 de mayo de 2017, es decir, 5 años después de su desvinculación.

3. El 18 de marzo de 2021, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) resolvió rechazar el recurso de apelación y confirmar en todas sus partes la sentencia subida en grado.³
4. El 16 de abril de 2021, la accionante interpuso la acción extraordinaria de protección materia del presente análisis, en contra de la sentencia de segunda instancia de 18 de marzo de 2021.⁴
5. El 08 de julio de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa 952-22-EP.⁵
6. Por efecto de la renovación parcial de la Corte Constitucional, la causa 952-21-EP fue asignada por sorteo de 18 de marzo de 2025 al juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez, quien avocó conocimiento del caso el 26 de agosto de 2025, de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).⁶

2. Competencia

7. En los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC se establece la competencia de la

³ La Sala Provincial, en lo principal, señaló que, respecto a la alegación de afectación del derecho al trabajo, no se evidenció vulneración alguna, ya que se aplicó la normativa legal vigente, además de que la accionante gozó del permiso de maternidad y se consideraron sus horas de lactancia, circunstancias que fueron reguladas por el departamento correspondiente. Respecto al derecho a la igualdad y no discriminación, expresó la Sala Provincial que no se justificó dicha vulneración y no existe prueba alguna de algún trato discriminatorio. Sobre el derecho a la protección reforzada por ser una madre de niños con discapacidad, se señaló que la accionante no puso en conocimiento de la institución pública su situación, para que se garanticen sus derechos, además menciona que tenía la vía ordinaria para demostrar que efectivamente se lesionó dicho derecho. Finalmente, la Sala Provincial destacó que la accionante recibió la indemnización correspondiente conforme a la normativa laboral aplicable por un valor de USD \$16.303,00. Por estos motivos, el tribunal de segunda instancia consideró que no procedía la apelación y ratificó la sentencia impugnada.

Cabe precisar que, en el SATJE, consta como notificada la misma sentencia el 18 de marzo y 05 de abril de 2021, sin embargo, en el expediente “físico” de segunda instancia únicamente obra la notificación de 05 de abril de 2021. En tal sentido, dado que en la demanda de acción extraordinaria de protección se hace referencia expresa a la sentencia de 18 de marzo de 2021, se tendrá a ésta como la fecha de notificación de la decisión judicial impugnada.

⁴ Resulta necesario dejar constancia de que la Sala Provincial remitió el expediente a la Corte Constitucional el 21 de abril de 2022, esto es, un año después de haber sido presentada la acción extraordinaria de protección.

⁵ El Tribunal de Admisión estuvo conformado por los entonces jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet, Carmen Corral Ponce y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz. En el mismo auto de admisión en su párrafo 20 se dispuso que tanto la Unidad Judicial como la Sala Provincial presente su respectivo informe de descargo.

⁶ El juez constitucional sustanciador dispuso agregar el informe remitido tanto por la Sala Provincial como por la Unidad Judicial y la notificación a los involucrados.

Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 Argumentos de la accionante

8. Aduce que la decisión impugnada vulnera el derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación, conforme a lo previsto en los artículos 76 numeral 7 letra l) y 82 de la CRE.

9. Para sustentar los cargos expuestos señala que:

[...] durante la audiencia de apelación realizada en enero de 2021, se expuso ante la Sala un hecho superviniente a la presentación de esta acción de protección, en cuanto a que la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de la Renuncia Obligatoria, en sentencia No. 26-8-IN y Acumulados de 28 de octubre de 2020, así como, el Auto de Ampliación y Aclaración de 11 de noviembre de 2020 (...) No obstante, la sentencia de 18 de marzo de 2021, omitió pronunciarse sobre este argumento y señalar por qué razón, no consideró pertinente observar el párrafo 40 del auto de ampliación y aclaración; esto sin perjuicio que la Sentencia 172-18-SEP-CC había declarado previamente la inconstitucionalidad de la Renuncia Obligatoria en aquellos casos en que el servidor público tuviera a su cuidado una persona con discapacidad, por lo que cabía la aplicación de la Sentencia No. 1121-12-EP/20 respecto a esta declaratoria de inconstitucionalidad. Sobre este argumento la Sala no se pronunció en su sentencia.

10. En este contexto señala:

[...] la violación del derecho al trabajo se dio como consecuencia de la violación del derecho a la igualdad material y no discriminación, pues, se aplicó la figura de la Renuncia Obligatoria a un grupo de servidores públicos, sin distinguir que la accionante se encontraba en una situación de especial vulnerabilidad. [...] lo que configura una violación del derecho a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de la motivación.

11. Finalmente expresa que:

[...] “De los argumentos expuestos en el 7.3.1 y 7.3.2 se evidencia que al admitir esta acción extraordinaria de protección, se corregiría la inobservancia del precedente establecido por la Corte Constitucional contenido en la sentencia No 172-18-SEP-CC tantas veces mencionada.

12. En virtud de los cargos expuestos, la accionante solicita a este Organismo que declare la vulneración de sus derechos constitucionales y se retrotraiga el proceso al momento en el que ocurrió la vulneración.

3.2 Argumentos de las judicaturas accionadas

3.2.1 Argumentos de la Sala Provincial

13. La Sala Provincial, en su informe, luego de realizar un recuento de los hechos del caso, señaló que la garantía de los derechos procede únicamente cuando existe una vulneración real de normas constitucionales. En el caso concreto, no se advirtió que se hubieran inobservado disposiciones constitucionales, considerando que la pretensión de la accionante no es de carácter constitucional sino más bien de jurisdicción ordinaria. En consecuencia, tras un análisis integral, el Tribunal concluyó que no existió vulneración de derechos por parte de la institución demandada y, en forma unánime, confirmó la decisión de primera instancia, negando la acción de protección.

3.2.2 Argumentos de la Unidad Judicial

14. La Unidad Judicial señaló que, tras calificar la demanda y realizar la audiencia el 24 de septiembre de 2020, dictó sentencia escrita el 1 de octubre de 2020, concluyendo que la accionante fue desvinculada en 2012 y que la condición de discapacidad de sus hijos recién fue reconocida en 2017, por lo que al momento del cese no tenía la calidad de servidora pública con hijos con discapacidad; en consecuencia, no existió vulneración de derechos constitucionales y la acción de protección fue rechazada, decisión que fue ratificada por la Sala Provincial.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

15. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.⁷ No obstante, la sola afirmación de que se ha vulnerado un derecho no constituye razón suficiente para analizar su presunta vulneración. Así, los problemas jurídicos se formularán exclusivamente respecto de los argumentos mínimamente completos que se encuentren desarrollados en la demanda.
16. De conformidad con el cargo establecido respecto a la seguridad jurídica, la accionante sugiere que se habría inobservado el precedente de la sentencia 172-18-SEP-CC. A

⁷ La Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo debe contener tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica; lo cual debe entenderse como la afirmación del derecho vulnerado (tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad que evidencia la vulneración del derecho (base fáctica) y una justificación que indique el por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (justificación jurídica). Ver: CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

pesar de ello, no identifica la regla de precedente ni, de existir, los motivos por los cuales aquella regla sería aplicable a su caso.⁸ En este punto se reitera que es de carga del accionante detallar cómo las referidas sentencias contienen reglas de precedente en sentido estricto aplicables a las circunstancias concretas y contornos específicos del caso, sin que se limite a enunciar criterios contenidos en jurisprudencia de forma abstracta y general. Es decir, el accionante debe especificar que el caso resuelto en aquellos pronunciamientos es análogo con el presente; identificar la regla de precedente que se debió aplicar al caso concreto en razón de la situación fáctica; y, explicar cómo los casos en cuestión comparten las mismas propiedades relevantes.

17. El ejercicio de la argumentación jurisprudencial no debe ser abstracto, sino concreto; es decir, no basta alegar de forma general una sentencia, pues se debe aportar una construcción argumentativa específica que permita reflejar la obligatoriedad de un precedente, considerando la analogía de propiedades relevantes y situaciones fácticas.⁹ Por ello, aun realizando un esfuerzo razonable,¹⁰ no es posible plantear un problema jurídico respecto de este cargo. Si bien el auto de admisión de la causa se refirió a que el caso podría corregir una posible inobservancia de precedentes, se debe señalar que la fase de admisión es preliminar y la última valoración respecto del contenido del cargo se realiza en la etapa de sustanciación.¹¹
18. En el presente caso, la accionante también fundamenta su demanda en la omisión de la Sala Provincial en pronunciarse respecto de los efectos de la sentencia 26-18-IN/20, que declaró inconstitucional el carácter obligatorio con el que se reguló la compra de renuncias, señalando que este es un argumento relevante. Con lo cual, realizando un esfuerzo razonable, esta Corte considera pertinente atender el cargo analizando si la decisión impugnada incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes, que arribe a una motivación insuficiente en sentido estricto. Para ello, se resolverá el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia impugnada vulnera la garantía de la motivación por presentar insuficiencia motivacional, al no haber atendido un argumento relevante de la accionante, incurriendo en el vicio de incongruencia frente a las partes?

⁸ CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42. Un cargo sobre inobservancia de precedentes deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso.

⁹ CCE, sentencia 2767-17-EP/23 de 7 de junio de 2023, párr. 19

¹⁰ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

¹¹ CCE, sentencias 1037-20-EP/24, 4 de julio de 2024, párr. 16 y 1296-20-EP/24, 1 de agosto de 2024, párr. 16.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia impugnada vulnera la garantía de la motivación por presentar insuficiencia motivacional, al no haber atendido un argumento relevante de la accionante, incurriendo en el vicio de incongruencia frente a las partes?

19. La garantía de motivación se encuentra prevista en el artículo 76 numeral 7 letra l de la Constitución de la siguiente forma: “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”. Particularmente, sobre la motivación en garantías constitucionales, se debe i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos.¹²
20. En concordancia con el problema jurídico planteado, el análisis se enfocará en el vicio de incongruencia frente a las partes en función de los argumentos de la accionante.
21. La Corte ha explicado que existe incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes).
22. También ha señalado que:

Cuando una decisión del poder público incurre en los vicios de incoherencia decisonal o de incongruencia, necesariamente se vulnera la garantía de la motivación. Esto se debe a que, en estos casos, se afecta directamente el derecho a la defensa. En el primer caso, se obstaculiza por completo a las partes procesales conocer los motivos por los cuales se toma la decisión –motivación inexistente–, mientras que en el segundo se le niega conocer las razones por las que sus alegaciones relevantes fueron desestimadas –motivación insuficiente en sentido estricto–¹³

23. Por lo que, en el caso concreto, se comprobará la existencia del vicio motivacional por incongruencia frente a las partes, para verificar si se arriba a la motivación insuficiente en sentido estricto. Para el efecto, corresponde examinar el vicio de incongruencia frente a las partes, corresponde: **(i)** verificar si el argumento presuntamente no atendido fue invocado en el proceso; **(ii)** contrastar con la decisión impugnada, de modo que se pueda comprobar si la Corte Provincial se pronunció o no al respecto; y, si no se pronunció, **(iii)** analizar la relevancia que pudo tener el argumento en la decisión.¹⁴

¹² CCE, sentencias 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28 y 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.

¹³ CCE, sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 24.1

¹⁴ CCE, sentencia 2700-21-EP/25, 09 de enero de 2025, párr. 20.

24. En el presente caso, la accionante señaló que, durante la audiencia de apelación realizada el 28 de enero de 2021, se expuso ante la Sala Provincial que este Organismo, mediante sentencia 26-18-IN/20, declaró inconstitucionales las frases que establecían la obligatoriedad de la compra de renuncias con indemnización contenidas en el artículo 8 del Decreto Ejecutivo número 813, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 489 de 12 de julio de 2011; así como su auto de ampliación y aclaración de 11 de noviembre de 2020, específicamente sobre los efectos de dicha sentencia contenido en su párrafo 40.¹⁵ Señaló que no se puede legitimar la figura de renuncia para el presente caso.¹⁶
25. En consecuencia, se verifica que el cargo respecto de “los efectos de la sentencia 26-18-IN/20, en específico del auto de aclaración y ampliación en su párrafo 40” sí fue alegado por la accionante y fue parte del debate jurídico (i).
26. Ahora, corresponde contrastar con la sentencia impugnada para verificar si fue analizado por la judicatura accionada.
27. En este sentido, realizado el análisis pertinente, se verifica que la sentencia impugnada está dividida en cuatro acápites, el primero se refiere a la competencia de los juzgadores; el segundo acápite se refiere a los antecedentes del caso; el tercero se refiere a la argumentación jurídica y el cuarto se concentra en el análisis de la Sala Provincial. Este acápite analiza los derechos alegados como presuntamente violados que son el derecho al trabajo, a la no discriminación y motivación, de la siguiente manera:

[...] en consecuencia, es deber resolver el problema jurídico planteado, este Tribunal, tiene la obligación de determinar la vulneración de un derecho. En el caso in examine, la legitimada activa a través de esta acción constitucional pone en conocimiento del órgano jurisdiccional, la vulneración de derechos que se refiere a) el derecho al trabajo, b) derecho a la no discriminación, c) derecho a la motivación.

28. No obstante, en el análisis de cada derecho no se observa que se refiera a la alegación determinada en el párrafo 24 *supra*, y dicho acápite concluye:

[...] Sin embargo pudo hacer uso de otras vías en la justicia ordinaria, si efectivamente consideró que su renuncia obligatoria lesionaba sus derechos; pues dicha aseveración en esta acción se torna improcedente, tanto más la Corte Constitucional se ha pronunciado al respecto; y por lo tanto le correspondía accionar en las vías correspondientes. Por las

¹⁵ Dicho argumento está establecido en la grabación de la audiencia realizada por la Sala Provincial en el minuto 11:40 a foja 9 del expediente de la Sala Provincial.

¹⁶ Esta Corte, además, constata que en fojas 33 y 34 del expediente obra el certificado emitido por la Dirección de Administración de Recursos Humanos de la entidad accionada, en el cual se detalla que la salida de la accionante se produjo con el pago de la correspondiente indemnización, cuyo valor ascendió a USD \$16.303,00, suma que le fue entregada el 20 de enero de 2020.

consideraciones expuestas y en virtud que no se evidencia vulneración de derechos en el presente caso que deban ser tutelados por este Tribunal, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, este Tribunal de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, **RECHAZA EL RECURSO DE APELACIÓN**, presentado por la legitimada activa señora ASITIMBAY SOLIS CRISTINA ISABEL y confirma en todas sus partes la sentencia subida en grado jurisdiccional. (énfasis en el original)

29. De lo expuesto, esta Corte verifica que la Sala Provincial no se pronunció sobre el argumento alegado por el accionante en la audiencia del recurso de apelación respecto a los efectos de la sentencia 26-18-IN/20, en específico del auto de aclaración y ampliación en su párrafo 40 **(ii)**.
30. En este sentido, al haberse verificado que la sentencia no se pronunció sobre el cargo en cuestión, corresponde verificar la relevancia que tuvo el argumento en cuestión.
31. De la lectura integral de la sentencia impugnada, se constata que la pretensión de la accionante se enfocó en las condiciones en las que se encontraba al momento del cese de sus funciones, por medio de la figura de renuncia obligatoria (ser una persona que tiene bajo su cuidado tres personas con discapacidad). En este sentido, aun si la Sala Provincial hubiese analizado el párrafo 40 del auto de aclaración de la sentencia 26-18-IN/20, el resultado del razonamiento de la Sala Provincial seguiría siendo el mismo, por cuanto se establece que el punto central de la sentencia no fue la validez de la figura de renuncia obligatoria en abstracto, sino la situación particular de la accionante al momento de su desvinculación.¹⁷ Cabe precisar que el razonamiento de la Sala Provincial determinó que, en 2012, cuando se produjo su desvinculación, la institución no tenía conocimiento de la condición de discapacidad de sus hijos, dado que en 2017 la accionante obtuvo los certificados que le permitieron ser reconocida como trabajadora sustituta. Posteriormente, en 2020, la accionante planteó la acción de protección. En este marco, la Sala concluyó que la institución no podía haber desplegado un trato diferenciado o de protección reforzada en 2012 frente a una condición que no constaba formalmente en ese momento, más aún considerando que la declaratoria de inconstitucionalidad de la renuncia obligatoria tuvo efectos generales únicamente hacia el futuro.
32. En ese orden de ideas, el cargo respecto de los efectos de la sentencia 26-18-IN/20, en específico del auto de aclaración y ampliación en su párrafo 40, pierde relevancia, pues la controversia resuelta por la Sala Provincial se centró en las condiciones particulares de la accionante al momento de su desvinculación, y no en la validez en abstracto de

¹⁷ La calidad de discapacidad de las personas bajo su cuidado es acreditada de manera documental el 18 de mayo de 2017, a fojas 11 a 13 del expediente del proceso.

la figura de la renuncia obligatoria. Por ello, su análisis y aplicación resultaban innecesarios en el caso concreto **(iii)**.

- 33.** Por tal motivo, no se evidencia la configuración del vicio de incongruencia frente a las partes y, por lo tanto, tampoco la vulneración a la garantía de la motivación.
- 34.** Finalmente, este Organismo recuerda que la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales. De tal manera, no es deber de la Corte verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones, sino evaluar si se cumplieron las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente, con miras a tutelar el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.¹⁸

6. Decisión

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

- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección **952-22-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

¹⁸ CCE, sentencia 3055-21-EP/25, 30 de enero de 2025, párr. 38.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez; y, dos votos salvados de las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 11 de septiembre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 952-22-EP/25

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Karla Andrade Quevedo

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente disiento de la sentencia de mayoría y presento mi voto salvado en los términos que se detallan en los siguientes párrafos:
2. La sentencia de mayoría desestimó la acción extraordinaria de protección presentada al estimar que no se configuró el vicio de incongruencia frente a las partes alegado por la accionante, pese a que no existió respuesta de la Sala Provincial respecto del cargo relativo a la aplicación de la sentencia 26-18-IN/20.
3. Para arribar a esta conclusión estableció que, aunque la accionante alegó la aplicación de la sentencia 26-18-IN/20 —que declaró la inconstitucionalidad de la palabra “obligatoria” en la figura de compra de renuncia—, y la Sala Provincial, efectivamente, no atendió el cargo en su sentencia, tal omisión carecía de relevancia pues su alegación principal en la acción de protección se centró en su condición de madre sustituta de tres menores con discapacidad.
4. Del análisis integral de la sentencia impugnada se advierte que, originalmente, la *litis* se trabó en relación a la desvinculación de la accionante, pese a su situación de madre sustituta de tres menores con discapacidad. No obstante, posteriormente, en la audiencia de apelación, argumentó también que correspondía aplicar la sentencia 26-18-EP/22, en tanto esta expulsó del ordenamiento jurídico la frase “obligatoria” de la figura de compra de renuncia.
5. Ante ello, estimo que el cargo planteado durante la apelación -ante la emisión de la sentencia 26-18-EP/22 de esta Corte- resulta relevante, pues estaba relacionado precisamente a la declaratoria de inconstitucionalidad de la figura a través de la cual se la desvinculó y no existía cuando propuso la demanda de acción de protección. En esa línea, estimo que más allá de si la accionante tenía la razón, la determinación de si la sentencia 26-18-IN/20 resultaba aplicable a su caso, podía alterar el resultado del proceso de origen. Más aún considerando que, a través de auto de aclaración y ampliación de la misma sentencia,¹ este Organismo determinó sus efectos en los siguiente términos:

¹ El cual fue notificado el 13 de noviembre de 2020.

40. Adicionalmente, sobre la declaratoria de inconstitucionalidad con efectos hacia futuro, este Organismo se ha pronunciado en la sentencia No. 1121-12-EP/20 y ha puntualizado que "...a fin de no incurrir en la prohibición expresa del artículo 96.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, **los jueces estaban impedidos de aplicar una disposición ya expulsada del ordenamiento jurídico por inconstitucional (...) esta declaratoria de inconstitucionalidad no está sujeta a la fecha de inicio de un proceso judicial concreto, sino al momento en que la autoridad administrativa o judicial debe interpretar y aplicar la norma jurídica en cuestión; incluso si la Corte no ha señalado expresamente que la sentencia tenga efectos retroactivos.**". Aspecto que, por haberse otorgado los efectos previstos en los artículos 95 y 96 numeral 1 de la LOGJCC, deberá ser observado en los términos desarrollados por la Corte Constitucional. [énfasis añadido]

6. En consecuencia, considero que, de acuerdo con esta decisión de la Corte, los jueces están impedidos de aplicar una disposición expulsada del ordenamiento jurídico al momento en el que conocen la causa, independientemente, de si la compra de renuncia se llevó a cabo antes o después de la emisión de la sentencia. En este sentido, el argumento de la aplicación de la sentencia de inconstitucionalidad podía incidir sustancialmente en el resultado del proceso.
7. Por lo expuesto, considero que en el presente caso sí se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, pues sí se configuró una incongruencia frente a las partes y correspondía aceptar la acción.

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, anunciado en la sentencia de la causa 952-22-EP, fue presentado en Secretaría General el 12 de septiembre de 2025, mediante correo electrónico a las 14:24; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 952-22-EP/25

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes

1. En virtud de los artículos 92 y 93 de la LOGJCC y del artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, con respeto a la decisión de mayoría, formulo mi voto salvado respecto de la sentencia 952-22-EP/25, emitido en la sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 11 de septiembre de 2025.
2. El 21 de agosto de 2020, Cristina Isabel Asitimbay Solis (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias (“**entidad accionada**”). La accionante alegó que fue cesada de sus funciones el 20 de enero de 2012, mediante la figura de compra de renuncia obligatoria. Lo anterior habría vulnerado sus derechos al trabajo e igualdad y no discriminación ya que la accionante era madre de trillizos con discapacidad de 34, 35 y 54% respectivamente.
3. El 01 de octubre de 2020, Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia de Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, negó la acción de protección al considerar que la pretensión de la accionante era meramente administrativa y que cabía su reclamo por la vía ordinaria. Frente a esto, la accionante interpuso recurso de apelación.
4. El 18 de marzo de 2021, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Corte Provincial**”) rechazó el recurso de apelación interpuesto. La Corte Provincial estimó que no se vulneró el derecho al trabajo ya que la accionante gozó de su permiso de maternidad y lactancia. Asimismo, con respecto al derecho a la igualdad y no discriminación, la Corte Provincial consideró que no se justificó que haya existido trato discriminatorio. Finalmente, con relación al derecho a la protección reforzada por ser madre de niños con discapacidad, concluyó que la accionante no habría puesto en conocimiento de la institución la condición de los niños y que existía una vía ordinaria para sus pretensiones.
5. El 16 de abril de 2021, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 18 de marzo de 2021 de la Corte Provincial. En su demanda, alegó que dicha resolución habría vulnerado sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica. Así, la accionante alegó que la Corte Provincial debía pronunciarse sobre la sentencia 172-18-SEP-CC que declaró

la inconstitucionalidad de la renuncia obligatoria en casos en los que el servidor público tenga en su cuidado a una persona con discapacidad, y, en específico, sobre la pertinencia de la sentencia 26-18-IN/20 y su auto de aclaración la cual declaró la inconstitucionalidad de la obligatoriedad de la compra de renuncia contenida en el artículo 8 del Decreto Ejecutivo 813, publicado en el Registro oficial 489 de 12 de julio de 2011 (“**Decreto 813**”).

6. El proyecto aprobado por la mayoría formuló un problema jurídico basado en el debido proceso en la garantía de la motivación, por una presunta incongruencia frente a las partes. En su análisis, observó (i) si la accionante habría elevado un argumento sobre la sentencia 26-18-IN/20, (ii) si la Corte Provincial emitió alguna consideración sobre la misma y, (iii) si el argumento era relevante para la resolución del caso.
7. Con respecto al punto (i), la Corte comprobó que, durante la audiencia de apelación la accionante puso en conocimiento de la Corte Provincial la sentencia 26-18-IN/20, su auto de aclaración y la declaratoria de inconstitucionalidad de la figura de la compra de renuncia obligatoria, contenida en el Decreto Ejecutivo 813. Sobre el punto (ii) confirmó que la Corte Provincial no emitió análisis alguno sobre el argumento de la accionante. Finalmente, sobre el punto (iii), la sentencia de mayoría consideró que el alegato de la accionante sobre la sentencia 26-18-IN/20 y su auto de aclaración no era relevante dado que la controversia se centró en las “condiciones particulares de la accionante al momento de su desvinculación, y no en la validez en abstracto de la figura de la renuncia obligatoria”.
8. Discrepo de la conclusión a la que se arriba en el punto (iii) pues a mi criterio el argumento de la accionante sobre la sentencia 26-18-IN/20, y el auto de aclaración, era relevante para la resolución de la causa y ameritaba una respuesta por parte de la judicatura. Por eso, la Corte Provincial vulneró al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación pues incurrió en un vicio motivacional de incongruencia frente a las partes.
9. La jurisprudencia de este Organismo ha establecido que hay incongruencia frente a las partes cuando en la fundamentación fáctica o jurídica no se ha contestado un argumento relevante de las partes procesales.¹ Asimismo, ha indicado que la misma no solo surge cuando se deja de contestar cualquier argumento, sino que debe ser un argumento relevante: es decir, los argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico.² Para la evaluación de la relevancia,

¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 85-90.

² *Ibíd.*

es necesario atender el contexto del debate judicial y el estándar de suficiencia aplicable al caso concreto.³

10. De esta forma, la accionante alegó que la Corte Provincial no respondió su argumento sobre la aplicación de la sentencia 172-18-SEP-CC y, más aún, sobre la reciente (para ese momento) sentencia 26-18-IN/20 y su auto de aclaración que declaró la inconstitucionalidad de la obligatoriedad de la figura de la compra de renuncia.
11. Primero, considero importante recordar que la Corte ha sostenido que el reconocimiento por parte del Estado de la condición de discapacidad no es constitutivo, sino meramente declarativo, por lo que para hacer efectivos los derechos y beneficios para las personas con discapacidad, no es necesario contar con documentos oficiales.⁴ Lo anterior es importante, dado que la entidad conocía de la situación de los hijos de la accionante, por lo que, en este caso, el momento en el que se acreditó su situación, no debía impactar la decisión de la Corte Provincial.⁵
12. Segundo y tomando en cuenta lo anterior, estimo que era absolutamente relevante que la Corte Provincial se pronuncie sobre la sentencia 26-18-IN/20 y su auto de aclaración, dado que, en conjunto con la sentencia 172-18-SEP-CC, contenían estándares que podrían haber afectado al análisis de la Corte Provincial.
13. En la sentencia 172-18-SEP-CC la Corte dictó una sentencia aditiva en cuanto a la norma contenida en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades y estableció que:

Además, para la cesación de funciones por supresión de puestos o por compra de renuncias con indemnización, no se considerarán los que ocupen las personas con discapacidad o quienes tengan a su cuidado y responsabilidad un hijo, cónyuge, pareja en unión de hecho o progenitor con discapacidad, debidamente certificado por la autoridad sanitaria nacional.
14. En la sentencia 26-18-IN/20, este Organismo declaró inconstitucional, con efectos hacia el futuro, las frases del artículo 8 del Decreto 813 que establecían la obligatoriedad de la compra de renuncia con indemnización. Adicionalmente, en su auto de aclaración, citó la sentencia 1121-12-EP/20, aludiendo a que la norma declarada inconstitucional no está sujeta al inicio de un proceso judicial concreto, sino al momento en que la autoridad administrativa o judicial debe aplicarla.

³ Ibíd.

⁴ CCE, sentencia 689-19-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 45.

⁵ De acuerdo con la nota al pie de página 17 de la sentencia de mayoría, la accionante acreditó “de manera documentada” la discapacidad de sus hijos el 18 de mayo de 2017.

15. De esta manera, considero que el argumento de la accionante de aplicación de las sentencias mencionadas en su caso se tornaba relevante dado que, (i) era una persona que tenía a su cuidado tres niños con discapacidad, (ii) a quien se le había aplicado una compra de renuncia obligatoria a pesar de la sentencia 172-18-SEP-CC y que, (iii) había iniciado un proceso judicial que estaba pendiente de resolución cuando la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de la norma. En este sentido, la judicatura debía responder el argumento relevante de la accionante de forma motivada. De haberlo hecho, habría atendido a una posible vulneración a los derechos constitucionales de la accionante. En consecuencia, en el caso se configuró el vicio de incongruencia frente a las partes, al no contestar en absoluto el argumento relevante de la accionante.
16. Finalmente, considero que, al encontrar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes, correspondía realizar el control de mérito de la causa pues cumplía con los requisitos establecidos en la sentencia 176-14-EP/19, para el efecto. Esto es: (1) que la autoridad judicial haya violado el debido proceso u otro derecho de las partes en la sentencia impugnada; (2) que *prima facie* los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por las autoridades judiciales inferiores; (3) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y (4) que cumpla al menos con uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.
17. Por las razones expuestas, discrepo del análisis realizado por el voto de mayoría.

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 952-22-EP, fue presentado en Secretaría General el 24 de septiembre de 2025, mediante correo electrónico a las 18:54; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL