

Quito, D.M., 12 de febrero de 2026

CASO 1735-22-EP

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

SENTENCIA 1735-22-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias dictadas por la Unidad Judicial Sur Penal con sede en el cantón de Guayaquil y la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en el marco de una acción de protección, tras verificar que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la accionante, por cuanto se inobservó el precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional relativo a la protección laboral reforzada de las personas trabajadoras sustitutas establecido en la sentencia 689-19-EP/20.

1. Antecedentes procesales

1.1. Del proceso de origen

1. El 26 de noviembre de 2021, Vicenta Sonia Castillo López (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública (“**MSP**”) y la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”). La accionante relató que ocupaba el cargo de estadística distrital -en ese entonces, del Distrito 09D10 Progreso Morro Posorja Salud- y se le terminó su contrato de servicios ocasionales a pesar de que se encontraba a cargo de su hijo con discapacidad intelectual del treinta por ciento¹. La causa se identificó con el número 09284-2021-01640.
2. El 21 de abril de 2022, el juez de la Unidad Judicial Sur Penal con sede en el cantón de Guayaquil, provincia de Guayas (“**Unidad Judicial**”) declaró sin lugar la demanda.² Ante esta decisión, la accionante interpuso recurso de apelación.

¹ El Ministerio del Trabajo emitió el certificado de sustituto directo en favor de la accionante el 23 de junio de 2020. El Ministerio de Salud Pública emitió el certificado de discapacidad en favor del hijo de la accionante el día 15 de junio de 2020 a las 11h38. El mismo 15 de junio de 2020 se dio por terminada la relación laboral, a través de la “carta de agradecimiento”.

² El juez de la Unidad Judicial, en su razonamiento, concluyó que: “Dentro del expediente no existe documentación alguna que acredite la condición de grupo vulnerable de la accionada o de su hijo menor de edad, tampoco se encuentra dentro del expediente un escrito de la trabajadora Castillo López Vicenta Sonia; documentación que demuestre que ella (accionada) se encontraba en trámite para acceder al carnet de discapacidad. Es decir el Ministerio de Salud Pública no sabía que la accionante tenía un hijo con discapacidad como se observa dentro de la prueba que se adjunta a la demanda”.

3. El 09 de junio de 2022, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Sala Especializada**”) negó el recurso y confirmó la sentencia subida en grado.³
4. El 16 de mayo de 2022, la accionante presentó una acción de hábeas data para que el Ministerio de Salud le entregue su expediente de Talento Humano en el que se encontraría la información de permisos, vacaciones, etc. La audiencia se celebró el 27 de mayo de 2022 y el Ministerio de Salud no compareció, de manera que la acción fue aceptada. Sin embargo, la accionante menciona que no se ha cumplido con la sentencia ya que el Ministerio de Salud le respondió que su expediente se había calcinado el 15 de agosto de 2020.⁴

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

5. El 12 de julio de 2022, la accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de 21 de abril de 2022, emitida por la Unidad Judicial y 09 de junio de 2022, emitida por la Sala Especializada (“**sentencias impugnadas**”). La causa se identificó con el número 1735-22-EP y su conocimiento le correspondió a la entonces jueza constitucional Carmen Corral Ponce.
6. El 02 de septiembre de 2022, el Tercer Tribunal de Sala de Admisión, conformado por las entonces juezas constitucionales Carmen Corral Ponce, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, admitió a trámite la demanda.⁵
7. El 05 de octubre de 2022, el juez de la Sala Especializada, Amado Romero Galarza, presentó su informe de descargo, mientras que los otros jueces accionados no han remitido su respectivo informe hasta la presente fecha. Asimismo, cabe indicar que, a

³ Los jueces de la Sala Especializada, en su razonamiento, concluyen que “no corresponde a la esfera constitucional la pretensión de que se anule el acto administrativo denominado ‘carta de agradecimiento’ y como reparación integral, que se la reintegre a sus actividades laborales [...] ya que para ello, debe acudir a la justicia contencioso-administrativa.” Para finalizar, los jueces explican que: “[...] la terminación del contrato de servicios ocasionales se produce el 15 de junio del 2020 y es con posterioridad a dicha fecha, esto es, el 23 de junio del 2020, que obtiene la accionante una calificación de sustituto directo. Incluso, la accionada certifica que en los archivos físicos y magnéticos que reposan en la Oficina de la Unidad de Administración de Talento Humano ‘no consta dentro del Expediente Personal de la señora CASTILLO LOPEZ VICENTA SONIA, desde que ingresó con fecha 01 del mes de Enero del año 2018, documento que refiera la condición de la mencionada ciudadana y de su hijo menor de edad...’ (Fojas 69). Por lo tanto, la terminación del referido contrato no le ha producido ninguna vulneración de derechos protegidos constitucionalmente”.

⁴ Proceso identificado con el número de causa 09201-2022-01692.

⁵ El auto de admisión contó con 3 votos a favor de la admisión, entre ellos se consignó el voto concurrente de la ex jueza constitucional Daniela Salazar Marín. En el auto de admisión se dispuso que “la Unidad Judicial Sur Penal con sede en el cantón de Guayaquil y la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas remitan el expediente completo de la causa a este Organismo y presenten un informe de descargo ante la Corte Constitucional en el término de diez días”.

pesar de que el juez de la Unidad Judicial fue debidamente notificado con el auto de admisión, no ha cumplido con el requerimiento de presentar su informe de descargo. El 12 de febrero de 2025 y el 14 de agosto de 2025, la accionante presentó escritos ante la Corte Constitucional.⁶

8. El 18 de marzo de 2025, la causa se resorteó y su conocimiento le correspondió al juez constitucional José Luis Terán Suárez. El 12 de junio de 2025, el juez constitucional José Luis Terán avocó conocimiento del caso conforme al orden cronológico de sustanciación de causas.
9. El proyecto de sentencia fue puesto en conocimiento del Pleno de la Corte y no reunió los votos necesarios para su aprobación. En tal virtud, se realizó un sorteo de la causa y su conocimiento le correspondió a la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, quien avocó conocimiento del caso el 19 de agosto de 2025.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la parte accionante

11. La accionante considera que las sentencias impugnadas vulneran sus derechos a la tutela judicial efectiva (Art. 75), a la seguridad jurídica (Art. 82), al trabajo (Art. 33), a las personas y grupos de atención prioritaria (Art. 35), específicamente en lo relativo a las personas con discapacidad, a las medidas que el Estado debe adoptar para protegerlas; y, a las familias que cuidan de personas con discapacidad.

⁶ La accionante manifestó que “para demostrar que [el MSP] sabía [...] del problema de [su] hijo solicit[ó] [su] expediente laboral [porque] ahí deben constar todos los permisos que [ella] requería para realizar este trámite, pues talento humano estaba al tanto de este problema”. En ese contexto, refirió que el 12 de abril de 2022, solicitó copias de sus permisos, y “como no tuv[o] respuesta”, “present[ó] una acción de habeas Data”, y ya que “el [MSP] no concurrió a la audiencia”, se aceptó la acción. Agregó que en fase de ejecución les “indicaron que supuestamente ya [le] habían contestado mediante Quipux y que [su] expediente se ha calcinado”. En consecuencia, acusó al MSP de “pretende[r] vulnerar a la justicia y eludir su responsabilidad”, porque “al no existir registro de [sus] permisos” “no se [los] puede presentar en esta causa como prueba contundente”. Además, mencionó que existe “una serie de interrogantes sobre la transparencia y el compromiso de la Institución con el cumplimiento de la ley”. Finalmente, solicitó la priorización de la causa, dado que no tiene “un trabajo fijo”, y su “hijo se encuentra en una situación de vulnerabilidad” (énfasis eliminado).

3.1.1. Sobre el derecho a la seguridad jurídica

12. Como contexto, la accionante aduce que el MSP conocía que tenía a su cargo a su hijo con discapacidad. De manera que previo a desvincularla, se le exigió presentar el carnet que acredite dicha condición. No obstante, afirma que a pesar de que lo presentó el 15 de junio de 2020, ese mismo día fue cesada de su cargo.⁷ En tal sentido, alega que los jueces de primera y segunda instancia no aplicaron la “sentencia de carácter vinculante” 367-19-EP/20 de 07 de octubre de 2020, que analizó un caso análogo. Haciendo referencia a dicha sentencia señala:

[...] el accionante no habría presentado el carnet de discapacidad de su hija para justificar su condición. Sin embargo, según la jurisprudencia del organismo, la persona con discapacidad y la persona que tiene a su cargo a una, tiene derecho a la garantía de estabilidad reforzada en el ámbito laboral; y, la condición de discapacidad es un hecho que no está supeditado al reconocimiento estatal [...].

13. Aquello, a su juicio, “violenta [...] el precepto y derecho contemplado en el artículo 35 de la Constitución por cuanto desconocen la doble vulnerabilidad a la que pertenece [su] hijo, al ser un adolescente y padecer lastimosamente de discapacidad”.
14. Continúa con su alegación argumentando que, en la sentencia 4-18-SEP-CC de 03 de enero de 2018, la Corte Constitucional, indicó que:

La condición de discapacidad es un hecho que no está supeditado al reconocimiento que el Estado hace de dicha condición. Es decir, el que una persona, al momento en que se produjo el acto presuntamente vulnera[torio] de sus derechos constitucionales, no haya efectuado el trámite ante la autoridad competente para que su condición sea reconocida - y, por tanto, no exista la “prueba documental” requerida por la judicatura- no implica que su discapacidad no exista. [Un]a interpretación contraria infringiría la Constitución, pues supeditaría la titularidad del derecho constitucional al cumplimiento de un trámite administrativo, y no a la fuente primigenia del mismo, que es la dignidad humana.

15. En línea con lo anterior, arguye que, en la sentencia 689-19-EP/20 de 22 de julio de 2020, este Organismo determinó que la existencia del certificado de sustituto es estrictamente declarativo y “constituye un medio de acreditación que obedece únicamente al reconocimiento de los derechos del accionante, mas no es un requisito constitutivo para el otorgamiento y ejercicio de sus derechos como miembro de un grupo de atención prioritaria”. Así también, señaló que el carnet “no constituye el fundamento para declarar la existencia de la [discapacidad]”, ya que los jueces “pueden recurrir a otras pruebas para constatar[la]”. Por último, la sentencia 689-19-

⁷ Cabe indicar que en una parte de la demanda la accionante menciona: “[c]on fecha 15 de junio del 2020, tuvo la cita con el médico calificador, en la cual se obtuvo el carnet de discapacidad, y donde se calificó con un 30% debido a esto, en ese momento procedía a realizar todo trámite correspondiente para la certificación Sustituto en el Ministerio Laboral, [...] lo cual lo reali[zó] mediante correos electrónicos, obteniendo una respuesta positiva”.

EP/20 expandió el precedente sobre la estabilidad laboral reforzada para las personas sustitutas y razonó que no únicamente las personas con discapacidad tienen el derecho a la estabilidad laboral reforzada, sino “también a aquellas personas sustitutas pues, como ya quedó establecido, la Constitución, la ley y la jurisprudencia constitucional les otorgan la misma protección especial y reforzada”.⁸

16. Además, indica que los jueces accionados trasgredieron “los artículos 35, 47, 48 y 49 de la Constitución, los cuales se refieren a la protección de los niños y las personas con discapacidad”, lo cual se agrava porque “se trataba de un menor de edad, y que sus derechos no solo tienen primacía legal en el ámbito Constitucional si no internacional” (sic).
17. Por último, afirma que, “los jueces de primera y segunda instancia, no observaron los Arts. 48 y 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades por lo que existe una evidente desprotección y vulneración al menor de edad, tomando incluso la Doctrina y principio del Interés superior del niño” (sic).

3.1.2. Respeto a la tutela judicial efectiva

18. La accionante menciona que a pesar de que según la sentencia 367-19-EP/20, la trabajadora sustituta no debe justificar la discapacidad de su hijo, “de forma curiosa el mismo día que [...] solicit[ó] permiso a la Institución para obtener el Carnet de discapacidad, ese mismo día fue despedida”, lo cual a su juicio es “sospechoso y mal intencionado”. Aduce que “[l]a discapacidad de un hijo no se puede ocultar y menos aún en este caso era público y conocido por la institución”, pues manifiesta que “solicit[ó] incluso permiso para las atenciones médicas de su hijo, lo cual [fue] señalado [...] de forma verbal en la Audiencia de Primera y segunda Instancia”. Por ello, acusa que los jueces accionados de “aceptar como cierta la prueba presentada por [el MSP que fue] un simple certificado, no [...] el expediente completo de la accionada donde constan los permisos que pidió para realizar el trámite del sustituto, sin agotar otro tipo de pruebas”.
19. En ese contexto, luego de aludir que “tampoco se valoró la prueba del carnet de discapacidad” asevera:

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 16, le faculta al juez para pedir y solicitar pruebas incluso en este caso al ser público y notorio pudo haber recogido versiones de los funcionarios compañeros de la accionada,

⁸ El artículo 48 de la LOD concede la calidad de sustituto en función del grado de discapacidad de una persona. Por lo que la severidad de la discapacidad es un requisito exclusivamente para obtener la calidad de sustituto, mas no para obtener la protección reforzada o los derechos derivados de la condición de discapacidad.

con la finalidad de salvaguardar los derechos de un menor de edad que en este caso tiene una discapacidad, y con ello garantizar la tutela judicial efectiva, en las dos instancias los señores jueces se parcializaron a favor del MSP.

20. Por último, menciona que los jueces accionados “vulneraron el derecho a la tutela judicial efectiva a la luz de la obligación de debida diligencia de los operadores de justicia, en virtud de que no cumplieron con motivar el caso conforme las disposiciones constitucionales y legales vigentes”.
21. Concretamente, respecto al derecho al trabajo, la accionante no presentó ningún argumento.
22. Finalmente, solicita a esta Corte que deje sin efecto las decisiones impugnadas, se declare la vulneración de derechos, “anule la carta de agradecimiento”; y, se la “reintegre a [sus] actividades laborales [...] en las mismas condiciones que se encontraba” pagándole “tod[a]s las remuneraciones que dejó (sic) de recibir”.

3.2. Argumentos de las partes accionadas

3.2.1. Sobre el informe de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas

23. El 05 de octubre de 2022, Amado Romero Galarza, juez de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, replicó extractos de la sentencia de segundo nivel, y añadió que:

[...] la terminación del [...] contrato no le ha producido ninguna vulneración de derechos protegidos constitucionalmente, ya que el tema de la discapacidad de su hijo lo anuncia la accionante luego de terminado su contrato laboral.

Por ello, el tribunal concluyó que a la accionante no se le han violentado derechos constitucionales a efectos de que prospere su acción, por lo que se resolvió NEGAR el recurso de apelación interpuesto por la accionante y CONFIRMAR la sentencia dictada por el juez a quo (sic).

3.2.2. Sobre el informe de la Unidad Judicial Sur Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas

24. En dos ocasiones se solicitó a la Unidad Judicial Sur Penal con sede en el cantón Guayaquil que presente su informe de descargo ante este Organismo. La primera vez, en el auto de admisión, notificado el 22 de septiembre de 2022 y la segunda ocasión, en el auto para avocar conocimiento de la jueza constitucional ponente, notificada el 19 de agosto de 2025. Sin embargo, este Organismo no ha recibido el informe de descargo que ordenó en dos ocasiones.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

25. En la acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen principalmente de los cargos formulados por la parte accionante en la demanda, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto o actos procesales objeto de la acción por considerarlos violatorios de un derecho constitucional.⁹
26. De la revisión de los cargos sintetizados en los párrafos 17 y 18 *supra*, se desprende que la accionante alega, con respecto a la tutela judicial efectiva, que los jueces accionados tomaron como prueba únicamente un certificado del MSP, sin recabar otros medios de prueba. Este argumento denota inconformidad con la forma en que la Sala Especializada resolvió el mérito de la acción de protección. Al respecto, cabe manifestar que por regla general, no le corresponde a esta Corte pronunciarse sobre el mérito del proceso de origen al conocer una acción extraordinaria de protección, a menos que se cumplan los requisitos jurisprudenciales para ello establecidos en la sentencia 176-14-EP/19.¹⁰ Por tanto, como en otras ocasiones, la Corte no formulará un problema jurídico respecto de este cargo salvo que, una vez realizado el análisis de la violación de derechos en la sentencia impugnada, la Corte de oficio lo considere pertinente.
27. Del cargo resumido en el párrafo 16 *supra*, esta Corte advierte que la accionante enfoca su argumento en la falta de aplicación de normas infraconstitucionales, específicamente de la Ley Orgánica de Discapacidades. En ese sentido, cabe recordar que la revisión de la correcta o incorrecta aplicación de dichas normas constituye un análisis que no se encuentra dentro de las competencias de este Organismo. Por lo que pese a hacer un esfuerzo razonable, esta Corte no procederá con el análisis de la mentada alegación.¹¹
28. En referencia a los cargos sintetizados en los párrafos 12, 15 y 19 *supra*, se observa que la accionante identifica la violación de los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, circunscribiéndose específicamente a las personas con discapacidad; así como, a la tutela judicial efectiva en el componente de debida diligencia. Sin embargo, no presenta argumentaciones autónomas que justifiquen tales vulneraciones. Al contrario, se observa que la accionante utiliza dichos cargos como una forma de complementar la justificación respecto la vulneración al derecho a la seguridad jurídica.

⁹ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

¹⁰ El cumplimiento de estos requisitos es verificado de oficio por la Corte Constitucional. CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 55-56.

¹¹ CCE, sentencia 3236-21-EP/25, 30 de enero de 2025, párr. 22.

29. En consecuencia, se constata que los citados cargos carecen de una base fáctica y justificación jurídica, en tanto que la accionante no describe cómo las actuaciones de los jueces accionados habrían vulnerado sus derechos constitucionales de manera directa e inmediata. Por consiguiente, al no contar con un argumento completo,¹² este Organismo se ve impedido de plantear un problema jurídico al respecto.
30. De modo similar a lo anteriormente expuesto, en el cargo resumido en el párrafo 20 *supra*, se aprecia la alegación en torno a la vulneración de su derecho al trabajo, sin embargo, lo hace sin esgrimir una mínima argumentación que sustente lo aseverado. Por lo tanto, al tenor de los componentes indicados en el párrafo anterior (base fáctica y justificación jurídica), se colige que su alegación no posee un argumento claro que permita construir, y posteriormente resolver, un problema jurídico.
31. A través de la alegación recogida en el párrafo 11 *supra*, se observa que la accionante sostiene que tiene a su cargo a su hijo con discapacidad y por lo tanto cuenta con el derecho a la garantía de estabilidad reforzada en el ámbito laboral por ser una trabajadora sustituta, independientemente de que no haya presentado el carnet de discapacidad, ya que dicha condición “es un hecho que no está supeditado al reconocimiento estatal”.
32. En ese orden de ideas, la accionante identifica la inobservancia del precedente establecido en la sentencia 689-19-EP/20 (relativo a la estabilidad laboral reforzada de las personas que tienen a su cargo a una persona con discapacidad-trabajadores sustitutos), por parte de la Unidad Judicial como de la Sala Especializada. De la revisión integral de su demanda también se observa que la accionante cita las sentencias 367-19-EP/20 y 4-18-SEP-CC (como se puede ver en los párrafos 12, 13 y 15), con el fin de exponer que las mismas ya habían sido emitidas por este Organismo y, por lo tanto, de obligatorio cumplimiento en casos análogos. Por lo tanto, su caso debía ajustarse a los lineamientos respecto a la existencia de un certificado de sustituto y un carnet de discapacidad.
33. En ese sentido, a partir de los cargos esgrimidos por la accionante, la Corte encuentra que la inobservancia que se alega se refiere a la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad que suscriben contratos de servicios ocasionales y que más adelante fue ampliada su protección a las personas trabajadoras sustitutas. Así esta Corte constata que las sentencias 367-19-EP/20, 689-19-EP/20 y 4-18-SEP-CC citadas por la accionante como inobservadas, forman parte de la misma línea jurisprudencial y se fundamentan —entre otras— precisamente en la sentencia 258-15-SEP-CC que contiene el precedente jurisprudencial en sentido estricto sobre la protección laboral

¹² CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

reforzada de personas con discapacidad. En consecuencia, las sentencias 367-19-EP/20, 689-19-EP/20 y 4-18-SEP-CC reforzaron el criterio sobre la estabilidad laboral reforzada de las personas trabajadoras sustitutas.¹³

34. Por lo anterior, este Organismo considera pertinente formular el siguiente problema jurídico: **¿El juez de la Unidad Judicial y los jueces de la Sala Especializada vulneraron el derecho a la seguridad jurídica por inobservar el precedente jurisprudencial sobre protección laboral reforzada presente en la sentencia 689-19-EP/20?**

5. Resolución del problema jurídico

5.1. **¿El juez de la Unidad Judicial y los jueces de la Sala Especializada vulneraron el derecho a la seguridad jurídica por inobservar el precedente jurisprudencial sobre protección laboral reforzada presente en la sentencia 689-19-EP/20?**

35. El artículo 82 de la Constitución determina que: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

Este derecho contiene, entre sus elementos, la confiabilidad, certeza y no arbitrariedad. La confiabilidad está garantizada con la generación de normas, en aplicación del principio de legalidad. En cuanto a la certeza, los ciudadanos deben estar seguros de que las reglas de juego no sean alteradas, para lo que se debe contar con una legislación estable y coherente, así como un conjunto de normas que hagan valer sus derechos. Finalmente, debe evitarse una posible arbitrariedad por parte de los órganos administrativos y jurisdiccionales en la aplicación de preceptos legales.¹⁴

36. En este sentido, la existencia de un ordenamiento jurídico previsible, estable, claro y coherente permite tener una noción de las reglas que serán aplicadas. Esto, con la finalidad de que los individuos tengan la certeza de que su situación se dirigirá conforme lo dispuesto por la normativa hasta el momento; y ordena, por otra parte, a las autoridades el deber de evitar la arbitrariedad.¹⁵
37. Bajo esta lógica, este Organismo en anteriores ocasiones ha señalado que lo referido en el párrafo *ut supra* no se refiere únicamente a normas de carácter legislativo, sino que, atañe igualmente a precedentes jurisprudenciales. De modo que la “inobservancia de un precedente constitucional por parte de los operadores de justicia constituye en sí misma una afectación a preceptos constitucionales que deben ser examinados a la luz

¹³ Por tanto, todas estas sentencias guardan identidad temática.

¹⁴ CCE, sentencia 2707-17-EP/23, 05 de julio de 2023, párr. 39.

¹⁵ CCE, sentencia 1552-17-EP/21, 23 de junio de 2021, párr. 36.

del derecho a la seguridad jurídica”, y agrega “[de forma que] en estos supuestos no sería necesario verificar una posible afectación de otros preceptos constitucionales”.¹⁶

38. Con base en estas consideraciones, la inobservancia de un precedente jurisprudencial emitido por este Organismo, configura una violación autónoma del derecho a la seguridad jurídica.¹⁷ Para determinar que se inobservó un precedente constitucional, este Organismo debe verificar que la sentencia 258-15-SEP-CC contenga un precedente judicial en estricto sentido, y que sea aplicable al caso por compartir las mismas propiedades relevantes.¹⁸
39. Un precedente judicial en sentido estricto se extrae del núcleo de la *ratio decidendi* de una decisión jurisdiccional —es decir, la regla que se utiliza para resolver el caso¹⁹— que es producto de la interpretación del decisor y no meramente extraído del derecho preexistente.²⁰
40. La Corte ha reconocido que la sentencia 258-15-SEP-CC contiene un precedente judicial en sentido estricto. Este precedente, según la sentencia 1095-20-EP/22, puede formularse en la siguiente regla que busca garantizar la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad:

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

41. Como se desprende de esta regla, la sentencia 258-15-SEP-CC se pronunció sobre la desvinculación de una persona con discapacidad al amparo de la causal f) del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP.²¹ En la sentencia la Corte reconoció que los contratos de servicios ocasionales suscritos entre una persona con discapacidad y una entidad del sector público pueden terminar por las demás causales del artículo 146 del

¹⁶ CCE, sentencias 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 45; sentencia 2971-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 36 y sentencia 1367-19-EP/24, 24 de enero de 2024, párr. 23.

¹⁷ CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 48 y sentencia 1510-21-EP/25, 16 de enero de 2025, párrs. 25-26.

¹⁸ CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 48 y sentencia 1510-21-EP/25, 16 de enero de 2025, párrs. 25-26.

¹⁹ Como toda regla, la regla de precedente se compone de un supuesto de hecho y una consecuencia jurídica. CCE, sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párr. 28.

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

²¹ “Art. 146.- Terminación de los contratos de servicios ocasionales. - Los contratos de servicios ocasionales terminarán por las siguientes causales: [...] f) Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo”.

Reglamento de la LOSEP, esto es, cumplimiento del plazo, mutuo acuerdo, renuncia, incapacidad absoluta y permanente, pérdida de los derechos de ciudadanía declarada judicialmente en sentencia ejecutoriada, por obtener una calificación regular o insuficiente en la evaluación de desempeño, destitución y muerte. En su razonamiento la Corte insistió en que, una vez concluida la actividad ocasional, las entidades públicas pueden reubicar a la persona con discapacidad en otro puesto similar acorde a sus necesidades.

42. Al existir un precedente judicial en sentido estricto en la sentencia 258-15-SEP-CC, la Corte reconoce que la sentencia 689-19-EP/20 amplió la protección de dicho precedente jurisprudencial en sentido estricto a las personas trabajadoras sustitutas.
43. Para comenzar, esta Corte analizará si las sentencias de la Corte Constitucional que la accionante alega que los jueces inobservaron, tanto en primera como de segunda instancia, se encontraban notificadas antes de emitir sus fallos. La sentencia emitida por la Unidad Judicial fue notificada el 21 de abril de 2022, mientras que la sentencia emitida por la Sala Especializada fue notificada el 09 de junio de 2022.
44. Ahora bien, la sentencia 258-15-SEP-CC fue emitida el 12 de agosto del 2015 y la sentencia 689-19-EP/20 (que expandió sus efectos) fue emitida el 22 de julio de 2020. La sentencia 4-18-SEP-CC fue emitida el 03 de enero de 2018 y, la sentencia 367-19-EP/20 fue emitida el 07 de octubre de 2020. De esta manera, este Organismo constata que en efecto era posible exigir que las decisiones emitidas por la Unidad Judicial y por la Sala Especializada tomen en cuenta los criterios allí vertidos.
45. Continuando con el análisis, este Organismo debe verificar si la regla de precedente de la sentencia 258-15-SEP-CC (que fue ampliada en la sentencia 689-19-EP/20) era aplicable al presente caso por compartir las mismas propiedades relevantes. Al respecto, este Organismo observa varios aspectos.
46. En su acción de protección, la accionante alegó que se dio por terminado su contrato de servicios ocasionales a pesar de que se encontraba a cargo de una persona con discapacidad; por lo tanto, era una persona trabajadora sustituta a cargo de una persona con discapacidad, por lo que se cumple con el requisito (i).
47. El segundo requisito se refiere a si la entidad empleadora conocía de la condición de discapacidad de manera previa a su desvinculación. Sobre este punto, ha llegado al conocimiento de este Organismo que la accionante solicitó información sobre todas las veces que pidió permisos para hacer los trámites de reconocimiento de discapacidad de su hijo y le fue negado. Tal es así, que presentó una acción de hábeas data que le

fue concedida, sin embargo, el Ministerio de Salud le respondió que su expediente había sido calcinado con fecha 15 de agosto de 2020 (párr. 4 *supra*).

48. Cabe recalcar que cuando se trata de garantías jurisdiccionales presentadas en contra de entidades públicas, la carga de la prueba se invierte, y son las instituciones públicas las que deben demostrar que lo alegado por la parte accionante no ha sucedido, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria. Lo mismo sucede si las entidades públicas no suministran la información requerida.
49. La Corte ha determinado que en esta materia se acepta una mayor flexibilidad en la forma de actuar los medios probatorios y se aceptan categorías e instituciones probatorias más amplias que en los procesos ordinarios. Esto debido a que el procedimiento en el que se conoce vulneraciones de derechos debe ser sencillo, rápido y eficaz, pues tales vulneraciones son de tal magnitud que para su verificación debe bastar con una actividad probatoria razonablemente flexible.²²
50. En suma, en procesos de garantías jurisdiccionales, la valoración de la prueba deberá realizarse considerando, entre otros elementos, los siguientes:
 - 50.1. En todo proceso de garantías jurisdiccionales debe realizarse la valoración de las pruebas admitidas en el proceso. Solo ante la insuficiencia probatoria, corresponde que la o el juzgador aplique la regla de la carga de la prueba, prevista en el artículo 16 de la LOGJCC. Según esta regla, debe tenerse como ciertos los hechos alegados por el accionante cuando (i) la entidad pública no demuestre lo contrario o no suministre la información requerida y (ii) de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria.
 - 50.2. Deben probarse los hechos afirmados por las partes, excepto aquellos que no lo requieran. No requieren probarse los hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la parte contraria, así como los demás hechos señalados en el artículo 163 del COGEP.
 - 50.3. El estándar de prueba requerido para considerar probado un hecho es el **de mayor probabilidad**: Si a partir del acervo probatorio se puede concluir que es razonablemente más probable que un hecho haya ocurrido, el estándar se encuentra satisfecho.
 - 50.4. Las y los juzgadores deben valorar las pruebas admitidas al proceso de forma

²² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 2936-18-EP/21 de 28 de julio de 2021, párrs. 42 y 43; No. 2951- 17-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, párrs. 86-94 y; No. 1214-18-EP/22 de 27 de enero de 2022, párrs. 76-74.

conjunta y bajo las reglas de la sana crítica.

- 50.5.** Las y los juzgadores deben siempre valorar la declaración de la presunta víctima, pero dicha declaración no puede tomarse de forma aislada, sino dentro del conjunto de las pruebas del proceso, tomando en cuenta su contexto y relación con las demás pruebas.²³
- 51.** Con base en lo mencionado, esta Corte encuentra que el hecho de mayor probabilidad es que el Ministerio de Salud sí conocía sobre el estado del hijo de la accionante ya que el proceso de acreditación que debió haber tenido en marcha desde ese mismo Ministerio. El Ministerio de Salud le habría respondido que su expediente habría sido calcinado el 15 de junio de 2020, de manera que para la accionante no fue posible acceder a una prueba crucial para cumplir con el segundo requisito (ii). Ahora bien, este Organismo considera que el hecho de que los expedientes de la accionante se hayan quemado, no es imputable a la hoy accionante y al ser una falla de la entidad accionada no podría ponerle en desventaja para acceder a una protección laboral reforzada.
- 52.** Ahora, con respecto al tercer requisito, (iii) no se ha procurado su reubicación si por su condición se ve imposibilitada para seguir ejerciendo efectivamente su cargo; este Organismo reconoce que no existe documentación tendiente a explicar si el Ministerio de Salud, al menos, intentó reubicar a la hoy accionante a otro puesto de trabajo de similares características y tampoco se ha justificado que la accionante ya no podía ejercer su cargo de manera efectiva. Así, también se cumple con la tercera propiedad relevante del precedente jurisprudencial en sentido estricto de la sentencia 258-15-SEP-CC ampliado por la sentencia 689-19-EP/20.
- 53.** La Unidad Judicial no podía, como lo hizo en el presente caso, concluir que:
- Dentro del expediente no existe documentación alguna que acredite la condición de grupo vulnerable de la accionada o de su hijo menor de edad, tampoco se encuentra dentro del expediente un escrito de la trabajadora Castillo López Vicenta Sonia; documentación que demuestre que ella (accionada) se encontraba en trámite para acceder al carnet de discapacidad.
- 54.** De esta manera la Unidad Judicial supeditó el goce y ejercicio de la estabilidad laboral reforzada de una persona trabajadora sustituta, al reconocimiento estatal de las calidades de persona con discapacidad (carnet) y de persona trabajadora sustituta (certificado emitido por el Ministerio del Trabajo). Por estas consideraciones, este Organismo considera que la Unidad Judicial vulneró el derecho a la seguridad jurídica

²³ *Ibid.*

de la accionante.

55. Ahora, con respecto a la sentencia emitida por la Sala Especializada, este Organismo basándose en el razonamiento previo (respecto a la vulneración de la Unidad Judicial) considera que su decisión vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la hoy accionante porque omitió por completo considerar que existía una línea jurisprudencial estable con respecto a la estabilidad reforzada de las personas trabajadoras sustitutas y que el goce y ejercicio de esta estabilidad no puede estar supeditada al reconocimiento estatal de dichas calidades.
56. Por lo anterior, la Corte declara que las sentencias de primera y segunda instancia violaron el derecho a la seguridad jurídica de la accionante al inobservar el precedente jurisprudencial sobre protección laboral reforzada presente en la sentencia 689-19-EP/20.
57. Al declarar la violación del derecho a la seguridad jurídica de la accionante le corresponde a este Organismo dictar las medidas de reparación integral correspondientes.

6. Reparación integral

58. Al declarar la violación de derechos, corresponde dictar medidas de reparación integral. Ante la violación del derecho a la seguridad jurídica, la Corte deja sin efecto las decisiones impugnadas ya que desconocieron la línea jurisprudencial de este Organismo. Por lo tanto, se deberá sortear un nuevo juez o jueza de la Unidad Judicial a fin de que convoque a audiencia pública y resuelva la acción de protección a la luz de los lineamientos jurisprudenciales que le eran exigibles.

7. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **1735-22-EP**.
2. **Declarar** que la decisión de 21 de abril de 2022, de la Unidad Judicial Sur Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas y la decisión de 09 de junio de 2022 emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas vulneraron el derecho a la seguridad jurídica de la accionante reconocido en el artículo 82 de la Constitución.

3. **Dejar sin efecto** las sentencias emitidas por la Unidad Judicial Sur Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas y por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y retrotraer el proceso hasta el momento anterior de su emisión.
4. **Disponer** que un nuevo juez o jueza de la Unidad Judicial Sur Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas, previo sorteo, resuelva la acción de protección.
5. Notifíquese y cúmplase.

Jhoel Escudero Soliz
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, Alejandra Cárdenas Reyes (voto concurrente), Jhoel Escudero Soliz, Raúl Llasag Fernández y Claudia Salgado Levy; y cuatro votos salvados de los jueces constituciones Jorge Benavides Ordóñez, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 12 de febrero de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

SENTENCIA 1735-22-EP/26

VOTO CONCURRENTENTE

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 concurrente respecto de la sentencia 1735-22-EP/26, emitida en la sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 12 de febrero de 2026.
2. En la sentencia de mayoría se resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por Vicenta Sonia Castillo López (“**accionante**”) en contra de las sentencias de 21 de abril de 2022, emitida por la Unidad Judicial Sur Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas (“**Unidad Judicial**”) y 09 de junio de 2022, emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Corte Provincial**”), en el marco de una acción de protección, cuyos antecedentes expongo a continuación.

1. Antecedentes del caso¹

1.1 Acción de protección

3. El presente caso tiene su origen en una acción de protección presentada por la accionante, quien manifestó que el 08 de noviembre de 2019 ingresó a prestar sus servicios profesionales en el Ministerio de Salud Pública (“**MSP**”), bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales.
4. La accionante señaló que tiene a su cargo a su hijo menor de edad, quien presenta una discapacidad. Indicó que, desde el año 2019, el niño se encontraba bajo atención de médicos especialistas con la finalidad de determinar el tipo y grado de discapacidad que padecía. Señaló que para marzo de 2020 ya se encontraba en proceso de calificación de discapacidad; sin embargo, dicho trámite se suspendió debido a la emergencia sanitaria provocada por la pandemia de COVID-19.
5. La accionante afirmó que, el 15 de junio de 2020, acudió a una cita con el médico calificador, en la cual se determinó oficialmente que su hijo presenta un 30% de discapacidad intelectual. En virtud de esta calificación, inició el trámite correspondiente ante el Ministerio del Trabajo para obtener la certificación de

¹ El presente voto concurrente se sustenta en el Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (E-SATJE).

trabajadora sustituta directa.

6. No obstante, ese mismo día, la accionante habría recibido por parte del MSP una comunicación denominada “carta de agradecimiento”, mediante la cual se dio por terminada la relación contractual, bajo el argumento de que había expirado el plazo de duración de su contrato de servicios ocasionales.
7. El 23 de junio de 2020, el Ministerio del Trabajo emitió el certificado de trabajadora sustituta directa a favor de la accionante.
8. El 26 de noviembre de 2021, la accionante presentó una acción de protección en contra del MSP y de la Procuraduría General del Estado, solicitando que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, se deje sin efecto la “carta de agradecimiento” y se disponga su reintegro al puesto de trabajo.
9. El 21 de abril de 2022, la Unidad Judicial negó la acción de protección. En su decisión, señaló que en el expediente no constaba documentación que acreditara la condición de grupo de atención prioritaria de la accionante o de su hijo menor de edad, ni prueba de que se encontrara en trámite la obtención del carné de discapacidad al momento de la terminación contractual. Como argumento central, la autoridad judicial concluyó que el Ministerio de Salud Pública no tenía conocimiento de que la accionante era madre de un niño con discapacidad. Frente a esta decisión, la accionante interpuso recurso de apelación.
10. El 09 de junio de 2022, la Corte Provincial negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

1.2 Hábeas data

11. El 16 de mayo de 2022, la accionante presentó una acción de hábeas data, en la que manifestó que el 12 de mayo de 2022 había solicitado formalmente al Ministerio de Salud Pública, mediante oficio, la entrega íntegra de su expediente laboral, sin haber recibido respuesta. En su demanda indicó que requería específicamente su expediente de Talento Humano, el cual contendría, entre otros documentos, la bitácora de los permisos solicitados durante el período en que prestó servicios en dicha institución.
12. La audiencia correspondiente se llevó a cabo el 27 de mayo de 2022. El Ministerio de Salud Pública no compareció a dicha diligencia.
13. El 31 de mayo de 2022, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia Norte, con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, aceptó la acción de hábeas data y dispuso que el Ministerio de Salud Pública entregue a la accionante su

expediente laboral completo, incluyendo todos los documentos relacionados con avisos al IESS, permisos, vacaciones y demás información vinculada a su relación laboral.

14. El 23 de junio de 2022, el Ministerio de Salud Pública presentó un escrito en el que informó que la documentación correspondiente a la accionante se encontraba archivada en una bodega institucional que habría sufrido un siniestro el 15 de agosto de 2020, “dejando como resultado archivos calcinados”.

1.3 Acción extraordinaria de protección y sentencia de mayoría

15. En consecuencia, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias dictadas dentro del proceso de acción de protección. En decisión de mayoría, esta Corte aceptó la demanda y declaró la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, al considerar que las decisiones de primera y segunda instancia inobservaron el precedente relativo a la protección laboral reforzada desarrollado en la sentencia 689-19-EP/20.
16. Para arribar a esta conclusión, la Corte señaló que la sentencia 1095-20-EP/22 reconoció que la sentencia 258-15-SEP-CC contiene un precedente judicial en sentido estricto. Conforme a dicha regla jurisprudencial:

Si (i) una persona con discapacidad, independientemente del momento en que la contrajo, celebró un contrato bajo la modalidad de servicios ocasionales; (ii) la entidad empleadora conocía su condición de discapacidad antes de la desvinculación; y (iii) no se procuró su reubicación cuando, por su condición, se encontraba imposibilitada de continuar ejerciendo efectivamente su cargo [*supuesto de hecho*]; entonces, la entidad no puede dar por terminado el contrato con base en su sola voluntad, invocando la causal prevista en la letra f) del artículo 146 del Reglamento a la LOSEP [*consecuencia jurídica*].

17. En esta línea, la sentencia de mayoría señaló que, al existir un precedente judicial en sentido estricto en la sentencia 258-15-SEP-CC, la sentencia 689-19-EP/20 amplió el ámbito de protección de dicha regla jurisprudencial a las personas trabajadoras sustitutas.
18. En consecuencia, correspondía a esta Corte verificar si la regla de precedente contenida en la sentencia 258-15-SEP-CC —y ampliada por la sentencia 689-19-EP/20— resultaba aplicable al caso concreto, en función de la concurrencia de las **mismas propiedades relevantes del precedente**.
19. En cuanto al primer requisito (i), la sentencia de mayoría verificó que la accionante ostentaba la calidad de trabajadora sustituta directa de una persona con discapacidad, por lo que se consideró cumplido este presupuesto.

20. Respecto del segundo requisito (ii), relativo al conocimiento previo por parte de la entidad empleadora sobre la condición de discapacidad, la sentencia de mayoría optó por aplicar un estándar de mayor probabilidad para efectuar el análisis correspondiente. Precisamente sobre este punto se centrará mi voto concurrente, conforme lo desarrollaré con mayor profundidad más adelante (ver sección 2 *infra*).
21. Finalmente, en relación con el tercer requisito (iii), la sentencia de mayoría determinó que no existía evidencia de que el Ministerio de Salud Pública hubiera procurado la reubicación de la accionante, ni que hubiera justificado la imposibilidad de que esta continuara ejerciendo su cargo de manera efectiva. En particular, no consta documentación que demuestre que la entidad, al menos, intentó asignarle un puesto de similares características o evaluó alternativas antes de proceder con la terminación del contrato.
22. Por estas razones, comparto y me adhiero plenamente a la conclusión de la sentencia de mayoría en cuanto estableció que la Unidad Judicial supeditó indebidamente el goce y ejercicio del derecho a la estabilidad laboral reforzada de una persona trabajadora sustituta al reconocimiento formal por parte del Estado —esto es, a la obtención del carné de discapacidad y del certificado de trabajadora sustituta emitido por el Ministerio del Trabajo—. Tal exigencia desconoce la fuerza normativa del precedente constitucional y vulnera el derecho a la seguridad jurídica de la accionante, lo cual conlleva al menoscabo de su protección laboral reforzada.
23. Asimismo, coincido con la sentencia de mayoría en que la Corte Provincial omitió considerar la existencia de una línea jurisprudencial consolidada en materia de estabilidad laboral reforzada de personas trabajadoras sustitutas, así como el criterio según el cual el ejercicio de dicha protección no puede quedar condicionado al reconocimiento administrativo formal de tales calidades cuando los elementos materiales que las configuran se encuentran acreditados.

2. Estándar de mayor probabilidad

24. Conforme señalé en el párrafo 18 *supra*, correspondía a esta Corte verificar si en el presente caso concurrían las mismas propiedades relevantes que estructuran la regla jurisprudencial contenida en el precedente analizado. En particular, el segundo requisito exige determinar si el Ministerio de Salud Pública conocía, de manera previa a la desvinculación, la condición de la accionante como trabajadora sustituta de una persona con discapacidad.
25. El conocimiento previo por parte del empleador no constituye un elemento meramente formal, sino una condición jurídicamente relevante. Al respecto, esta Corte ha

sostenido que:

A fin de que opere la protección laboral reforzada, el empleador debe conocer la situación particular del titular de forma previa, por cualquier medio posible. Las y los empleadores deben proteger los datos sobre la situación particular de los trabajadores sustitutos, cuidadores y personas con discapacidad. No obstante, esta notificación no debe entenderse como una comunicación formal en la cual el servidor o servidora ponga en conocimiento de su empleador que se ha calificado como trabajador/a sustituto/a o que se encuentra a cargo de una persona con discapacidad y/o con enfermedad catastrófica. Para que el servidor o servidora se encuentre protegido por este derecho resulta suficiente con que el empleador, por cualquier medio, haya conocido sobre este particular. Para dar por probado este hecho, se deben atender las reglas establecidas en el artículo 16 de la LOGJCC y la jurisprudencia de este Organismo (énfasis añadido).²

26. Ahora bien, el análisis de este requisito presentó particular complejidad debido a las limitaciones probatorias del caso. Como se indicó (ver párrafo 14 *supra*), el expediente laboral de la accionante fue destruido en un incendio ocurrido en las dependencias institucionales, lo que impidió el acceso a documentación potencialmente relevante para su caso.
27. Frente a este escenario, la sentencia de mayoría aplicó el denominado “estándar de mayor probabilidad” para determinar si era razonablemente más probable que el Ministerio de Salud Pública conociera la situación del hijo de la accionante antes de su desvinculación. En su argumentación, la sentencia desarrolló consideraciones relativas a: (i) la inversión de la carga de la prueba en garantías jurisdiccionales cuando la accionada es una entidad pública; (ii) la flexibilidad probatoria propia de estos procesos; (iii) reglas generales de valoración probatoria; y (iv) concluyó que el hecho de mayor probabilidad era que la entidad sí tenía conocimiento, dado que el proceso de acreditación de discapacidad se desarrollaba ante la propia institución.
28. Asimismo, la sentencia destacó que el Ministerio de Salud Pública reconoció, en el proceso de hábeas data, que el expediente de la accionante se habría calcinado, lo que le impidió acceder a una prueba relevante para acreditar el segundo requisito. También señaló que dicha destrucción no era imputable a la accionante, sino a una circunstancia atribuible a la entidad accionada.
29. Sin embargo, a mi criterio, el estándar de mayor probabilidad no se agota en la identificación de reglas sobre carga de la prueba ni en la determinación de la imputabilidad de la pérdida de un medio probatorio. El núcleo del análisis debía centrarse en establecer si, a partir del acervo probatorio disponible, era razonablemente

² CCE, sentencia 1937-19-JP/25 (*Protección laboral reforzada de personas con discapacidad, trabajadores sustitutos y personas que tienen a su cargo a personas con discapacidad*), 11 de diciembre de 2025, párr. 248.5.

más probable que el hecho afirmado hubiera ocurrido que lo contrario. En términos del propio estándar: si, valorados integralmente los elementos obrantes en el expediente, resulta más convincente la hipótesis de que la entidad conocía la situación que la hipótesis contraria, el estándar se encuentra satisfecho.³

30. En casos anteriores —como en la sentencia 1424-19-JP/25 (*Derecho a la educación y respuesta estatal ante violencia escolar*)— esta Corte realizó un análisis contextual y concreto de los elementos disponibles en el expediente constitucional para determinar la mayor probabilidad de los hechos alegados. En el presente caso, el examen pudo estructurarse, al menos, a partir de los siguientes elementos objetivos:
- i) Que la accionante prestaba servicios en el Ministerio de Salud Pública desde el 08 de noviembre de 2019.
 - ii) Que, desde 2019, su hijo se encontraba en un proceso médico de determinación de discapacidad, lo cual implicó consultas con especialistas y trámites administrativos, interrumpidos temporalmente por la emergencia sanitaria.
 - iii) Que el 15 de junio de 2020 se realizó la calificación oficial de discapacidad —emitida por el propio sistema de salud pública— y que ese mismo día se produjo la desvinculación de la accionante.
 - iv) Que el 23 de junio de 2020 el Ministerio del Trabajo emitió el certificado de trabajadora sustituta a su favor.
31. Estos elementos permiten advertir que la situación de discapacidad del hijo de la accionante no fue un hecho sobrevenido o súbito, sino el resultado de un proceso prolongado que razonablemente implicó la solicitud de permisos laborales, asistencia a citas médicas y la realización de trámites administrativos. En un contexto institucional como el del Ministerio de Salud Pública resulta altamente plausible que la entidad hubiera tenido conocimiento de tales circunstancias, ya sea por comunicaciones formales, solicitudes de permisos o por la propia dinámica del proceso médico-administrativo.
32. En consecuencia, estimo que, valorados integralmente los elementos disponibles, el hecho de mayor probabilidad es que la entidad accionada conocía la situación particular de la accionante antes de su desvinculación. Comparto, por tanto, la conclusión alcanzada por la sentencia de mayoría; no obstante, considero que el análisis debió estructurarse sobre una valoración concreta y contextual del acervo probatorio, más que sobre consideraciones generales relativas a la carga de la prueba. Esto, adicionalmente, pudo tener mayor fuerza si se hubiera realizado una audiencia para el caso *in examine*.

³ CCE, sentencia 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 93.

33. En consecuencia, si bien comparto la decisión de mayoría, dejo expuestas en este voto concurrente las consideraciones que justifican mi posición.

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que, el voto concurrente de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 1735-22-EP, fue presentado mediante correo electrónico el 27 de febrero de 2026, a las 09:43; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

SENTENCIA 1735-22-EP/26

VOTO SALVADO

Juez constitucional Richard Ortiz Ortiz

1. Respetuoso con la decisión de mayoría, me aparto de la sentencia 1735-22-EP/26, por las consideraciones que se exponen a continuación.
2. El 12 de julio de 2022, Vicenta Sonia Castillo López (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de 21 de abril de 2022 y 9 de junio de 2022 emitidas por la Unidad Judicial Sur Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas (“**Unidad Judicial**”), y la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Corte Provincial**”), respectivamente. En su demanda, la accionante alegó que las decisiones impugnadas vulneraron sus derechos al trabajo (art. 33 CRE), a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
3. El Pleno de la Corte Constitucional, con voto de mayoría, aceptó la acción extraordinaria de protección por considerar que las decisiones impugnadas inobservaron los precedentes sobre protección laboral reforzada contenidos en las sentencias 258-15-SEP-CC, 004-18-SEP-CC y 689-19-EP/20. En consecuencia, se concluyó que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE). En específico, consideraron que se inobservó la siguiente regla de precedente:

Si, (i) una persona con discapacidad que, independientemente del momento en que la contrajo, celebró un contrato bajo la modalidad de servicios ocasionales; (ii) la entidad empleadora conocía de la condición de discapacidad de manera previa a su desvinculación; y, (iii) no se ha procurado su reubicación si por su condición se ve imposibilitada para seguir ejerciendo efectivamente su cargo [**supuesto de hecho**], entonces, la entidad no puede dar por terminado el contrato con base en su sola voluntad con base en la causal prevista en la letra f) del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP [**consecuencia jurídica**].¹

4. En particular, la mayoría determinó que las autoridades judiciales omitieron “considerar que existía una línea jurisprudencial estable con respecto a la estabilidad laboral reforzada de las personas trabajadoras sustitutas y que el goce y ejercicio de esta estabilidad no puede estar supeditada al reconocimiento estatal de dichas calidades” (párr. 55). Por esta razón, consideró que el precedente contenido en la sentencia 258-15-SEP-CC era aplicable al presente caso.

¹ CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 111.1. En la referida sentencia, este Organismo consideró que en la sentencia 258-15-SEP-CC se configuró un precedente en sentido estricto.

5. No obstante, contrario al criterio de la mayoría, considero que las autoridades judiciales no inobservaron la regla de precedente, porque no le era aplicable al caso concreto. A continuación, expondré las razones de mi disidencia.
6. El artículo 82 de la Constitución estipula que “el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. Por su parte, este Organismo ha definido a la seguridad jurídica “como el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita al individuo tener una noción razonable de las reglas del juego”.² Por otro lado, conforme lo establecido en los artículos 436 numerales 1³ y 6⁴ de la Constitución, y 2 número 3⁵ de la LOGJCC, los precedentes judiciales emitidos por la Corte Constitucional son vinculantes. Por tal razón, esta Corte ha determinado que la inobservancia de un precedente vulneraría el derecho a la seguridad jurídica.⁶
7. En esa línea, este Organismo ha determinado que los “precedentes jurisprudenciales son todos aquellos emanados de las decisiones de la Corte Constitucional a través de las cuales pueda extraerse –del núcleo de su *ratio decidendi*- una regla universal que trascienda hacia futuros casos **análogos**”.⁷ En otras palabras, la finalidad de los precedentes jurisprudenciales consiste en fundar reglas de aplicación general que orienten la resolución de casos que compartan las **mismas propiedades relevantes**, lo cual garantiza la certeza, previsibilidad, y estabilidad en la interpretación y aplicación del Derecho.⁸
8. Ahora bien, la mayoría determinó que las autoridades judiciales inobservaron la regla de precedente referida en el párrafo 3 *supra*, ya que el caso comparte las mismas propiedades relevantes. Empero, a diferencia del criterio de la mayoría, considero que el caso bajo análisis no comparte las mismas propiedades relevantes del precedente referido. Esto, por cuanto, los supuestos de hecho no son análogos por las siguientes consideraciones:

² CCE, sentencia 1091-13-EP/20, 4 de marzo de 2020, párr. 34.

³ CRE. Artículo 436.1.- “1. Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias. Sus decisiones tendrán carácter **vinculante**”.

⁴ CRE. Artículo 436.6.- “Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia **vinculante** respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión”.

⁵ LOGJCC. Artículo 2.3.- “Obligatoriedad del precedente constitucional. - Los parámetros interpretativos de la Constitución fijados por la Corte Constitucional en los casos sometidos a su conocimiento tienen fuerza **vinculante**”.

⁶ CCE, sentencias 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 45; y, 1499-18-EP, 9 de agosto de 2023, párr. 23.

⁷ CCE, sentencia 1367-19-EP/24, 24 de enero de 2024, párr. 31.

⁸ *Ibid.*, párr. 32.

- 8.1. Supuesto de hecho (i):** la regla de precedente versa sobre personas con discapacidad que suscribieron contratos de servicios ocasionales. Por su parte, en el presente caso, la accionante sostiene que se encuentra a cargo del cuidado de su hijo con discapacidad; y, además menciona que suscribió un contrato de servicios ocasionales con el Ministerio de Salud Pública. De lo expuesto, se observa que la regla de precedente se encamina a la protección de personas con discapacidad y no a la protección de personas sustitutas, como en el presente caso. Por ello, considero que no cumple con **(i)**.
- 8.2. Supuesto de hecho (ii):** la regla de precedente exige que la entidad empleadora conozca de la discapacidad de manera previa a la desvinculación. En el presente caso, la Unidad Judicial concluyó que el Ministerio de Salud “no sabía que la accionante tenía un hijo con discapacidad como se observa dentro de la prueba que se adjunta a la demanda”.⁹ Por su parte, la Corte Provincial determinó que “no consta dentro del Expediente Personal de [la accionante], documento que refiera la condición de la mencionada ciudadana y de su hijo menor de edad”.¹⁰ En virtud de lo expuesto, a partir del acervo probatorio, las autoridades judiciales concluyeron que el Ministerio de Salud no conocía de la discapacidad del hijo de la accionante y, por ello, consideraron que la protección reforzada no era aplicable. En tal virtud, considero que no se cumple con **(ii)**.
- 9.** Por las razones expuestas, estimo que al no configurarse los supuestos de hecho **(i)** y **(ii)**, el precedente referido no era aplicable al caso concreto, al no compartir las mismas propiedades relevantes que justifican su aplicación. En efecto, dicho precedente se circunscribe a la protección reforzada de personas con discapacidad, supuesto que no se verifica en la presente causa. Además, la entidad accionada no conocía de la discapacidad del hijo de la accionante conforme lo determinaron de manera expresa las judicaturas accionadas. En consecuencia, considero que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
- 10.** Por las consideraciones expuestas, estimo que se debía desestimar la acción extraordinaria de protección y ordenar el archivo del proceso.

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

⁹ Ver, Unidad Judicial Sur Penal con sede en el cantón Guayaquil, sentencia de 21 de abril de 2022, p. 4.

¹⁰ Ver, Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, sentencia de 9 de junio de 2022, párr. 28.

Razón: Siento por tal que, el voto salvado del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 1735-22-EP, fue presentado mediante correo electrónico el 02 de marzo de 2026, a las 13:02; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

SENTENCIA 1735-22-EP/26

VOTO SALVADO

Jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y José Luis Terán Suárez

1. Antecedentes

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 12 de febrero de 2026 aprobó la sentencia 1735-22-EP/26 (“**decisión de mayoría**”), en la que acepta la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por Vicenta Sonia Castillo López en contra de las sentencias de: **i)** 21 de abril de 2022, emitida por el juez de la Unidad Judicial Sur Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas (“**Unidad Judicial**”); y, **ii)** 09 de junio de 2022, emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Corte Provincial**”).
2. En las decisiones impugnadas, el juez de la Unidad Judicial declaró sin lugar la acción de protección y los jueces de la Corte Provincial negaron el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de primera instancia.

2. Análisis

3. Respetando los argumentos de la decisión de mayoría consignamos nuestro voto salvado por las siguientes consideraciones:
4. Si bien coincidimos en que el único cargo que permitía formular un problema jurídico es el relativo a la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica, advertimos una deficiencia metodológica en la determinación del precedente supuestamente inobservado. En efecto, la sentencia de mayoría afirma que la sentencia 689-19-EP/20 habría ampliado el precedente fijado en la sentencia 258-15-SEP-CC; no obstante, omite efectuar la reconstrucción de la regla del precedente a fin de explicitar la ampliación del mismo.
5. En ese sentido, estimamos que el voto de mayoría tuvo que indicar que en ocasiones anteriores la Corte ya ha establecido que la sentencia 258-15-SEP-CC contiene un precedente judicial en sentido estricto, respecto a la protección laboral reforzada que cubre a las personas con discapacidad.¹ El cual fue ampliado posteriormente, en la sentencia 689-19-EP/20, a las personas trabajadoras sustitutas. A partir de esa premisa,

¹ CCE, sentencia 3185-21-EP/25, 12 de junio de 2025, párr. 17 y sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 111.1.

correspondía reconstruir de manera sistemática la regla jurisprudencial resultante — integrando la ampliación referida— y, sobre esa base, examinar si el caso concreto comparte las propiedades fácticas y jurídicas relevantes que habiliten su aplicación.

6. Consecuentemente, debió precisarse que la regla debería formularse en los siguientes términos:

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

7. En cuanto al primer elemento, la sentencia de mayoría afirma que, “la accionante alegó que se dio por terminado su contrato de servicios ocasionales a pesar de que se encontraba a cargo de una persona con discapacidad, por lo tanto (sic) era una persona trabajadora sustituta a cargo de una persona con discapacidad, por lo que se cumple con el requisito (i)”.
8. Nuestra preocupación radica en que, de esa formulación, podría desprenderse una interpretación equívoca en el sentido de que la sola alegación de tener a cargo a una persona con discapacidad convierte automáticamente al trabajador o a la trabajadora en sustituto o sustituta. Tal entendimiento no solo simplifica indebidamente el estándar de análisis, sino que resulta incompatible con los criterios que esta Corte ha desarrollado sobre la configuración material de dicha condición.
9. En tal sentido, cabe recordar que en la sentencia 1937-19-JP/25, la Corte Constitucional determinó que:

51. [...] la calificación formal de trabajadora o trabajador sustituto se alcanza con un certificado otorgado por la institución estatal. Sin embargo, el otorgamiento de este certificado no es un requisito para que opere la estabilidad laboral reforzada o los derechos que se derivan de la condición de trabajador sustituto. Se trata de un acto que reconoce una situación fáctica y no de un derecho [...].

52. **El derecho a la protección laboral reforzada no opera automáticamente. Su reconocimiento depende de verificar las condiciones materiales, a partir de las disposiciones previstas en el ordenamiento jurídico, que justifican dicha protección [...].**

53. En este sentido, la ausencia de una certificación formal no constituye por sí sola un

obstáculo para el reconocimiento de este derecho, siempre que se constaten las condiciones que materialmente configuran la situación de vulnerabilidad que la protección laboral reforzada pretende tutelar, lo cual, además, resulta indispensable para que la persona con discapacidad pueda ejercer sus derechos constitucionales. Al contrario, el otorgamiento del certificado de trabajador sustituto es un elemento declarativo por el cual el Estado le otorga a una persona esta calidad. Por lo tanto, **el derecho a la protección laboral reforzada les asiste a quienes se encuentren a cargo de una persona con discapacidad, independientemente de contar con un documento adicional, siempre que cumpla los requisitos establecidos por la LOPD y en atención a la modalidad contractual específica.** Esto, sin perjuicio de que se solicite el documento correspondiente que permita verificar que la persona tiene una discapacidad (énfasis añadido).²

10. Desde esa perspectiva, estimamos que la decisión de mayoría debió establecer que, en el caso concreto, la conclusión acerca de la calidad de trabajadora sustituta se sustentaba en que la accionante contaba con un certificado de sustituta directa que reconocía su condición. En tales circunstancias, no resultaba necesario efectuar un análisis pormenorizado de los requisitos materiales establecidos en la legislación aplicable para el reconocimiento de esa condición, puesto que la acreditación formal —de carácter declarativo— ya constataba la concurrencia de los presupuestos correspondientes en su situación particular.
11. Lo anterior no implica desconocer la jurisprudencia consolidada de este Organismo, que ha sido enfática en sostener que la existencia del certificado de sustituto constituye un medio de acreditación de naturaleza declarativa y no un requisito constitutivo para el reconocimiento y ejercicio de los derechos derivados de la pertenencia a un grupo de atención prioritaria.³ Antes, esta propuesta busca garantizar que la determinación de la calidad de trabajador sustituto responda a la verificación de las condiciones materiales previstas en la normativa vigente, cuando no se cuente con la certificación correspondiente.
12. Ahora bien, en cuanto al segundo elemento de la regla del precedente (párr. 6), es preciso manifestar que en la decisión de mayoría expresamente señala:

47. Sobre este punto, ha llegado al conocimiento de este Organismo que la accionante solicitó información sobre todas las veces que pidió permisos para hacer los trámites de reconocimiento de discapacidad de su hijo y le fue negado. Tal es así, que presentó una acción de habeas data que le fue concedida, sin embargo, el Ministerio de Salud le respondió que su expediente había sido calcinado con fecha 15 de agosto de 2020 [...].

² Al respecto, cabe precisar que, si bien la LOPD fue promulgada el 21 de julio de 2025 (Registro Oficial 85, cuarto suplemento) y derogó expresamente la Ley Orgánica de Discapacidades —normativa vigente al momento de ocurrencia de los hechos—, el criterio jurisprudencial referido resulta plenamente aplicable al caso. Ello, en la medida en que ambos cuerpos normativos comparten identidad de objeto y fines.

³ CCE, sentencia 689-19-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 45.

51. [...] [E]sta Corte encuentra que el hecho de mayor probabilidad es que el Ministerio de Salud sí conocía sobre el estado del hijo de la accionante ya que [...] [e]l Ministerio de Salud le habría respondido que su expediente habría sido calcinado el 15 de junio de 2020, de manera que para la accionante no fue posible acceder a una prueba crucial para cumplir con el segundo requisito (ii). Ahora bien, este Organismo considera que el hecho de que los expedientes de la accionante se hayan quemado, no es imputable a la hoy accionante y al ser una falla de la entidad accionada no podría ponerle en desventaja para acceder a una protección laboral reforzada.

13. Discrepamos con el criterio recogido en el párrafo anterior por las razones que expondremos a continuación.
14. La Corte únicamente tuvo conocimiento de dicho argumento a partir de un escrito presentado por la accionante el 12 de febrero de 2025. Este aspecto no fue objeto de análisis en la sentencia de la Corte Provincial,⁴ ni constituyó un cargo esgrimido en la acción extraordinaria de protección. En consecuencia, se trata de un planteamiento incorporado una vez que la demanda de acción extraordinaria de protección fue admitida.
15. No se corrió traslado a la contraparte del proceso de origen —esto es, al Ministerio de Salud Pública (“MSP”)— con el escrito de 12 de febrero de 2025, ni se efectuó control de méritos, para que esta entidad pueda pronunciarse y ejercer su derecho a la defensa. Pese a ello, la posición de mayoría concluyó que la entidad accionada no le permitió acceder a la accionante a “una prueba crucial para cumplir con el segundo requisito” de la regla de precedente.
16. Utilizar el fundamento del expediente calcinado para dar por satisfecho el estándar de mayor probabilidad, da cuenta de que la posición de mayoría valoró prueba en el marco de una acción extraordinaria de protección, aun cuando este Organismo ha establecido que a través “de la seguridad jurídica no corresponde analizar si existió o no una indebida valoración de pruebas, pues aquello excede su competencia dentro de una acción extraordinaria de protección”.⁵
17. En adición, por la forma en que se resolvió este caso, estimamos que no solo se corrigió la apreciación probatoria efectuada por los jueces de instancia, sino que además se otorgó un valor decisivo a la declaración de la presunta víctima de manera aislada y desvinculada del resto del acervo probatorio, en contravención de los criterios

⁴ Considerando que la acción de hábeas data fue presentada el 16 de mayo de 2022, mientras que la sentencia de la Unidad Judicial fue dictada y notificada el 21 de abril de 2022, resulta cronológicamente imposible que dicho asunto haya sido conocido o valorado por el juez de primer nivel al momento de resolver la controversia.

⁵ CCE, sentencia 1966-16-EP/21, 21 de abril de 2021, párr. 28 y sentencia 785-13-EP/19, 23 de octubre de 2019, párr. 18.

jurisprudenciales previamente establecidos por este Organismo.⁶

18. Además, aunque la sentencia de mayoría reconoce que los juzgadores deben valorar de manera conjunta las pruebas admitidas al proceso (párr. 50.4), en este caso se consideró como elemento determinante el alegato sobre el expediente calcinado, pese a que la solicitud de incorporar el expediente administrativo no fue una prueba admitida en el proceso. Y sobre todo, porque en la sentencia de mayoría, no se efectúa referencia alguna a la certificación emitida por el MSP, según la cual en los archivos físicos y magnéticos de la Unidad de Administración de Talento Humano no consta documento alguno que refiera la condición de la accionante o de su hijo desde su ingreso institucional.⁷ Es decir, no se advierte que la posición de mayoría hubiera tenido en cuenta una valoración conjunta e integral de los elementos probatorios disponibles.
19. Una vez verificado que en el caso concreto no se cumplía el segundo elemento de la regla jurisprudencial reconstruida en el párrafo 6 del presente voto, este Organismo debía abstenerse de efectuar consideraciones adicionales respecto del tercer supuesto de hecho y la consecuencia jurídica prevista en dicha regla.
20. Por lo previamente expuesto, consideramos que la decisión de mayoría debió concluir que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica alegada por la accionante; y, en consecuencia, correspondía desestimar la acción extraordinaria de protección.

Jorge Benavides Ordóñez
JUEZ CONSTITUCIONAL

José Luis Terán Suárez
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que, el voto salvado de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y José Luis Terán Suárez, anunciado en la sentencia de la causa 1735-22-EP, fue presentado mediante correo electrónico el 02 de marzo de 2026, a las 17:10; y, procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

⁶ CCE, sentencia 2936-18-EP/21, 28 de julio de 2021, párrs. 42-43; sentencia 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párrs. 86-94; y, sentencia 1214-18-EP/22, 27 de enero de 2022, párrs. 76-74.

⁷ Certificación e informe técnico remitido por el responsable de Talento Humano de la Gestión Distrital 09D08- Pascuales 2 Salud. Véase más de fs. 63 a 70 del expediente de la Unidad Judicial.

SENTENCIA 1735-22-EP/26

VOTO SALVADO

Juez constitucional Alí Lozada Prado

1. Respetuoso del voto de mayoría, disiento con la decisión adoptada. Las razones se expusieron en las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional y se sintetizan a continuación.
2. En este caso, se resolvió una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de 21 de abril de 2022, emitida por la Unidad Judicial Sur Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas (“**Unidad Judicial**”) y 9 de junio de 2022, emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Sala Especializada**”). A las sentencias me las referiré como “**sentencias impugnadas**”. Estas negaron una acción de protección signada con el número 09284-2021-01640, pues consideraron que Vicenta Sonia Castillo López (“**accionante**”) no acreditó la condición de discapacidad de su hijo, en consecuencia, no podía tener la calidad de trabajadora sustituta.
3. El voto de mayoría, con base en el precedente reconstruido por la sentencia número 1095-20-EP/22,⁴⁴ así como en aplicación de la sentencia 689-19-EP/20, resolvió que la Unidad Judicial y la Sala Especializada vulneraron el derecho a la seguridad jurídica de la accionante, debido a que se incumplió el precedente sobre estabilidad laboral reforzada de las personas con discapacidad o sus sustitutos, por lo siguiente: (i) la accionante tenía un contrato de bajo la modalidad de servicios ocasionales; (ii) la entidad empleadora conocía su condición como trabajadora sustituta; y, (iii) la entidad empleadora no habría procurado la reubicación de la accionante en el supuesto de que esta se viese imposibilitada de seguir ejerciendo efectivamente su cargo.
4. En mi opinión, el análisis del voto de mayoría es errado en relación con el punto (ii) de la regla de precedente, pues no se probó en el proceso que la entidad tenía conocimiento de que la accionante tenía a su cargo un hijo con discapacidad.
5. En efecto, el voto de mayoría, en relación con el mencionado punto (ii) concluye:

⁴⁴ La regla de precedente es la siguiente: Si, (i) una persona con discapacidad que, independientemente del momento en que la contrajo, celebró un contrato bajo la modalidad de servicios ocasionales; (ii) la entidad empleadora conocía de la condición de discapacidad de manera previa a su desvinculación; y, (iii) no se ha procurado su reubicación si por su condición se ve imposibilitada para seguir ejerciendo efectivamente su cargo [Supuesto de hecho], entonces, la entidad no puede dar por terminado el contrato con base en su sola voluntad con base en la causal prevista en la letra f) del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP [Consecuencia jurídica].

Con base en lo mencionado, esta Corte encuentra que el hecho de mayor probabilidad es que el Ministerio de Salud sí conocía sobre el estado del hijo de la accionante ya que el proceso de acreditación que debió haber tenido en marcha desde ese propio Ministerio. El Ministerio de Salud le habría respondido que su expediente habría sido calcinado el 15 de junio de 2020, de manera que para la accionante no fue posible acceder a una prueba crucial para cumplir con el segundo requisito (ii). Ahora bien, este Organismo considera que el hecho de que los expedientes de la accionante se hayan quemado, no es imputable a la hoy accionante y al ser una falla de la entidad accionada no podría ponerle en desventaja para acceder a una protección laboral reforzada.

6. Es decir, el voto de mayoría parte de la premisa de que la entidad accionada conocía la condición de trabajadora sustituta de la accionante, fundamentalmente porque esta prestaba servicios en la misma cartera de Estado encargada de emitir los carnés de discapacidad y porque, pese a haber sido requerida, el Ministerio de Salud Pública no aportó cierta información considerada “crucial” para esclarecer si existía dicho conocimiento. No obstante, esta inferencia no ofrece una justificación concluyente respecto de si la institución efectivamente conocía o no la condición alegada. Así, el razonamiento mayoritario se limita a señalar que la pérdida de la información — atribuida al calcinamiento del expediente— no podía imputarse a la accionante; sin embargo, ello no resuelve la cuestión central del análisis probatorio, esto es, si el expediente contenía elementos suficientes para establecer, siquiera bajo un estándar de mayor probabilidad, que la entidad demandada tenía conocimiento previo de la condición de trabajadora sustituta. En consecuencia, la conclusión adoptada se sustenta más en la ausencia de información que en la existencia de prueba que permita afirmar razonablemente dicho conocimiento.
7. Dicho de otra forma, la conclusión según la cual la entidad demandada tenía conocimiento de la condición de discapacidad alegada carece de sustento probatorio suficiente dentro del expediente. El hecho de que la accionante haya prestado servicios en el Ministerio de Salud Pública no permite, por sí solo, afirmar que las unidades responsables de la administración del talento humano conocieran la condición de discapacidad de su hijo ni, en consecuencia, la eventual condición de trabajadora sustituta de la accionante. La circunstancia de que el Ministerio de Salud sea también la entidad encargada de emitir carnés de discapacidad no autoriza a presumir la existencia de un cruce automático de información entre las dependencias que administran dichos registros y aquellas que gestionan las relaciones laborales de los servidores públicos. Para efectos de dicho trámite, la accionante actuaba como usuaria del sistema de salud y no como servidora pública de la entidad, de modo que no existe base objetiva para sostener que tal información formara parte del conocimiento institucional del área empleadora.

8. Asimismo, la referencia a la presunta existencia de documentación que habría acreditado tal conocimiento —y que, según se alegó, se habría perdido como consecuencia de la incineración del expediente— no puede considerarse como fundamento suficiente para tener por probado un hecho determinante en la resolución del caso. La pérdida o destrucción de documentación no habilita al juez tramitador de la garantía jurisdiccional a suplir dicha ausencia probatoria mediante presunciones carentes de respaldo suficiente.
9. Si bien, en el marco de las garantías jurisdiccionales, el análisis probatorio puede realizarse bajo un estándar de razonabilidad o de mayor probabilidad, en el presente caso ni siquiera es posible sostener que resulte más probable que la entidad conociera la condición de discapacidad alegada. Los elementos invocados en el proceso — particularmente la existencia de permisos o ausencias laborales solicitadas por la accionante para atender la situación de salud de su hijo— no permiten concluir que la institución conociera de la discapacidad.
10. En estas condiciones, el segundo elemento del supuesto de hecho previsto en la regla jurisprudencial invocada —esto es, el conocimiento previo por parte de la entidad empleadora de la condición de discapacidad— no se encuentra acreditado en el proceso. En consecuencia, la aplicación de dicho precedente en el presente caso carece de fundamento fáctico suficiente, pues se sustenta en una premisa cuya existencia no ha sido debidamente demostrada.
11. En conclusión, a mi juicio, se debieron desestimar las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección.

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 1735-22-EP, fue presentado mediante correo electrónico el 02 de marzo de 2026, a las 18:31; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL