

Quito, D.M., 07 de noviembre de 2025

CASO 917-23-EP

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

SENTENCIA 917-23-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección al verificar que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica por haber aceptado una demanda de acción de protección que es manifiestamente improcedente al versar sobre un asunto de naturaleza estrictamente laboral, pues pretendía que se conozca el despido intempestivo de un servidor de una empresa pública.

1. Antecedentes

1. El 21 de septiembre de 2021, Luis Roberto Yoncon Ramírez (“**demandante**”) presentó una demanda de acción de protección en contra de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador Petroecuador EP y la Procuraduría General del Estado.¹ En la demanda se impugnó la decisión de la Empresa Pública de dar por terminada su relación laboral.²
2. El 15 de marzo de 2022, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Esmeraldas aceptó la demanda de acción de protección.³ En contra de esta sentencia, la Empresa Pública interpuso recurso de apelación.

¹ Proceso 08244-2021-00049.

² El demandante impugnó el oficio PETRO-PGG-2021-0300-O de 17 de febrero de 2021. En este oficio, el gerente general le notificó que ha sido separado de su puesto de analista de compras y contratos en razón de lo dispuesto en el artículo 30 numeral 4 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas (“**LOEP**”) y el artículo 95 de las Normas Internas de Administración de Talento Humano y que la liquidación correspondiente a la terminación de la relación laboral será calculada conforme a lo dispuesto en la ley. En la demanda sostuvo que ingresó a laborar a Petroecuador el 01 de febrero de 2018, en calidad de asistente legal, y que, el 17 de julio del mismo año, se le otorgó nombramiento definitivo en razón de resultar ganador del concurso para el cargo de analista de compras y contratos. Alegó que su despido intempestivo es ilegal y arbitrario ya que por mandato constitucional goza de estabilidad y no puede ser libremente removido. Sostuvo que al ser servidor público de carrera no estaba sujeto a la libre remoción y que su separación no obedecía al cometimiento de faltas administrativas o supresión de partida.

³ El tribunal dejó sin efecto el oficio impugnado, dispuso que en el término de 20 días se reincorpore al demandante a su puesto de trabajo, con las mismas o similares condiciones y con la remuneración que corresponde dentro de la dependencia de Jefatura Nacionales de Compras Locales y Contratos, esto es, en el puesto de analista de compras y contratos. Adicionalmente, dispuso que se cancele al demandante las remuneraciones no percibidas y más beneficios de ley desde el 17 de febrero de 2021 hasta la reincorporación a su puesto de trabajo.

3. El 18 de noviembre de 2022, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas (“**Sala**”), en resolución de mayoría, negó el recurso de apelación y ratificó la sentencia de primera instancia y en auto de 30 de enero de 2023 atendió la solicitud de aclaración presentada por el demandante.
4. El 28 de febrero de 2023, la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador Petroecuador EP (“**entidad accionante**” o “**Petroecuador**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de mayoría emitida el 18 de noviembre de 2022.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. De la entidad accionante

6. La entidad accionante pretende que la Corte Constitucional declare la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica (art. 82 de la Constitución), tutela judicial efectiva (art. 75 de la Constitución) y al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes y motivación (art. 76.1 y art. 76.7.1 de la Constitución). Como medida de reparación, solicita que se deje sin efecto la decisión judicial impugnada.
7. Como fundamento de sus pretensiones, Petroecuador alega lo siguiente:

7.1 Se vulneró la garantía de motivación porque:

- (i) el único argumento para aceptar la acción de protección fue que el acto impugnado carece de motivación y que el despido intempestivo no es una forma de terminación de la relación laboral aplicable a los servidores públicos de carrera de la LOEP;
- (ii) nada se dijo respecto a los argumentos expuestos por la entidad accionante que contradicen la vulneración de derechos alegada por el demandante;
- (iii) se incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes por cuanto no se consideró que en las sentencias 1679-12-EP/20 y 1617-16-EP/21, esta Corte habría determinado (iii.a) que las controversias entre las empresas públicas y sus servidores deben ser resueltas por los jueces de trabajo. Concretamente se indica que “la Corte Constitucional en concordancia con el artículo 32 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas establece

que las controversias que se originaren de las relaciones laborales entre las empresas públicas y sus servidores, serán resueltas por los jueces de trabajo competentes” y (iii.b) que la cesación en funciones de un servidor público de carrera de Petroecuador con base en el artículo 95 de las Normas Internas de Administración de Talento Humano no vulnera derechos constitucionales y que el servidor separado puede acudir a la justicia ordinaria.

7.2 Se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva porque no se consideró los argumentos formulados por la entidad accionante sobre la base de la prueba actuada.

7.3 Se vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque se argumentó que las normas internas de talento humano de Petroecuador no son aplicables y la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes porque se dejó de aplicar lo previsto en el artículo 30.4 de la LOEP sobre la aplicación del Mandato Constituyente 4 para casos de supresión de partidas y despidos intempestivos.

3.2. De la Sala

8. En escrito de 22 de agosto de 2023, Carlos Aguirre Tobar y Luis Fernando Otoy Delgado, jueces que suscribieron el voto de mayoría, sostienen que la decisión impugnada se fundamenta en la sentencia 26-18-IN/20. En su opinión, dicha sentencia establecería que los servidores públicos no pueden ser separados de sus funciones sino por causas y/o motivos previamente establecidos en la ley. Alegan que también consideraron lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia de 31 de agosto de 2017 en el caso Lagos del Campo contra Perú en la que se señala que se debe otorgar las debidas garantías de protección al trabajador, a fin de que, en caso de despido, este se realice bajo causas justificadas. Por último, afirman que en la resolución de mayoría se observó la sentencia 1158-17-EP/21, en lo que respecta a los criterios rectores de la motivación.

4. Planteamiento del problema jurídico

9. En relación con los cargos mencionados en los párrafos 7.1 (numerales i y ii), 7.2 y 7.3 *supra*, esta Corte observa que la entidad accionante acusa la vulneración de varios derechos por supuestas omisiones en las que habría incurrido la Sala, sin embargo, no desarrolla una argumentación jurídica suficiente tendiente a justificar las vulneraciones alegadas. Por tal razón, estos cargos no son completos⁴ y no es posible plantear problemas jurídicos en relación con ellos.

⁴ De conformidad con lo establecido en la sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 18, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el

10. En relación con los cargos expuestos en el párrafo 7 (numerales iii.a y iii.b) *supra*, esta Corte verifica que la entidad accionante acusa la vulneración a la garantía de la motivación, sin embargo, el argumento central de los mismos es que la Sala habría aceptado una acción de protección que a la luz de la jurisprudencia de esta Corte sería manifiestamente improcedente⁵ por tratarse de la sola desvinculación del demandante de Petroecuador, lo cual, por regla general, es de conocimiento de la justicia ordinaria. Por tal razón, se reconduce los cargos y se plantea el siguiente problema jurídico: **La sentencia impugnada ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque aceptó una acción de protección que sería manifiestamente improcedente al referirse a una desvinculación de un servidor de una empresa pública?**

5. Resolución del problema jurídico

5.1 La sentencia impugnada ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque aceptó una acción de protección que sería manifiestamente improcedente al referirse a una desvinculación de un servidor de una empresa pública?

11. El derecho a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 82 de la Constitución, se “fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. En palabras de esta Corte, la seguridad jurídica implica 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 que le serán aplicadas.⁶ Ello permite garantizar a los justiciables la certeza de que su situación jurídica solo podrá ser modificada por procedimientos regulares establecidos previamente y aplicados por autoridad competente, lo que evita la arbitrariedad.⁷
12. La entidad accionante considera que se vulnera el derecho a la seguridad jurídica porque se aceptó una acción de protección que, de conformidad con fallos previos de

señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica). Según la misma sentencia, la verificación de que un cargo esté completo debe realizarse en la fase de admisión de la demanda, razón por la que una eventual constatación de que un determinado cargo carece de una argumentación completa al momento de dictar sentencia no puede implicar, simplemente, su rechazo, sino que la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si es posible establecer una violación de un derecho fundamental.

⁵ En sentencia 1045-20-EP/25, esta Corte determinó que “se identifican dos escenarios que pueden ser examinados por la Corte Constitucional, mediante la acción extraordinaria de protección, en tanto podrían configurarse como contrarios al principio de seguridad jurídica: (i) improcedencia desnaturalizante o (ii) improcedencia manifiesta”.

⁶ CCE, sentencia 1091-13-EP/20, 04 de marzo de 2020, párr. 34.

⁷ CCE, sentencia 1266-17-EP/22, 29 de septiembre de 2022, párr. 22.

esta Corte, habría sido manifiestamente improcedente por tratarse de un asunto de naturaleza estrictamente laboral.

13. Este Organismo ha precisado que se vulnera el derecho a la seguridad jurídica cuando las autoridades judiciales que conocen una acción de protección “se apartan de su competencia de acuerdo a la materia de su conocimiento”, por ejemplo, cuando resuelven asuntos que son *manifiestamente improcedentes* conforme a la naturaleza, objeto o finalidad de dicha garantía. La *manifiesta improcedencia* se presenta en aquellos casos que “muestran que la demanda de acción de protección era claramente improcedente”,⁸ es decir, cuando “la autoridad judicial acepta la acción sin que exista un margen de duda que conduzca a su procedencia”.⁹
14. En el presente caso, a través de la demanda de acción de protección, se impugnó el despido intempestivo ejecutado por Petroecuador conforme al artículo 30.4 de la LOEP.¹⁰ El demandante alegó (ver párrafo 1 y nota al pie 2 *supra*) (i) que no podía ser despedido intempestivamente porque al ser un servidor de carrera gozaba de estabilidad y no estaba sujeto a libre remoción y (ii) que su separación no obedeció al cometimiento de faltas administrativas o supresión de partida. Por lo tanto, corresponde a esta Corte dilucidar si la demanda de acción de protección, en los términos que fue planteada, resulta manifiestamente improcedente.¹¹
15. Al respecto, esta Corte ha señalado que, por regla general, los conflictos laborales entre empleados y empleadores (sean estos de empresas públicas o privadas) corresponden a la justicia ordinaria.¹² De esta manera, la Corte precisó que una demanda de acción de protección recae en *improcedencia manifiesta* cuando se trata de conflictos laborales entre el Estado y sus servidores públicos, salvo que el caso se refiera a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor.¹³ De forma más acotada, la Corte ha señalado que las discusiones “de índole

⁸ CCE, sentencia 1791-22-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 23.

⁹ CCE, sentencia 1045-20-EP/25, 04 de septiembre de 2025, párr. 45.

¹⁰ LOEP, “Art. 30.- NORMAS GENERALES PARA LA REGULACION DE CONDICIONES DE TRABAJO CON SERVIDORES DE CARRERA Y OBREROS. - En la relación de trabajo entre los servidores de carrera sujetos a esta Ley y los obreros, se observarán las siguientes normas: [...] 4. Para el caso de separación de los servidores y obreros de las empresas públicas, por supresión de partida o despido intempestivo, se aplicará lo determinado en el Mandato Constituyente 4”.

¹¹ Esta Corte recalca que cuando por la especificidad de la pretensión, resulta evidente que existía otra vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria, no corresponde que la autoridad judicial se cuestione la existencia o no de las vulneraciones alegadas. En estos casos, el análisis en las acciones de protección debe seguir una secuencia lógica e ineludible: primero, verificar la procedencia de la acción en sede constitucional; únicamente si esta resulta procedente, analizar la existencia o inexistencia de vulneraciones de derechos; y, de comprobarse la vulneración, determinar las medidas de reparación integral correspondientes. CCE, sentencia 2894-22-EP, 16 de octubre de 2025, párr. 18.

¹² CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párrs. 42 y 43.

¹³ *Ibidem*, párrs. 42 y 43. Véase también la nota al pie 16 de la sentencia.

estrictamente laboral [...] como despido intempestivo [...] cuentan con una vía adecuada y eficaz ante la justicia ordinaria.¹⁴

16. En atención a lo señalado en el párrafo precedente, este Organismo colige que las acciones de protección en las que se cuestiona el despido intempestivo efectuado por una empresa pública y no se aporta argumentos que justifiquen que se está comprometiendo notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor público devienen en manifiestamente improcedentes.
17. Esta Corte observa que el demandante, al formular la demanda de acción de protección, únicamente cuestionó la terminación unilateral de la relación laboral efectuada por Petroecuador y esgrimió como pretensión “que se le reintegre de inmediato a la Empresa con una remuneración mayor a la que percibía antes de ser despedido”. Es decir, no aportó argumentos que justifiquen que se estaría comprometiendo notoria o gravemente su dignidad o autonomía —y esto tampoco se justifica en la sentencia impugnada—. El demandante únicamente expuso un conflicto de naturaleza laboral y no acreditó elementos que justifiquen la activación de la vía constitucional. Pese a ello, la Sala ratificó la sentencia de primera instancia que aceptó la acción de protección y ordenó medidas de reparación, sobre la base de que el demandante gozaba de estabilidad laboral, que Petroecuador terminó la relación laboral sin exponer razones fácticas y jurídicas, que Petroecuador irrespetó su normativa interna y que no hay mejor vía para tutelar los derechos del demandante que la acción de protección.
18. Por lo tanto, esta Corte advierte que la Sala aceptó una acción de protección manifiestamente improcedente. Por ende, se concluye que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

6. Reparación

19. Una vez que se ha constatado la vulneración de derechos constitucionales corresponde a esta Corte ordenar la reparación integral. Al respecto, la jurisprudencia de esta Magistratura¹⁵ ha señalado que generalmente, frente a una vulneración de derechos constitucionales, procede, como medida efectiva de reparación, el reenvío de la causa para que otro juzgador competente emita una nueva decisión judicial. Sin embargo, cuando el ámbito decisorio del juez destinatario del reenvío se reduce sustancialmente hasta el punto de anularse, por cuanto la sentencia de la Corte determina en su totalidad cuál debe ser el contenido de la futura decisión de la autoridad judicial, el reenvío

¹⁴ CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr. 66.

¹⁵ CCE, sentencias 1791-22-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 58; y, 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 56.

deviene en inútil procesalmente y perjudicial para el titular del derecho vulnerado. Por lo que, en estos casos, la Corte Constitucional debe adoptar directamente la decisión que le correspondería dictar al señalado juez ordinario.

20. Esto ocurre en el presente caso, en el que esta sentencia fija de manera completa el contenido de la futura decisión del tribunal de apelación, esto es, negar la demanda de acción de protección por ser manifiestamente improcedente.
21. Por otra parte, esta Corte observa que, como consecuencia de la sentencia de mayoría emitida el 18 de noviembre de 2022, (i) Luis Roberto Yoncon Ramírez fue reintegrado a Petroecuador el 27 de abril de 2022¹⁶ y (ii) el 27 de septiembre de 2023, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Portoviejo inició el proceso de ejecución de reparación económica favor del demandante (proceso 13802-2023-00344). No obstante, como quedó expuesto en párrafos previos, dado que la acción de protección es manifiestamente improcedente, corresponde dejar sin efecto la sentencia en referencia, ordenar el archivo del proceso de acción de protección y como consecuencia de ello, disponer también el archivo del proceso de ejecución de reparación económica. Adicionalmente, esta Corte precisa que Petroecuador se encuentra habilitada para emplear todos los medios administrativos, judiciales, extrajudiciales y métodos alternativos de solución de conflictos contemplados en el ordenamiento jurídico a fin de dejar sin efecto los actos ejecutados como consecuencia de la referida sentencia.

7. Decisión

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

1. **Aceptar** parcialmente la acción extraordinaria de protección **917-23-EP**.
2. **Declarar** que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica reconocido en el artículo 82 de la Constitución.
3. Como medidas de reparación se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia de 18 de noviembre de 2022 emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas dentro del caso 08244-2021-00049.

¹⁶ En el proceso 13802-2023-00344, Luis Roberto Yoncon Ramírez y Petroecuador informaron sobre el reintegro.

- 3.2** Archivar el proceso de acción de protección 08244-2021-00049.
- 3.3** Archivar el proceso de ejecución de reparación económica 13802-2023-00344.
- 4.** Notifíquese y archívese.

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de viernes 07 de noviembre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL