EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

4-17-EI/26 En el Caso No. 0004-17-EI Se rechaza la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena presentada en contra de la decisión de 20 de octubre de 2017 de las autoridades indígenas de la comunidad Oñacapac **2**

2692-24-JP/26 En el Caso No. 2692-24-JP Se deja sin efecto la sentencia de mayoría de 10 de julio de 2023, emitida por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas y la sentencia de primera instancia dictada el 27 de diciembre de 2022 por la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencias en Delitos Flagrantes de Guayaquil, dentro de la acción de protección signada con el número 09281-2022-02527, así como cualquier actuación administrativa derivada de ellas..... **23**

Año II - Nº 305 - 54 páginas
Quito, miércoles 16 de septiembre de 2026

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 4-17-EI/26
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 16 de julio de 2026

CASO 0004-17-EI

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

SENTENCIA 4-17-EI/26

Resumen: La Corte analiza una acción extraordinaria de protección presentada en contra de actuaciones desarrolladas en la comunidad Oñacapac, relacionadas con la ejecución de un proyecto comunitario de apertura de vías y alcantarillado y con posteriores actuaciones de justicia indígena. La Corte verifica que la decisión adoptada por la Asamblea General de la comunidad el 20 de octubre de 2017, mediante la cual se resolvió continuar con la ejecución del referido proyecto, no constituye una decisión jurisdiccional indígena susceptible de ser impugnada mediante acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena. En consecuencia, rechaza la acción.

1. Antecedentes y procedimiento

1. El 08 de noviembre de 2017, Rosa Elena Poma Poma y otros,[1] en calidad de comuneros de la comunidad Oñacapac ("**accionantes**"), presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la resolución emitida el 20 de octubre del 2017 ("**resolución impugnada**") por las autoridades de la comunidad de Oñacapac de la parroquia Saraguro, cantón Saraguro, provincia de Loja. Los antecedentes procesales de la controversia sometida a la justicia indígena se narran a continuación.

2. El 20 de octubre de 2017**,** las autoridades de la comunidad indígena de Oñacapac en el marco de un "Proyecto de Apertura de Vías, Guardarrayas, Calles, Mejoramiento de Vías y la Red de Alcantarillado, con el apoyo técnico y financiero del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Saraguro" organizaron una asamblea comunitaria. La reunión tuvo el objetivo de socializar los lugares por donde se abrirían "las vías, guardarrayas, calles y mejoramiento de las vías existentes dentro de la comunidad". En esta asamblea, "por mayoría de comuneros" se habría decidido ejecutar el proyecto en las áreas que fueron socializadas.

[1] La demanda también fue presentada por Aurelia Balvina Guamán Poma, José Francisco Tene Minga, María Rosa Margarita Saca Tene, María Poma Tene, Ana Rosario Morocho Poma, Asunción Poma Poma, Segundo Miguel Guamán Morocho, José Francisco Guamán González, María Carmen Poma Tene. Mediante escrito de 07 de enero de 2022, Rosa Elena Poma Poma compareció en representación de su madre María Carmen Poma Tene, quien falleció el 19 de julio de 2019, conforme el certificado de defunción adjunto.

3. El 23 de octubre de 2017, María Carmen Morocho González y María Alegría González Morocho presentaron denuncias en contra de Rosa Poma por el presunto irrespeto a la resolución impugnada. En lo principal, las dos primeras denuncias expusieron que Rosa Poma les solicitó una firma de respaldo para oponerse al proyecto de apertura.

4. El 26 de octubre de 2017, Pedro Manuel Sigcho Poma ("**Pedro Sigcho**") presentó una denuncia en contra de José Francisco Tene por el presunto irrespeto a la resolución impugnada. En cuanto a la tercera denuncia, consta "recibí una llamada del señor alcalde del Municipio de Saraguro, quien manifiesta que han ingresado un escrito firmado por el señor Francisco Tene y la Señora Rosa Elena Poma Poma, con varias firmas de respaldo oponiéndose a la apertura de las vías internas de la comunidad".[2]

5. El 26 de octubre de 2017, la Asamblea de la comunidad Oñacapac resolvió el conflicto interno seguido por "la Comuna de OÑACAPAC, en contra de la señora Rosa Elena Poma Poma y el señor José Francisco Tene Minga", debido al incumplimiento de la resolución impugnada. Al respecto, dispuso sanciones contra José Francisco Tene y Rosa Poma y María Rosa Margarita Saca Tene y dispuso que continuara la "investigación de las 81 personas que se han opuesto ante el Municipio con sus firmas y huellas, mucho de ellos, sin ser comuneros, de comprobar el irrespeto a la resolución de fecha 20 de octubre de 2017, serán sancionados de acuerdo a los usos y costumbres de la comunidad".

1.1. Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. El 18 de julio de 2019, el Tribunal de la Sala de Admisión[3] admitió a trámite la demanda presentada por los accionantes. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional. De conformidad con el resorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación del caso 0004-17-EI correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.

7. El 24 de noviembre de 2023, el presidente de la Corte Constitucional convocó a audiencia de Pleno, de conformidad con los artículos 66 números 9 y 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales ("**LOGJCC**"), en concordancia con el artículo 33 del Reglamento de Sustanciación de Procesos Competencia de la Corte

[2] La denuncia consta en la página 16 del anexo incluido en el escrito de 04 de abril de 2024.
[3] El Tribunal de Sala de Admisión estuvo conformado por las exjuezas constitucionales Carmen Corral Ponce, Daniela Salazar Marín y el exjuez constitucional Hernán Salgado Pesantes.

Constitucional ("**RSPCCC**").[4] En virtud de la solicitud de diferimiento presentada el 06 de diciembre de 2023, por Luis Vicente Guamán Tene, en calidad de autoridad indígena de la comunidad de Oñacapac,[5] el 07 de marzo de 2024, se convocó nuevamente a las partes a realización de la audiencia para el día 19 de marzo de 2024, a las 10h00.

8. El 19 de marzo de 2024, tuvo lugar la audiencia de Pleno con la comparecencia de Luis Fernando Sarango Macas abogado de los accionantes, Rosa Elena Poma Poma, José Francisco Tene Minga y Miguel Guamán Morocho ("**Miguel Guamán**"), en calidad de accionantes, Raúl Ángel Lema Gualli abogado de los accionados, Luis Vicente Guamán Tene y Pedro Manuel Guamán Poma, en calidad de accionados, Leofrey Orlando Pontón Bermeo, en calidad de procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Saraguro, y, Luis Enrique Minga Sarango, en calidad de *amicus curiae.*[6]

9. El 27 de marzo de 2024, el juez sustanciador dispuso a la comunidad de Oñacapac que remitiera información respecto al proceso en contra del señor Francisco Tene y otras personas, que dio lugar al "Acta de resolución y compromiso" suscrita el 27 de octubre de 2017. Posteriormente, el 28 de marzo de 2024, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa y requirió información tanto al Municipio de Saraguro como a la comunidad de Oñacapac.[7]

2. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena de conformidad con lo previsto en los artículos 171 de la Constitución de la República del Ecuador ("**CRE**"), y 65 de la LOGJCC.

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de los accionantes y pretensión.

11. Los accionantes pretenden que esta Corte acepte la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena y declare la vulneración del

[4] La audiencia fue convocada vía telemática para el 07 de diciembre de 2023, a las 11h00. A la diligencia fueron convocados los accionantes, Segundo Manuel Poma, en calidad de accionado y Andrés Muñoz Silva, alcalde del GAD Municipal del cantón Saraguro, en calidad de tercero interesado.
[5] En lo principal, solicitó el diferimiento debido al cambio de defensa técnica.
[6] Conforme consta en la razón de audiencia emitida por la Secretaría General de la Corte Constitucional.
[7] La información aportada por la comunidad de Oñacapac y el Municipio de Saraguro será expuesta en la sección de alegaciones.

derecho a opinar y expresar su pensamiento libremente, el derecho a la propiedad, el derecho a la libertad (artículo 66 numerales 6, 26, 29 literal c) de la CRE), el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa (artículo 76.7 de la CRE) y seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE). Además, para los accionantes la decisión de justicia indígena es contraria a lo previsto en la parte final del primer inciso del artículo 171 de la Constitución.[8] En consecuencia, solicitan "se ordene que las cosas vuelvan a su estado anterior con la consiguiente indemnización de daños y perjuicios".

12. En tal sentido subrayan que la decisión impugnada se presume que "fue dictada el día 20 de octubre del 2017". Finalmente, solicitan a este Organismo que emita jurisprudencia respecto "a la arbitraria decisión de urbanizar la [comunidad] y de reprimir cualquier reclamo o disconformidad mediante la privación de la libertad, el cobro de multas que van desde los 50 USD, y el baño con agua helada, como abuso de autoridad".

13. En la demanda, los accionantes manifiestan que se ve vulnerado el derecho a la propiedad, cuando:

> la Asamblea General […] sin nuestro pleno consentimiento ha decidido urbanizar la comunidad […] sin previo acuerdo, sin pleno consentimiento y en franco abuso de autoridad, usando un tractor del Municipio de Saraguro los directivos de la Comuna o comunidad OÑA CAPAC, proceden abrir calles, hacer cuadras y manzanas, ampliar caminos pequeños, etc., dentro de nuestra propiedad privada, confiscando nuestros terrenos y destruyendo inclusive nuestras casas, muchas de ellas con título de propiedad y sin indemnización alguna.

14. Sobre el derecho a no ser privado de la libertad por deudas, costas, multas, tributos, los accionantes arguyen que este se vio vulnerado cuando "sin fórmula de juicio, se nos priva de libertad, se nos encierra en un baño de la escuela y luego en la guardería de la comunidad, en el que amanecemos juntos hombres y mujeres, para al siguiente día cobrarnos multas que van desde los 50 USD".

15. En cuanto al derecho al debido proceso en la garantía de la defensa, los accionantes indican que fue vulnerado cuando en su ausencia, "con unos pocos comuneros" se resolvió aprobar el proyecto de urbanizar la comunidad. Posteriormente, mencionan "pero si de pronto hubiera oposición se ha tomado otra resolución para privarnos de la libertad, encerrarnos en un baño de la escuela o guardería de la comunidad […] y bañarnos en agua helada".

[8] Al respecto "Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales".

16. El 07 de enero de 2022, los accionantes presentaron un escrito ante este Organismo en el cual expusieron que una de las accionantes, María Carmen Poma Tene había fallecido "el 19 de julio del año 2019, como producto del sufrimiento y profunda depresión en la que cayó debido a que una calle pasó por su predio destruyendo su sembrío de maíz y fréjol y además se destruyó su casa de habitación pese a que era una persona mayor adulta de 86 años de edad en ese entonces". Por lo cual sería representada por su hija Rosa Elena Poma Poma. Adicionalmente, realizaron una solicitud de medidas cautelares en razón de que algunos comuneros habrían sido multados con la cantidad de $400,00 por haber firmado el oficio dirigido al alcalde de Saraguro el 19 de octubre de 2017. Debido a ello, solicitaban la suspensión provisional del cobro de la multa. Adicionalmente, presentaron las notificaciones enviadas por las autoridades de la comunidad Oñacapac a tres personas de la comunidad.

17. El 28 de abril de 2022, los accionantes presentaron un escrito en el cual reiteraron su solicitud de medidas cautelares respecto a la suspensión del cobro de la multa. Añadieron que "hay varias personas adultas mayores mujeres que temen ser encarceladas, bañadas en agua helada y ortigadas o que sus escasos bienes sean confiscados".

3.2. Argumentos de la autoridad indígena accionada.

18. El 27 de marzo de 2024, el juez sustanciador solicitó a la parte accionada información sobre el proceso en contra de José Francisco Tene y otras personas, que dio lugar al "Acta de resolución y compromiso" suscrita el 27 de octubre de 2017. El 04 de abril de 2024, Luis Vicente Guamán Tene, en calidad de autoridad indígena de la comunidad Oñacapac dio contestación al requerimiento en los siguientes términos:

19. Respecto al proceso de aplicación de la justicia en la comunidad de Oñacapac, precisaron que los comuneros pertenecen al pueblo Saraguro, que actualmente su sistema de organización y régimen de autoridad comprende la Asamblea General Comunitaria que es "la máxima instancia de autoridad y toma de decisiones, y su correspondiente Cabildo comunitario integrado por el Presidente, Vicepresidente, Tesorero, Síndico y Secretario y la Asamblea General Comunitaria". Añaden que, el fin último de la "justicia indígena es lograr lo que en nuestra filosofía de vida se llama el sumak kawsay, vivir en completa felicidad, armonía y paz como sociedades comunitarias".

20. Aunado lo anterior, mencionan que "las autoridades comunitarias de la comunidad de Oñacapac, en ejercicio de la facultad otorgada por el derecho propio, la Constitución y la legislación internacional" realizaron varias Asambleas comunitarias los días 07

de septiembre del 2017, 12 de octubre de 2017 y 20 de octubre del 2017, en las cuales se habría dado a conocer a la comunidad el "Proyecto de Apertura de Vías, Guardarayas (sic), Calles, Mejoramiento de Vías y la Red de Alcantarillado, con el apoyo técnico y financiero del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Saraguro".

21. En el informe, mencionan que "luego [de] varias asambleas se toma la decisión final, por mayoría de los comuneros, de ejecutar el Proyecto en mención" y que este particular se encuentra evidenciado en las actas.[9] Finalmente, precisan que la decisión emitida el 20 de octubre de 2017 "no constituye la aplicación de justicia indígena, sino un ejercicio del régimen de autoridad comunitaria para planificar y promover el desarrollo de la comunidad y establecer resoluciones comunitarias y consensuadas a través de procesos democráticos comunitarios", para las autoridades de la comunidad de Oñacapac esta decisión es administrativa y de planificación.

22. En cuanto a los motivos por los que Francisco Tene habría sido sometido al proceso de aplicación de justicia de la comunidad de Oñacapac, en el informe consta que "[a] pesar [de] existir una decisión colectiva y consensuada de la mayoría de los comuneros" respecto al proyecto, tanto Rosa Poma como Francisco Tene habrían iniciado "acciones infundadas e ilegítimas, con mentiras y engaños, para oponerse y obstaculizar la ejecución del Proyecto". Esta oposición constituía un conflicto interno "llaki", por lo que frente a las denuncias realizadas por otros comuneros se habría iniciado "el proceso del ejercicio de la facultad jurisdiccional (justicia indígena), cumpliendo el debido proceso (allí llakita allichina)".

23. Adicionalmente, señalan que, ante el irrespeto de algunos comuneros a la decisión de 20 de octubre de 2017, la Asamblea de 26 de octubre de 2017 decidió sancionar a algunos comuneros. Este proceso se llevó a cabo en los momentos que forman parte "*willana*", es decir, ante la denuncia por parte de miembros de la comunidad, las autoridades analizan la denuncia, comunican a las partes y convocan a una Asamblea para la resolución del conflicto. El segundo momento sería "*mashkana-tapuna*", en el cual "las autoridades comunitarias de Oñacapac investigan". El tercer momento "*ñawinchina-chinpapurana*", las partes implicadas presentan pruebas, sobre este particular, en el informe constan los argumentos vertidos tanto por Rosa Poma como por José Francisco Tene en la Asamblea de 26 de octubre de 2017. Y los dos últimos momentos son "*allichina-yuyarina"* y *"pactachina*" los cuales se refieren a la decisión y al cumplimiento de lo decidido.

[9] El 19 de marzo de 2024, la comunidad Oñacapac presentó ante este Organismo un escrito al cual adjuntó las actas correspondientes a los días de 07 de septiembre, 12 de octubre y 20 de octubre de 2017. Además, adjuntó otros documentos relacionados con el proyecto de alcantarillado sanitario en la comunidad.

24. Respecto al cuarto momento mencionan que el proyecto fue socializado en varias Asambleas Generales y que Rosa Poma como José Francisco Tene "con mentiras y engaños pretenden impedir la ejecución del Proyecto, involucrando incluso a personas que no son comuneros y sobre terrenos que según la verificación del levantamiento topográfico no serían afectados".

4. Intervenciones en audiencia

25. El 19 de marzo de 2024, tuvo lugar la audiencia pública ante esta Corte. A esta diligencia asistieron las personas detalladas en el párrafo 8 *supra*.

26. En la intervención de los accionantes por medio de su abogado, Luis Fernando Sarango Macas, expresaron que las actuaciones de las autoridades de la comunidad Oñacapac vulneraron sus derechos constitucionales en el contexto de la ejecución del proyecto comunitario de apertura de vías y alcantarillado. Así sostuvieron:

26.1. En particular, manifestaron su desacuerdo con la decisión adoptada por la Asamblea General de la comunidad el 20 de octubre de 2017, mediante la cual se aprobó la continuación de dicho proyecto. Según indicaron, la ejecución de las obras afectó terrenos de su propiedad o posesión y desconoció su oposición a la intervención comunitaria.

26.2. Asimismo, señalaron que las autoridades comunitarias habrían actuado de forma arbitraria al impulsar la ejecución del proyecto pese a las objeciones planteadas por determinados miembros de la comunidad. Además, indicó que se habría vulnerado la libertad de expresión y la libertad pues habrían sido sancionadas las personas que se opusieron a esta decisión de la Asamblea de la comunidad con castigos que consideran injustos y extralimitados.

27. Las autoridades de la comunidad Oñacapac participaron por medio del abogado Raúl Ángel Lema Gualli, quien hizo alusión a las facultades o autonomías de los pueblos indígenas, para luego precisar que en la sentencia 1779-18-EP/21 este Organismo reconoció la existencia del gobierno comunitario, sus estructuras, niveles y "también las funciones que deben cumplir de acuerdo a las realidades costumbres y prácticas ancestrales". De esta manera:

27.1. El abogado precisó que, "no todos los actos o decisiones corresponden al ejercicio de la facultad jurisdiccional". Y sostuvo que "[…] el acta celebrada con fecha 20 de octubre se trata de una asamblea comunitaria para resolver aspectos de orden administrativo y de planificación para el desarrollo territorial de la comunidad en coordinación y cooperación con el municipio de Saraguro

y no tiene el carácter de asamblea de juzgamiento, no se ejerció en estas asambleas y anteriores que se tuvo varias asambleas, la facultad o la competencia para administrar justicia indígena".

27.2. Aunado a lo anterior, el abogado expuso que la resolución no corresponde "a la administración de justicia indígena, por ende, no está sujeto al control de constitucionalidad por la Corte Constitucional". Al respecto, indicó que la realización de dicho control "significaría desnaturalizar y permitir el uso indebido y arbitrario de la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena".

27.3. Respecto a la resolución impugnada, el abogado indicó que la decisión se tomó en "varias sesiones, varias asambleas del 22 de julio 2017, el 24 de agosto 2017, el 07 de septiembre, el 12 de octubre, el 19 de octubre y finalmente el 20 de octubre". Añadió que, en la decisión final participaron los miembros de la comunidad, incluidos los técnicos. Además, el abogado reiteró que la resolución impugnada "no es una resolución determinada a través del proceso de administración de justicia, sino una decisión administrativa de planificación, ejecución de un proyecto de desarrollo comunitario".

27.4. Además, precisó que "se generó el conflicto porque los señores estaban obstaculizando la ejecución de un proyecto de interés general". Al respecto, señala que el 26 de octubre "previa convocatoria, previa comunicación, previa notificación a las partes que estaban generando el conflicto, principalmente a la señora Rosa Elena Poma se instala la asamblea de juzgamiento y allí ejerciendo la facultad jurisdiccional […] se resuelve y se establece algunas sanciones". Sobre las sanciones, el abogado manifestó que las autoridades indígenas pueden establecer sanciones como multas o trabajos comunitarios y que esto se "lo han hecho [históricamente] y se está aplicando a nivel nacional".

28. Además, en la audiencia pública intervino Leofrey Orlando Pontón Bermeo, en calidad de procurador síndico del Municipio de Saraguro, tercero interesado, conforme lo siguiente:

28.1. El abogado precisó que en el proceso constitucional consta el Acta de Asamblea General para la "proyección del estudio topográfico de aperturas de vías, guardarrayas, calles y mejoramiento de vías existentes dentro de la comunidad por donde se ejecutará la red de alcantarillado en el año 2018". Añadió que, en las trece parroquias rurales del cantón Saraguro con alta incidencia de población indígena se habría verificado la ausencia de servicios básicos, esta carencia, según un informe médico generaría una "incidencia

altísima de parasitosis, que, al momento del informe, había generado la muerte de una persona adulta mayor".

28.2. El abogado expuso que en muchas de las comunidades utilizaban letrinas, pero que no contaban con mantenimiento por lo cual los residuos se acumulaban, este hecho generaba que los desechos se dirigieran a los "campos donde se cultivan los sembríos que sirven para la alimentación no solo de las comunas sino del propio cantón Saraguro". Por ello, con el objetivo de dar solución al problema, la comunidad habría invitado al alcalde del cantón Saraguro para que, con los técnicos, visiten la comunidad.

28.3. Por otro lado, mencionó que para la ejecución del proyecto "se siguió los mismos chaquiñanes, los mismos caminos que habían establecido en la zona", manifestó que solo se hizo "una ampliación porque por ahí tiene que ir la red de alcantarillado". Adicionalmente, arguyó "por esta situación, señores jueces quedó abandonado el proyecto durante tanto tiempo y tuvo que volver el alcalde de origen indígena para retomar y por ello se suscribió el Convenio", adicionalmente expone la prioridad del proyecto en "virtud de la alta contaminación y de la falta de saneamiento ambiental".

29. El 21 de marzo de 2024, la Alcaldía de Saraguro presentó ante este Organismo los documentos requeridos en audiencia, respecto a la construcción del sistema de alcantarillado sanitario para la comunidad de Oñacapac.

5. Cuestión previa

30. De conformidad con la demanda, los escritos posteriores incorporados al expediente y las intervenciones realizadas en audiencia pública, esta Corte observa que los accionantes cuestionan expresamente la decisión comunitaria adoptada por la asamblea de la comunidad el 20 de octubre de 2017, mediante la cual se aprobó y dispuso la ejecución del proyecto de apertura de vías, mejoramiento vial y alcantarillado dentro de la comunidad.

31. Lo anterior se puede verificar en la demanda de acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de la justicia indígena, en la que los accionantes identificaron:

> La sentencia, resolución o decisión presumimos fue dictada el día 20 de octubre del 2017, conforme se desprende de la comunicación recibida por POMA ROMA ROSA ELENA, dicha sentencia, resolución o decisión se encuentra prácticamente ejecutada sin nuestro consentimiento.[10]

[10] Expediente constitucional 0004-17-EI, demanda, foja 27.

32. Además, en la audiencia pública este Organismo consulto sobre la decisión que se impugna mediante esta acción, ante lo cual los accionantes ratificaron que la decisión impugnada es la referente a la urbanización de la comunidad en los siguientes términos:

> La decisión sobre la cuál hemos interpuesto la acción extraordinaria de protección es [la] que tiene que ver con que se haga la apertura, la urbanización de la comunidad, que implica violentar la propiedad privada de minifundios que tienen los comuneros. […].[11]

33. Al respecto, esta Corte observa que, si bien los accionantes hicieron referencia a las consecuencias que se derivaron de su oposición a dicha decisión y a las medidas posteriormente adoptadas por las autoridades comunitarias, sus alegaciones se dirigen fundamentalmente a cuestionar la decisión de 20 de octubre de 2017, relativa a la ejecución de las obras comunitarias y las afectaciones que esta habría producido sobre sus derechos e intereses, sin que existan elementos adicionales que justifiquen examinar otra decisión. Es decir, aun cuando se observan argumentos que aluden a otros actos relacionados con posterioridad a la decisión comunitaria impugnada, estos no alcanzan para ser considerados como parte del análisis de esta acción.

34. Así pues, este Organismo constata que los accionantes arguyen, en lo esencial, la vulneración de su derecho a la propiedad por la "arbitraria decisión de urbanizar" el terreno comunitario, así como de sus derechos a opinar y a la defensa porque la decisión comunitaria de 20 de octubre de 2017 se habría tomado en su ausencia. A decir de los accionantes, la impugnación de estas acciones deviene del abuso de autoridad de los directivos de su comunidad para "abrir calles, hacer cuadras y manzanas […] dentro de nuestra propiedad privada".[12] En consecuencia, esta Corte identifica como decisión impugnada en esta acción a la resolución adoptada en la Asamblea General de la comunidad Oñacapac el 20 de octubre de 2017.

35. Con estas consideraciones, previo a realizar un análisis de fondo de la sentencia impugnada, la Corte resolverá el siguiente problema jurídico:

35.1. ¿La decisión adoptada por la Asamblea General de la comunidad Oñacapac el 20 de octubre de 2017 respecto de la ejecución del proyecto de apertura de vías, mejoramiento vial y alcantarillado puede ser objeto de una demanda de acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena y, por ende, la Corte Constitucional debe realizar un análisis de fondo en este caso?

[11] Expediente constitucional 0004-17-EI, audiencia pública, 18 min., 20 seg., a 19 min., 42 seg.
[12] Ver párrafo 13 *supra*.

36. En este acápite la Corte sostendrá que la resolución de 20 de octubre de 2017 respecto de la ejecución del proyecto de apertura de vías, mejoramiento vial y alcantarillado adoptada por la Comunidad Oñacapac es una decisión administrativa que no puede ser conocida mediante acción extraordinaria de protección.

37. Las comunidades ejercen distintas formas de autoridad y desarrollan múltiples funciones colectivas, entre ellas funciones de gobierno comunitario, administración interna, planificación y gestión del territorio,[13] así como funciones jurisdiccionales orientadas a resolver conflictos internos mediante la aplicación de sus normas y procedimientos propios. En este contexto, la Corte ha señalado que no toda decisión adoptada por una comunidad indígena constituye una decisión de justicia indígena.[14] Lo contrario, implicaría una injerencia que contravendría los principios de interculturalidad, plurinacionalidad y una afectación directa al derecho constitucional de las comunidades, pueblos y nacionalidades de mantener sus formas de organización social según su propio derecho, sin más limitaciones que las determinadas por la Constitución.

38. El artículo 171 de la Constitución reconoce la facultad de las autoridades indígenas de ejercer funciones jurisdiccionales en los siguientes términos.

> [...] Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales [...].[15]

39. De ahí que, el artículo 65 de la LOGJCC determina que mediante la acción extraordinaria de protección procede respecto de "la decisión de la autoridad indígena en ejercicio de funciones jurisdiccionales". Para determinar la naturaleza de la decisión esta Corte ha establecido en su jurisprudencia que se debe identificar si dicha decisión fue dictada por **i)** una autoridad indígena legitimada para adoptar decisiones jurisdiccionales, y si dicha decisión responde a una **ii)** solución a un conflicto interno

[13] CCE, sentencia 7-20-EI/25, 28 de noviembre de 2025, párr. 39.
[14] CCE, sentencia 2-19-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 19.
[15] En la misma línea, respecto al ámbito de la jurisdicción indígena, el artículo 343 del Código Orgánico de la Función Judicial prescribe que: "Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio o consuetudinario, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales. No se podrá alegar derecho propio o consuetudinario para justificar o dejar de sancionar la violación de derechos de las mujeres".

aplicando sus normas y procedimientos propios.[16]

40. Respecto al primer requisito, esta Corte ha indicado previamente que "se debe establecer la relación directa entre una comunidad, pueblo o nacionalidad y la autoridad indígena".[17] Así, la Corte debe evidenciar si la decisión ha sido adoptada por la autoridad designada por una comunidad, pueblo o nacionalidad, para el ejercicio de funciones jurisdiccionales, es decir, en el ejercicio de su derecho propio y sus prácticas ancestrales.

41. En este caso, la Corte observa que la resolución de 20 de octubre de 2017 fue adoptada por la Asamblea General Ordinaria de la comuna Oñacapac y suscrita por el presidente del Cabildo y el secretario de la comunidad. En esta decisión no se alude al ejercicio de funciones jurisdiccionales de dichas autoridades, más bien, se constata que la Asamblea se instala para socializar y resolver en 13 sectores la "apertura de las vías, guardarrayas, calles y mejoramiento de vías existentes". Lo dicho coincide con lo expuesto por las autoridades comunitarias en la audiencia ante este Organismo, respecto a que la resolución en mención es una decisión administrativa de planificación y ejecución del proyecto de desarrollo comunitario vial. Por consiguiente, no se verifica que la decisión impugnada fue dictada por una autoridad indígena legitimada en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.

42. Ahora bien, aun cuando no se cumple el primer requisito, este Organismo estima pertinente profundizar el análisis de esta cuestión previa y verificar el segundo requisito.

43. Respecto al segundo requisito, para este Organismo no se puede establecer de manera general aquello que se considera como conflicto interno respecto de las comunidades indígenas, por lo que debe determinarse en cada caso. Para ello se requiere "una evaluación de la afectación y consecuencias que produce el conflicto en la armonía interna de la comunidad, en su desarrollo y en las relaciones entre sus miembros; de tal forma que se verifique si se ha alterado o distorsionado su convivencia, y se determine si se trata de un conflicto interno en los términos establecidos en la Constitución".[18]

44. Con base en los criterios expuestos, a continuación, se examinará la actuación de la comunidad de Oñacapac que ha sido impugnada con la finalidad de determinar si es

[16]CCE, sentencia 7-20-EI/25, 28 de noviembre de 2025, párr. 35; CCE, sentencia 5-18-EI/24, 12 de septiembre de 2024, párr. 42; ver también CCE, sentencia 2-14-EI/21, 27 de octubre de 2021, párr. 85.
[17] CCE, sentencia 1-15-EI/21, 13 de octubre de 2021, párr. 59; CCE, sentencia 8-20-EI/24, 16 de mayo de 2024; párr. 40.
[18] CCE. sentencia 2-19-EI/21, 15 de diciembre de 2021 de párr. 21; sentencia 1-12-EI/21 de 17 de noviembre de 2021, párr. 105.

objeto de la acción extraordinaria de protección.

45. Esta Corte verifica que, como ya se advirtió, la Asamblea de 20 de octubre de 2017 tuvo lugar en el marco del "Proyecto de Apertura de Vías, Guardarrayas, Calles, Mejoramiento de Vías y la Red de Alcantarillado" impulsado por la comunidad Oñacapac con apoyo del GAD Municipal del cantón Saraguro. Conforme consta en el expediente, la Asamblea comunitaria fue convocada para socializar los lugares de ejecución del proyecto y, específicamente, los lugares donde se ejecutarían las obras.

46. De la información recabada en el caso bajo análisis no se desprende que dicha Asamblea haya tenido como finalidad resolver un conflicto que haya alterado la armonía comunitaria, ni entre sus miembros y tampoco respecto de factores externos. Tampoco se verifica que haya existido un problema que previamente haya motivado la convocatoria a dicha Asamblea, no se observa tampoco que haya personas sometidas a juzgamiento, ni una controversia concreta que requiriera resolución por parte de la autoridad comunitaria de Oñacapac o la aplicación de procedimientos propios orientados a determinar responsabilidades y adoptar medidas. Por el contrario, la actuación estuvo dirigida a adoptar una decisión colectiva relativa a la ejecución de un proyecto comunitario en coordinación con el GAD Municipal de Saraguro.

47. Con base en lo expuesto, esta Corte concluye que la decisión adoptada el 20 de octubre de 2017 por la Asamblea de la comunidad de Oñacapac no tuvo por objeto resolver un conflicto interno mediante el ejercicio de la facultad jurisdiccional reconocida en el artículo 171 de la Constitución, sino adoptar una decisión de carácter comunitario relacionada con la planificación y ejecución de un proyecto colectivo. Por tanto, dicha actuación no constituye una decisión de justicia indígena susceptible de control mediante acción extraordinaria de protección y consecuentemente, este Organismo se abstiene de continuar el análisis respecto de esta decisión.

48. Finalmente, esta Corte observa que los accionantes solicitaron la concesión de medidas cautelares con el objeto de suspender el cobro de multas y otras actuaciones que, según afirmaron, se derivaban de la decisión adoptada por las autoridades de la comunidad Oñacapac. Al respecto, corresponde señalar que, de conformidad con el artículo 27 de la LOGJCC, no caben medidas cautelares en un proceso de acción extraordinaria de protección. Además, esta prohibición es aplicable también a la acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena conforme la sentencia constitucional 1-21-EI/24,[19] por lo que resulta improcedente.

[19] CCE, sentencia 1-21-EI/24, 21 de noviembre de 2024, párr. 27.

6. Decisión

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

1. Rechazar la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena presentada en contra de la decisión de 20 de octubre de 2017 de las autoridades indígenas de la comunidad Oñacapac.

2. Disponer a la Secretaría General de esta Corte que notifique un resumen de la presente sentencia de forma oral ante el accionante y la autoridad indígena, de conformidad con lo establecido en el artículo 66.13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez; y, dos votos salvados de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alí Lozada Prado, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 16 de julio de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Voto salvado
Jueza: Karla Andrade Quevedo

SENTENCIA 4-17-EI/26

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Karla Andrade Quevedo

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulo mi voto salvado a la sentencia 4-17-EI/26, que rechazó la acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena por falta de objeto de la resolución de 20 de octubre de 2017. No estoy de acuerdo con la sentencia porque omitió considerar que los accionantes también impugnaron otra decisión, emitida el 26 de octubre de 2017, que tenía carácter jurisdiccional. Por tanto, como explicaré a continuación, estimo que la Corte debió analizar si esta decisión vulneró derechos constitucionales.

2. La demanda se refirió a dos decisiones distintas dictadas por la autoridad indígena accionada. La primera se emitió el 20 de octubre de 2017 y dispuso la ejecución de un proyecto de apertura de vías. La segunda se dictó el 26 de octubre de 2017 y sancionó a algunos comuneros, incluyendo a los accionantes, que se opusieron a la ejecución del proyecto vial. Los accionantes alegaron vulneraciones de derechos constitucionales por parte de ambas decisiones,[1] las cuales fueron respondidas por la autoridad indígena. Sobre la segunda decisión, la autoridad indígena accionada afirmó que esta se emitió como consecuencia de un "proceso de aplicación de justicia de la comunidad de Oñacapac" y resolvió un conflicto interno, por lo que tenía carácter jurisdiccional.[2] Al existir una decisión jurisdiccional que fue cuestionada por los accionantes, la sentencia debió considerar que esta fue impugnada y pronunciarse sobre la existencia de las vulneraciones de derechos alegadas.

3. Sin embargo, la sentencia analizó únicamente la resolución de 20 de octubre de 2017 y, respecto de la decisión de 26 de octubre de 2017, afirmó que no existían elementos que justifiquen examinarla porque los argumentos de los accionantes "no alcanzan para ser considerados como parte del análisis de esta acción".[3] En mi criterio, al omitir analizar esta segunda resolución, la sentencia aplicó un estándar demasiado rígido para la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena, frente al estándar más flexible que es utilizado en la acción extraordinaria de protección contra otras decisiones jurisdiccionales.

---

[1] En su demanda los accionantes mencionaron expresamente las sanciones que les fueron impuestas como consecuencia de su oposición al proyecto vial y alegaron una vulneración de su derecho al debido proceso, en conjunto con el derecho a no ser privados de su libertad por multas u otras obligaciones. A su vez, los accionantes también consideraron que la ejecución del proyecto vial vulneró su derecho de propiedad.
[2] CCE, sentencia 4-17-EI/26, 16 de julio de 2026, párr. 22.
[3] *Ibid.*, párr. 33.

4. En la acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen principalmente de los cargos formulados por la parte accionante.[4] Por ello, cuando la parte accionante formula argumentos respecto de una decisión (aun si esta no ha sido expresamente impugnada), la Corte ha considerado necesario analizarla.[5] No encuentro fundamento para aplicar un estándar más estricto en la acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena, más aun considerando que no existe otra vía de control de constitucionalidad de estas decisiones jurisdiccionales.[6] En consecuencia, debido a que los accionantes alegaron vulneraciones de derechos respecto de la decisión de 26 de octubre de 2017 y ambas partes reconocieron su carácter jurisdiccional, la Corte debió analizar el fondo del caso.

5. En definitiva, al existir argumentos sobre la resolución de 26 de octubre de 2017, estimo que la sentencia debió considerarla como impugnada y pronunciarse sobre ella. Al omitir este análisis, la sentencia examinó la demanda y las alegaciones de los accionantes de manera extremadamente rígida y dejó sin una respuesta de fondo sus pretensiones, afectando el derecho a la tutela judicial efectiva en su elemento de acceso a la justicia.[7]

KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO

Firmado digitalmente por KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: El voto salvado de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, anunciado en la sentencia de la causa 0004-17-EI, fue presentado mediante correo electrónico el 30 de julio de 2026, a las 15:42; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

[4] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.
[5] CCE, sentencia 2048-15-EP/20, 28 de octubre de 2020, párr. 16; sentencia 1381-17-EP/22, 10 de agosto de 2022, párr. 22; sentencia 1977-17-EP/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 20.
[6] Constitución, artículo 171; LOGJCC, artículo 65.
[7] CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 115.

Voto salvado
Juez: Alí Lozada Prado

SENTENCIA 4-17-EI/26

VOTO SALVADO

Juez constitucional Alí Lozada Prado

1. Respetuoso del voto de mayoría, disiento de la decisión adoptada. Las razones de mi discrepancia, que se expusieron en las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional, son las siguientes:

2. El voto de mayoría rechazó la demanda de acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena presentada por Rosa Elena Poma Poma, José Francisco Tene Minga y otros[1] ("**accionantes**") en contra de la resolución de 20 de octubre de 2017 ("**resolución del proyecto comunitario**") dictada por la Asamblea General de la Comunidad Oñacapac ("**comunidad demandada**"). Esa resolución decidió ejecutar el "Proyecto de Apertura de Vías, Guardarrayas, Calles, Mejoramiento de Vías y la Red de Alcantarillado, con el apoyo técnico y financiero del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Saraguro".

3. En la cuestión previa, el voto de mayoría concluyó lo siguiente y partir de eso resolvió el caso:

3.1. Los accionantes impugnaron únicamente la resolución del proyecto comunitario, pues sus argumentos se referían a la vulneración de su derecho a la propiedad causada por la aprobación y ejecución del proyecto comunitario. En ese sentido, el voto de mayoría determinó: "aun cuando se observan argumentos que aluden a otros actos relacionados con posterioridad a la decisión comunitaria impugnada, estos no alcanzan para ser considerados como parte del análisis de esta acción". Por tanto, se dejó fuera del análisis la resolución de 26 de octubre de 2017[2] ("**resolución de castigo**").

3.2. La resolución del proyecto comunitario, sin embargo, no podía ser objeto de la presente acción porque, en opinión del voto de mayoría: (i) "es una decisión administrativa de planificación y ejecución del proyecto de desarrollo comunitario vial" que no fue "dictada por una autoridad indígena legitimada en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales"; y, (ii) "no tuvo por objeto resolver un conflicto interno mediante la facultad jurisdiccional reconocida en el artículo 171 de la

[1] Aurelia Balvina Guamán Poma, María Rosa Margarita Saca Tene, María Poma Tene, Ana Rosario Morocho Poma, Asunción Poma Poma, Segundo Miguel Guamán Morocho, José Francisco Guamán González, María Carmen Poma Tene.
[2] Mediante esta resolución la comunidad demandada castigó a Rosa Elena Poma Poma y José Francisco Tene Minga por haberse interpuesto en la ejecución del referido proyecto.

Constitución, sino adoptar una decisión de carácter comunitario relacionado con la planificación y ejecución de un proyecto colectivo".

4. Estoy en desacuerdo con lo decidido en la cuestión previa del mencionado voto porque, a mi juicio, la demanda no impugnó solo la resolución del proyecto comunitario, sino también la que ordenó castigarlos. Por lo que ambas debieron ser asumidas como parte del objeto de la presente acción y, en coherencia con esto debieron plantearse los problemas jurídicos. Por las siguientes razones:

4.1. El voto de mayoría sostiene que solo se cuestionó la resolución del proyecto comunitario porque los accionantes habrían impugnado **formalmente** aquella decisión; sus argumentos se habrían dirigido mayoritariamente en contra de esta decisión, y los demás argumentos no serían suficientes para determinar si se impugnaba otra decisión. A partir de esto, concluyó que la resolución del proyecto comunitario no era objeto de la presente acción porque resolvió una cuestión "administrativa" y no judicial.

4.2. Considero que el razonamiento del voto de mayoría no analizó las alegaciones de los accionantes de manera integral y de acuerdo con el principio de interculturalidad: el conflicto debió interpretarse de acuerdo con el contexto propio de las prácticas comunitarias indígenas, evitando distorsionarlo con categorizaciones rígidas y culturalmente ajenas, como la división en abstracto entre las decisiones "administrativas" y "judiciales".[3] Desde esta perspectiva, resulta claro que, tanto en la demanda como en la audiencia ante esta Corte, los accionantes dirigieron su argumentación a fundamentar la vulneración de sus derechos respecto de la resolución del proyecto comunitario, sí, pero también de la resolución que les castigó. La conexión habría sido la siguiente: ellos sostuvieron que la resolución del proyecto comunitario fue tomada sin su participación y que, tanto su aprobación como su ejecución, habría generado un conflicto comunitario por la afectación que representaba en las propiedades de los comuneros; quienes fueron castigados por oponerse a la ejecución del mencionado proyecto, por lo que fueron encerrados en el baño de la escuela de la comunidad toda una noche, multados con USD 50 y amenazados con ser bañados con agua helada, sin posibilidad de defenderse.

[3] Al respecto, en mi voto salvado dentro de la sentencia 7-20-EI/25 advertí que únicamente desde la perspectiva occidental de división de poderes se puede afirmar de manera tajante que una decisión de autoridad indígena es o "administrativa" o "legislativa" o "judicial" y que únicamente sobre estos últimos cabe la presente acción, porque "en el contexto cultural de las colectividades indígenas, esa división orgánico-institucional no existe. Por ello, esta Corte ha dicho que para la determinación de la existencia de un conflicto indígena interno 'se deberá realizar una evaluación casuística en la que se tome en consideración las particularidades y características singulares del caso.'" CCE, voto salvado de sentencia 7-20-EI/25, 28 de noviembre de 2025, párr. 4.2.

4.3. Desde la perspectiva que defiendo, entonces, el voto de mayoría, en lugar de concluir que la resolución de castigo quedaba fuera de su análisis por no haber sido impugnada formalmente, la Corte debía valorar de manera integral y contextualizada la secuencia y mutua conexión de hechos y decisiones para determinar el genuino alcance de la impugnación: los accionantes argumentaron que el *llaki* se originó con la resolución del proyecto comunitario en tanto habría sido tomada sin el acuerdo de todos los comuneros como tampoco se habría considerado la oposición de los accionantes al respecto. Aplicar aquí de la separación categorial entre lo "administrativo" y lo "judicial" no parece apropiado, sino distorsionante. Pues existió un conflicto que rompió la armonía de la comunidad a partir de la resolución del proyecto comunitario y que se agravó con la resolución que les castigó. Esta era la materia de la controversia, independientemente de a cuál de las partes habría tenido la Corte que darle la razón.

5. El enfoque que defiendo en este voto, por cierto, no ha sido ajeno a la práctica de la Corte: en varias sentencias de acción extraordinaria de protección no indígenas se ha analizado decisiones judiciales que no fueron formalmente impugnadas cuando se verifica que sí se esgrimieron argumentos al respecto.[4] Si ello ocurre en las acciones extraordinarias de protección provenientes de la jurisdicción ordinaria, con mayor razón debería hacerse en una acción extraordinaria contra decisiones de la justicia indígena, por el principio de interpretación intercultural.

6. Por todo lo expuesto emito el presente voto salvado.

ALI VICENTE LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

[4] Por ejemplo, entre otras, ver CCE, sentencias 564-15-EP/26, 19 de marzo de 2026, nota al pie 3; 1977-17-EP/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 20; 2409-17-EP/22, 09 de noviembre de 2022, párr. 28.

Razón: El voto salvado del juez constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 0004-17-EI, fue presentado mediante correo electrónico el 30 de julio de 2026, a las 20:02; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

000417EI-94363

Caso 0004-17-EI

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes dieciocho de agosto de dos mil veintiséis por el presidente de la Corte Constitucional, Jhoel Escudero Soliz; y, los votos salvados de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alí Lozada Prado el día miércoles diecinueve de agosto de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 2692-24-JP/26
Jueza ponente: Sandra Cordero Gárate

Quito, D.M., 06 de agosto de 2026

CASO 2692-24-JP

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

SENTENCIA 2692-24-JP/26

Resumen: La Corte Constitucional revisa las sentencias dictadas dentro de una acción de protección presentada por una empresa en contra de una resolución del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, mediante la cual, dicha institución calificó un accidente de trabajo, determinó la incapacidad permanente total del trabajador y estableció la responsabilidad patronal de la empresa. La Corte concluye que la acción de protección era manifiestamente improcedente por cuanto la empresa pretendió que la autoridad judicial revisara la valoración de la prueba efectuada por el IESS, determinara nuevamente las causas del accidente de trabajo y modificara la decisión administrativa que estableció su responsabilidad patronal, cuestiones que son susceptibles de conocerse a través de la jurisdicción contencioso-administrativa. En consecuencia, deja sin efecto las sentencias de instancia y los actos de ejecución incompatibles con esta decisión.

1. Antecedentes relevantes

1.1. Del accidente laboral de José Arsenio Llerena Rodríguez y del procedimiento en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social[1]

1. José Arsenio Llerena Rodríguez ("**José Llerena**" o "**trabajador**") se desempeñaba como albañil para INMOMARIUXI C.A. ("**la empresa**" o "**INMOMARIUXI**") en una obra de construcción. El 12 de septiembre de 2016, cuando desarrollaba sus labores, se produjo un accidente: el trabajador cayó de una losa. Los informes del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ("**IESS**") determinaron que la altura de la caída fue de aproximadamente 4.5 metros. José Llerena tenía 51 años a la fecha del accidente y la actividad que desarrollaba era su fuente de ingresos.[2]

2. En el expediente de primera instancia consta que el día lunes 12 de septiembre del 2016, aproximadamente a las 10h45, cuando José Llerena se encontraba en el interior del edificio en construcción tomando medidas de los espacios, "se colocó de rodillas, apoyándose sobre el filo de uno de los symons [sistema de encofrado de concreto] y, al inclinarse hacia adelante [para tomar la medida, el peso de] su cuerpo caus[ó] que

[1] Escrito y anexos presentados por el IESS ante esta Corte el 26 de septiembre de 2025 dentro de la sustanciación de la causa 2692-24-JP.
[2] Escrito presentado en la causa 2692-24-JP por José Llerena el 25 de agosto de 2025. Adicionalmente, a lo largo de los documentos presentados por el IESS dentro de la sustanciación de la acción de protección, es posible observar que el trabajo de albañil de José Llerena era su fuente de empleo.

el symons se incline, haciéndole perder el equilibrio", lo cual provocó su caída.[3]

3. El 20 de septiembre de 2016, la empresa reportó al IESS lo ocurrido.

4. El IESS inició un proceso administrativo a través del Seguro General de Riesgos del Trabajo. El 12 de diciembre de 2019, el Comité de Valuación de Incapacidades y Responsabilidad Patronal del IESS emitió la Resolución 1230-09-2016-AT-07851-CVIRP (2)-M3039 ("**resolución 1**"), a través de la cual resolvió:

> [d]ictaminar INCAPACIDAD PERMANENTE TOTAL con el ART. 33 de la Resolución C.D. 513: por el diagnóstico médico dictaminado por el Comité de Valuación de Incapacidades y Responsabilidad Patronal CVIRP: RIGIDEZ POSTRAUMATICA DE RODILLA, TOBILLO Y CADERA IZQUIERDOS, CON LA AFECTACIÓN DEL NERVIO CIÁTICO IZQUIERDO IRREVERSIBLE.
> Determinar la existencia de RESPONSABILIDAD PATRONAL por Inobservancia de Medidas de Prevención de Riesgos del Trabajo, a la empresa INMOMARIUXI C.A.
> Según Art. 33 Inciso 3.- El asegurado calificado con incapacidad permanente total podrá volver a cotizar al Seguro Obligatorio, previa autorización expresa del Director del Seguro General de Riesgos conforme a su capacidad laboral permanente, y según lo señalado en el presente reglamento.
> La presente Resolución, podrá ser impugnada ante la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de su jurisdicción, en el término de 8 días laborables a partir de la fecha de su notificación.[4]

5. Mediante resolución 0000000001550092, el IESS determinó la responsabilidad patronal a ser cubierta por INMOMARIUXI por un valor de USD 56.400,07.[5] La empresa impugnó la decisión.

6. El 13 de octubre de 2021, mediante Acuerdo IESS-CPPCG-2021-2014-A, la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Guayas del IESS negó la impugnación presentada por la empresa y confirmó la resolución 1. La empresa apeló esta decisión.

7. El 03 de febrero de 2022, mediante Acuerdo 22-0193 CNA, la Comisión Nacional de Apelaciones del IESS declaró sin lugar la apelación, confirmó el Acuerdo referido *ut supra* y ratificó la incapacidad permanente total de José Llerena a consecuencia del accidente de trabajo sufrido, así como la responsabilidad patronal de la empresa.[6]

8. De la documentación remitida por el IESS, es posible observar que, con posterioridad a la resolución de la Comisión Nacional de Apelaciones, se llevaron a cabo ciertas acciones para dar cumplimiento a lo resuelto, incluida la emisión de una glosa en

---

[3] Hoja 8 del expediente de primera instancia de la acción de protección ("**expediente de primera instancia**").
[4] Documento constante de fojas 11 a 14 del expediente de primera instancia.
[5] Documento constante de fojas 6 del expediente de primera instancia.
[6] Documento constante de fojas 26 a 35 del expediente de primera instancia de la acción de protección.

contra de INMOMARIUXI.[7]

1.2. Del proceso jurisdiccional de origen (acción de protección 09281-2022-02527)

9. El 26 de septiembre de 2022, David Alejandro Granda Román, "por los derechos que represent[a]", presentó una acción de protección en contra del IESS y la Procuraduría General del Estado, en la que cuestionó la resolución 1.[8]

10. El 27 de septiembre de 2022, compareció Alfredo Rafael Rodríguez Quintero, gerente general de INMOMARIUXI, con la finalidad de "aclarar y completar la demanda" y solicitó medidas cautelares.[9] En dicho escrito, INMOMARIUXI alegó la vulneración a su derecho al "debido proceso, a la defensa y tutela judicial efectiva, así como la garantía de motivación", por considerar que la resolución 1 y demás resoluciones del IESS "hacen caso omiso al análisis presentado en [el] informe y encuentran responsabilidad patronal de [su] representada sin fundamentación y/o motivación alguna".

11. El 27 de septiembre de 2022, la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencias en Delitos Flagrantes de Guayaquil, provincia de Guayas ("**Unidad Judicial**") calificó la demanda y negó las medidas cautelares solicitadas.

12. El 27 de diciembre de 2022, la Unidad Judicial aceptó parcialmente la acción de protección, declaró vulnerados los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica de la empresa. Adicionalmente, dictó medidas de reparación.[10] El IESS interpuso recurso de apelación.

---

[7] Esta Corte observa las siguientes actuaciones: 1) Mediante memorando IESS-CPPPC-202-2838-M, la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias remitió el expediente de José Llerena a la Coordinación Provincial de Prestaciones de Pensiones, Riesgos del Trabajo, Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo del Guayas, para dar cumplimiento a lo dispuesto por la resolución. 2) El 09 de junio del 2022, la empresa presentó ante la Comisión Nacional de Apelaciones un recurso de aclaración y ampliación. 3) Mediante Acuerdo No. 22-1172 C.N.A de 08 de septiembre de 2022, los miembros de la Comisión Nacional de Apelaciones negaron los recursos horizontales y remitieron el expediente del caso a la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del IESS del Guayas, a fin de que se cumpla lo dispuesto en el Acuerdo 22-0193 C.N.A.

[8] En la demanda que consta a hojas 1 y 2 del expediente de primera instancia consta lo siguiente: "AB. GRANDA ROMÁN DAVID ALEJANDRO, por los derechos que represento sin perjuicio de justificar con procuración judicial, present[o] **UNA ACCIÓN DE PROTECCIÓN** […]". No se observa que mencione expresamente a nombre de quién presenta la acción. Adicionalmente, parte del texto de la demanda original es ilegible (espacios en blanco).

[9] Hojas 59 a 65 del expediente de primera instancia. Como medidas cautelares, INMOMARIUXI solicitó dejar sin efecto la resolución 1 y la glosa del cobro de la responsabilidad patronal.

[10] La Unidad Judicial dispuso: **a)** dejar sin efecto la resolución 1, y **b)** dejar sin efecto "todo procedimiento administrativo en contra del accionando […] retrotrayéndose tales efectos, para que el ente administrativo, proceda a actuar conforme a estricto derecho, considerándose todas y cada una de las pruebas o elementos aportados por las partes procesales […]".

13. El 10 de julio de 2023, mediante voto de mayoría, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas ("**Corte Provincial**") resolvió rechazar el recurso de apelación. No obstante, la Corte Provincial declaró únicamente la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Además, confirmó las medidas de reparación ordenadas en la sentencia de primera instancia.[11]

1.3. Del trámite ante la Corte Constitucional

14. El 18 de agosto de 2023, el IESS presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia emitidas en la acción de protección. El caso fue signado con el número 960-24-EP.

15. El 05 de junio de 2024, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador[12] decidió inadmitir la demanda. No obstante, recomendó el envío del caso a la Sala de Selección para su análisis, de conformidad con el artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (**"LOGJCC"**).

16. El 27 de junio de 2024, la sentencia dictada dentro de la acción de protección 09281-2022-02527 ingresó a la Corte Constitucional para su eventual selección y revisión. La causa fue identificada con el número 2692-24-JP.

17. El 18 de junio de 2025, la Sala de Selección[13] resolvió seleccionar la causa, por considerar que cumplía con los parámetros de gravedad y negación de precedentes jurisprudenciales, previstos en los literales a) y c) del numeral 4 del artículo 25 de la LOGJCC.

18. El 10 de julio de 2025, por sorteo, la sustanciación de la causa fue asignada a la entonces jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. El 31 de julio de 2025, la Secretaría General de la Corte Constitucional asignó la causa al entonces juez constitucional Raúl Llasag Fernández.[14]

---

[11] Según lo indicado por el IESS ante este Organismo, en cumplimiento de estas decisiones judiciales, el IESS dejó sin efecto la resolución 1 y la respectiva glosa, efectuó un nuevo procedimiento administrativo y, el 08 de noviembre de 2023, emitió la resolución 1230-09-2016-AT-07851-CVIRP (2)-M12018 en la que volvió a determinar la incapacidad permanente total del trabajador y la responsabilidad patronal de la empresa. Conforme a lo señalado por el IESS y por el propio trabajador durante la audiencia efectuada ante esta Corte, actualmente José Llerena percibe la pensión correspondiente a su incapacidad total. Sin embargo, del expediente y los documentos de la causa, no se desprende que la empresa hasta la presente fecha haya pagado al IESS los valores correspondientes a la responsabilidad patronal.

[12] El tribunal estuvo conformado por la ex jueza constitucional Carmen Corral Ponce, la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz.

[13] La Sala estuvo conformada por la jueza constitucional Claudia Salgado Levy y los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Richard Ortiz Ortiz.

[14] Mediante resolución 013-CCE-PLE-2025, de 24 julio de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional aceptó la renuncia de la exjueza constitucional Teresa Nuques Martínez y notificó a Raúl Llasag Fernández como reemplazante, de acuerdo con el artículo 10 del Reglamento de Ausencias Definitivas de Jueces y Juezas

19. El 25 de agosto de 2025, José Llerena compareció ante este Organismo en calidad de tercero con interés.

20. El 22 de septiembre de 2025, el entonces juez Raúl Llasag avocó conocimiento de la causa, ordenó la notificación a los jueces de las dos instancias que intervinieron en la sustanciación de la causa y requirió al IESS que presente un informe sobre la causa.

21. El 24 de septiembre de 2025, compareció María Gabriela Mayorga, en calidad de jueza de la Corte Provincial, y señaló que presentó un voto salvado frente a la decisión de mayoría.

22. El 26 de septiembre de 2025[15] y el 06 de mayo de 2026,[16] el IESS ingresó escritos ante este Organismo en relación con la causa.

23. El 30 de septiembre de 2025, la Unidad Judicial remitió a esta Magistratura los expedientes del proceso.

24. El 10 de diciembre de 2025, la Sala de Revisión[17] aprobó por unanimidad el proyecto de sentencia presentado por el entonces juez sustanciador. Dicho proyecto fue sometido a discusiones ante el Pleno de este Organismo y su deliberación continuó hasta la aprobación de la presente sentencia con las modificaciones sugeridas por el Pleno, ya a cargo de la jueza ponente.

25. El 24 de abril de 2026, el juez Raúl Llasag realizó la audiencia de la causa con la presencia de las partes procesales y terceros con interés.

26. El 18 de mayo de 2026, la Secretaría General de la Corte Constitucional asignó la

---

de la Corte Constitucional. El 31 de julio de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional titularizó al juez Raúl Llasag Fernández.

[15] El IESS informó que, en cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Provincial, el 08 de noviembre de 2023 emitió la resolución 1230-09-2016-AT-07851-CVIRP (2)-M12018 en la que dictaminó el mismo diagnóstico identificado previamente respecto de José Llerena y determinó nuevamente su incapacidad permanente total y la responsabilidad patronal de la empresa, en virtud de que esta última no presentó ningún documento de descargo durante la segunda investigación.

[16] El IESS informó que, a esa fecha, "no se ha ingresado Resolución de Responsabilidad Patronal a la [empresa] con relación al accidente de trabajo de [José Llerena], en razón de que la nueva plataforma para automatizar el cálculo y determinación de la Responsabilidad Patronal conforme a los parámetros estipulados en la Resolución C.D 677 que contiene el nuevo Reglamento General de Responsabilidad Patronal, aún no se encuentra operativa. Consecuentemente, se Certifica [sic] que no existe glosa emitida en contra de la empresa […] con respecto a [José Llerena]. Toda vez que el sistema permita el ingreso de la Responsabilidad Patronal, se emitirá la Resolución correspondiente por el valor de USD. 38.110.40 […] determinado por el Comité de Valuación de Incapacidades y Responsabilidad Patronal […]".

[17] La Sala estuvo conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Claudia Salgado Levy y el ex juez constitucional Raúl Llasag Fernández.

causa a la jueza constitucional Sandra Cordero Gárate.[18]

2. Competencia

27. Según el artículo 436 numeral 6 de la CRE, en concordancia con el artículo 25 de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante con carácter *erga omnes*, en los procesos constitucionales seleccionados para su revisión.

3. Debate procesal

3.1. INMOMARIUXI

28. Esta Corte observa que la acción de protección fue presentada por David Granda, con un texto inicial en el que brevemente enunció la vulneración a los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, en las garantías de defensa y motivación por parte de la resolución 1, sin explicar el motivo de dichas vulneraciones.

29. A través de un escrito posterior, la demanda fue "aclarada y ampliada", previo a la calificación por parte del juez. En dicho documento, Alfredo Rodríguez —quien indicó comparecer como gerente de la empresa— solicitó medidas cautelares,[19] hizo un recuento de los hechos y mencionó que el accidente habría ocurrido porque José Llerena no dio cumplimiento a las medidas de seguridad, y porque fue víctima de su propio "exceso de confianza". La empresa describió que informó al IESS lo ocurrido, y mencionó que

> [el] 10 de noviembre de 2016, mi representada fue notificada con la calificación de Accidente de Trabajo del afiliado JOSE ARSENIO LLERENA RODRIGUEZ por parte del Inspector Calificador del SGRT [*Seguro General de Riesgos del Trabajo*], en el cual se concluye luego de un análisis realizado al siniestro que constituye un Accidente de Trabajo. Con fecha 06 de junio de 2018 se emite un Informe Médico Final, presentado por el profesional de Medicina del Trabajo de Tungurahua, en el cual señala como diagnóstico RIGIDEZ POSTRAUMATICA DE RODILLA, TOBILLO Y CADERA IZQUIERDOS, CON LA AFECTACIÓN DEL NERVIO CIATICO IZQUIERDO IRREVERSIBLE y, por ende, se considera como incapacidad permanente total.
>
> Posteriormente, el 10 de junio de 2019 se presenta el Informe de Investigación de Accidente de Trabajo en el caso por parte del profesional investigador de la Unidad

[18] Mediante resolución 004-CCE-PLE-2026, de 04 de mayo de 2026, el Pleno de la Corte Constitucional aceptó la renuncia del ex juez constitucional Raúl Llasag Fernández y notificó a Sandra Cordero Gárate como reemplazante correspondiente, de acuerdo con el artículo 10 del Reglamento de Ausencias Definitivas de Jueces y Juezas de la Corte Constitucional. El 18 de mayo de 2026, el Pleno de la Corte Constitucional titularizó a la jueza constitucional Sandra Cordero Gárate.

[19] Como medida cautelar, solicitó que se dejara sin efecto la resolución 1 y una glosa derivada del mismo proceso llevado a cabo por el IESS.

Provincial de Riesgos de Trabajo, donde se señala lo siguiente:

Análisis de Causalidad
5.1.1 CONDICIONES SUBESTÁNDARES (TÉCNICO) DESARROLLADAS NO SE EVIDENCIA DURANTE LA INVESTIGACIÓN
5.1.2 ACTOS SUBESTÁNDARES (CONDUCTAS DEL HOMBRE) DESARROLLADOS: ADQUIRIR (AFILIADO ACCIDENTADO) UNA POSICION INADECUADA PARA HACER SU TAREA, ADEMAS DE NO COLOCARSE EL ARNÉS PARA ASEGURARLO A LA LINEA DE VIDA.
5.2.1 FACTORES DE TRABAJO (TÉCNICOS) DESARROLLADOS: LA EMPRESA PRESENTA LA DOCUMENTACION COMO RESPALDO TECNICO
5.2.2 FACTORES PERSONALES (CONDUCTA DEL HOMBRE) DESARROLLADOS: EXCESO DE CONFIANZA

30. Posteriormente, la empresa manifestó:

> los actos subestándares o los comportamientos que podría [sic] dar origen a un accidente de trabajo se produjo debido a por [sic] la INADECUADA POSICIÓN del trabajador para realizar su trabajo, así como también por la NO COLOCACION del arnés y su aseguramiento a la línea de vida, requisitos obligatorios que tiene el trabajador a la hora de realizar sus labores.
>
> Sin embargo […] de manera totalmente incongruente, pese a que dentro del Informe preliminar NO se encuentra responsabilidad alguna de mi representada, de fecha 12 de diciembre de 2019, el [*IESS*] a través del Comité de Validación [sic] de Incapacidades y Responsabilidad Patronal emite la resolución No. 1230-09-2016-AT-07851-CVIRP (2)-M3039 […] dictaminado (sic) la existencia de responsabilidad patronal por inobservancia de Medidas de Prevención de Riesgos del Trabajo, a la empresa INMOMARIUXI C.A.

31. La empresa alegó que la resolución 1 del IESS carecía de motivación suficiente porque

> [*en ella*] se menciona que, de la revisión de la documentación contenida en el respectivo expediente y del análisis de las normas que se citan en dicho documento, se pudo evidenciar la pertinencia del dictamen sobre la Incapacidad Permanente Total consecuencia del accidente de trabajo por el señor JOSÉ ARSENIO LLERENA RODRIGUEZ y de la existencia de responsabilidad patronal por inobservancia sobre medidas de prevención de Riegos de Trabajo, en contra de la compañía INMOMARIUXI CA. Y, sin embargo, hacen caso omiso a análisis presentado en dicho informe y encuentran responsabilidad patronal de mi representada sin fundamentación y/o motivación alguna.

32. La empresa alegó que el informe referido *supra* estableció que el accidente ocurrió por responsabilidad del trabajador, y que la empresa presentó toda la documentación necesaria para confirmar este hecho. Además, indicó que, en la misma resolución, el IESS habría evidenciado que INMOMARIUXI entregó capacitación y equipos a José

Llerena y habría constatado la firma del trabajador en los documentos de seguridad emitidos por la empresa. Asimismo, refirió que el día del accidente, el trabajador llenó los permisos para realizar un trabajo peligroso.

33. De tal forma, a criterio de INMOMARIUXI, la falta de consideración y de valoración de los hechos que provocaron el accidente generaron "defectos en la resolución". Por ello, alegó que el IESS habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de motivación. A su juicio, la resolución debía "carecer de validez", ya que "las autoridades administrativas correspondientes habrían omitido cumplir las normas aplicables dentro de la legislación ecuatoriana" al establecer su responsabilidad patronal, cuando el accidente habría sido responsabilidad del trabajador.

34. Finalmente, como pretensión, la empresa solicitó que la autoridad judicial declare la vulneración de sus derechos "a la defensa, debido proceso, tutela judicial efectiva" por parte del IESS y deje sin efecto tanto la resolución 1 como la "[g]losa No. 158151588 emitida con fecha 24 de junio de 2022 en [su]contra".

3.2. IESS

35. El IESS manifestó que el asunto de fondo sobre el que versaba la causa debía ser ventilado ante la justicia ordinaria y no ante la justicia constitucional, por tratarse de un proceso administrativo que investigó y determinó las afectaciones y responsabilidades derivadas de un accidente de trabajo.

36. El IESS estableció que lo planteado por la empresa accionante "desnaturalizaba" el objeto de la garantía jurisdiccional de acción de protección, ya que, por su naturaleza, debía ventilarse en sede administrativa, o en un tribunal distrital de lo contencioso administrativo.[20]

3.3. Procuraduría General del Estado

37. La PGE compareció al proceso y argumentó que el debate planteado no era materia de la justicia constitucional, por lo que debía rechazarse la demanda.

4. Objeto de la revisión y planteamiento del problema jurídico

38. De acuerdo con lo establecido en el párrafo 27 *supra,* la Corte Constitucional, en ejercicio de su competencia para revisar las decisiones relacionadas con garantías jurisdiccionales, puede desarrollar jurisprudencia vinculante a partir de los hechos del

[20] Al respecto, véase el acta y audio de la audiencia, constantes a fojas 90 y 93 del expediente judicial de primera instancia.

caso concreto.[21] Esa facultad tiene por finalidad identificar y resolver problemas jurídicos relevantes para la interpretación y aplicación de la Constitución, con el propósito de establecer reglas que orienten la actuación de las autoridades judiciales en casos futuros.

39. En ejercicio de esta competencia, la Corte puede examinar, según las particularidades de cada caso: **(i)** los hechos que dieron origen al proceso constitucional, con el objeto de reparar vulneraciones de derechos constitucionales o confirmar las decisiones revisadas; **(ii)** la conducta de las autoridades judiciales que dictaron las decisiones revisadas, con miras a resolver problemas jurídicos relativos a la aplicación de las normas que regulan las garantías jurisdiccionales; o, **(iii)** tanto la conducta de las autoridades judiciales como los hechos que dieron origen al proceso.

40. Como consecuencia de ese examen, la sentencia de revisión puede producir efectos para el caso concreto cuando la Corte advierta: **(i)** la existencia de una vulneración de derechos que no haya sido reparada;[22] **(ii)** *a priori*, una desnaturalización de las garantías jurisdiccionales que afecte los derechos de las partes y deba ser corregida;[23] o **(iii)** que las judicaturas de instancia han aceptado garantías jurisdiccionales manifiestamente improcedentes.[24] En los demás supuestos, en principio, las sentencias de revisión tienen efectos únicamente para casos análogos.

41. En la presente causa, esta Magistratura seleccionó el caso al considerar, *prima facie,* que "las judicaturas de instancia conocieron y resolvieron mediante acción de protección una controversia relativa a la determinación de responsabilidad patronal por parte del IESS, asunto que corresponde ser conocido por la justicia ordinaria" y, además, que concurría el criterio de gravedad, pues las decisiones revisadas habrían "acepta[do] parcialmente la acción de protección y, aparentemente, deja[do] sin efecto la resolución 1230-09-2016-AT-07851-CVIRP(2)-M3039, situación que *prima facie* pudo comprometer los derechos a la seguridad social del señor José Llerena". En ese marco, esta Corte considera pertinente analizar la **conducta de las autoridades jurisdiccionales intervinientes,** con el fin de examinar si resolvieron una acción de protección que, por su naturaleza, debía ser conocida por mecanismos ordinarios y si la garantía resultaba manifiestamente improcedente.[25]

42. Con base en estas consideraciones, el problema jurídico que debe resolver este Organismo es el siguiente: **¿Era procedente la acción de protección planteada por INMOMARIUXI, en calidad de empleador, a fin de que el juez constitucional**

[21] CCE, sentencia 461-19-JP/23, 19 de abril de 2023, párr. 9.
[22] CCE, sentencia 159-11-JH/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 11.
[23] CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 7.
[24] CCE, sentencia 522-20-JP/25, 06 de febrero de 2025, párr. 47.
[25] CCE, sentencia 1983-22-EP/25, 07 de noviembre de 2025, párr. 36.

revisara la valoración de la prueba efectuada por el IESS, determinara nuevamente las causas del accidente de trabajo y modificara la decisión administrativa que estableció su responsabilidad patronal?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿Era procedente la acción de protección planteada por INMOMARIUXI, en calidad de empleador, a fin de que el juez constitucional revisara la valoración de la prueba efectuada por el IESS, determinara nuevamente las causas del accidente de trabajo y modificara la decisión administrativa que estableció su responsabilidad patronal?

43. El artículo 88 de la Constitución establece que la acción de protección tiene por objeto "el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución", entre otros casos, frente a la "vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial". Por su parte, el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC dispone que esta garantía jurisdiccional no procede "cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz".

44. Las autoridades judiciales que conocen garantías jurisdiccionales deben analizar la existencia de vulneraciones de derechos, no obstante, conforme a la jurisprudencia de este Organismo, cuando del examen integral de la demanda, las pretensiones planteadas y las circunstancias particulares del caso se advierta que la controversia excede el ámbito de protección de la garantía o que existe una vía judicial ordinaria idónea y eficaz que permita al accionante satisfacer sus pretensiones en sus condiciones particulares, el juez constitucional podrá declarar la improcedencia de la acción sin efectuar previamente un análisis de fondo sobre la alegada vulneración de derechos.[26] En aquellos casos, corresponde al juzgador examinar integralmente los hechos, las alegaciones, la pretensión planteada en la demanda y, en general, las circunstancias particulares del caso.[27] Para ello, debe determinar si la controversia sometida a su conocimiento tiene una dimensión constitucional[28] o si, por el contrario, puede ser adecuadamente resuelto mediante los mecanismos ordinarios previstos por el ordenamiento jurídico.

45. En el presente caso, la empresa presentó una acción de protección en contra de la resolución 1 emitida por el IESS, mediante la cual se determinó: a) la existencia de un accidente de trabajo sufrido por José Llerena; b) la existencia de una incapacidad total

[26] CCE, sentencia 1725-25-JP/26 y acumulado, 30 de julio de 2026, párr. 57.
[27] CCE, sentencia 731-24-JP/26, 25 de junio de 2026, párr. 35.
[28] CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, p. 12.

y permanente derivada de dicho accidente; y, c) la responsabilidad patronal de INMOMARIUXI. Del contenido de la demanda, de su ampliación y de las intervenciones realizadas durante la audiencia, esta Corte advierte que la empresa fundamentó la alegada vulneración del derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación, sobre la base de los siguientes argumentos:

45.1. El accidente de trabajo habría ocurrido exclusivamente por la conducta del trabajador, quien no utilizó correctamente los implementos de seguridad y actuó con exceso de confianza, por lo que la responsabilidad no debía recaer sobre la empresa.

45.2. En el marco del procedimiento administrativo ante el IESS, consta un informe técnico que concluía que el accidente obedecía a "actos subestándar" atribuibles al trabajador. No obstante, el IESS decidió no acoger ese criterio al momento de emitir la resolución impugnada, por considerarlo "no determinante".

45.3. Como consecuencia de lo anterior, el IESS habría emitido una resolución inmotivada y aplicado incorrectamente la normativa que regula los riesgos del trabajo; todo lo cual habría, a su juicio, determinado indebidamente la existencia de responsabilidad patronal y perjudicado a la empresa.

46. Sobre la base de esos argumentos, la empresa solicitó a las autoridades judiciales que declaren vulnerados sus derechos constitucionales y que dejen sin efecto tanto la resolución administrativa mediante la cual se estableció la responsabilidad patronal, como la glosa posteriormente emitida para el cobro de dicha obligación.

47. Por su parte, tanto el IESS como la Procuraduría General del Estado sostuvieron reiteradamente que la acción de protección era improcedente, por cuanto la controversia debía ventilarse a través de la jurisdicción contencioso-administrativa, al tratarse de un cuestionamiento a la legalidad del procedimiento administrativo y al fondo de la decisión adoptada por el órgano competente en materia de riesgos del trabajo.

48. Del análisis integral de la demanda y de las actuaciones procesales del presente caso, esta Magistratura encuentra que la empresa no cuestionó una insuficiencia en la motivación de la resolución administrativa. En realidad, su inconformidad se dirigía contra la determinación de la responsabilidad patronal efectuada por el IESS. Para sustentar esa posición, alegó que el accidente obedeció exclusivamente a la conducta del trabajador, que el IESS otorgó un valor probatorio insuficiente al informe técnico favorable a sus intereses y que aplicó incorrectamente la normativa sobre riesgos del trabajo.

49. Al respecto, este Organismo observa que la determinación de las causas de un accidente de trabajo, la valoración de los informes técnicos emitidos durante su investigación, la apreciación de la prueba producida y el establecimiento de la responsabilidad patronal –argumentos empleados por la empresa para alegar una supuesta vulneración a la garantía de la motivación– constituyen materias de naturaleza eminentemente técnica. Su conocimiento corresponde, en primer lugar, al órgano administrativo competente (IESS) y, posteriormente, en ejercicio del control de legalidad de sus actuaciones, a la vía ordinaria,[29] particularmente, a la jurisdicción contencioso-administrativa.[30]

50. Ahora bien, conforme se indicó previamente, a fin de evaluar la procedencia de una acción de protección, es necesario examinar si existe de forma paralela una vía judicial ordinaria que pueda atender las pretensiones y peticiones del accionante. Este análisis deberá efectuarse bajo los parámetros de idoneidad y eficacia, en los siguientes términos:

50.1. Idoneidad: La autoridad jurisdiccional debe examinar la aptitud del medio judicial ordinario para satisfacer las **pretensiones o peticiones** del accionante. Este análisis requiere observar las características procesales del mecanismo judicial ordinario, el objeto esencial de la controversia, y la pretensión planteada. En este contexto, la idoneidad de la vía judicial tiene relación directa con la materialidad de las pretensiones o peticiones del accionante. De modo que, la autoridad jurisdiccional deberá examinar si estas pueden ser alcanzadas a través de la vía judicial ordinaria.

50.2. Eficacia: La autoridad jurisdiccional también debe analizar si el mecanismo judicial ordinario puede ofrecer **respuestas acordes adecuadas** a las circunstancias particulares del caso en concreto. En este sentido, la autoridad jurisdiccional debe verificar si la vía judicial es eficaz en atención a la urgencia de una respuesta y a las circunstancias concretas del accionante o por su situación de especial vulnerabilidad, o, en general asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad humana o la autonomía personal. En este análisis, se debe verificar el objeto del proceso judicial que se considera que desplaza a la acción de protección; el resultado previsible de acudir al medio de defensa judicial ordinario, y las circunstancias particulares en las que se encuentra el

[29] CCE, sentencia 253-24-JP/26, 26 de enero de 2026, párrs. 77 y 78.
[30] COFJ, "Art. 217.- ATRIBUCIONES Y DEBERES.- Corresponde a las juezas y jueces que integren las salas de lo contencioso administrativo: 1. Conocer y resolver las controversias que se suscitaren entre la administración pública y los particulares por violación de las normas legales o de derechos individuales, ya en actos normativos inferiores a la ley, ya en actos o hechos administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieren carácter tributario; 2. Supervisar la legalidad de los actos y hechos administrativos, y la potestad reglamentaria de la Administración no tributaria, como también las acciones judiciales que se incoen por su inactividad; […]".

accionante.[31]

51. Así, conforme a la jurisprudencia de esta Corte, la acción de protección es procedente cuando: i) no exista vía judicial idónea para atender la controversia planteada por el accionante; o, ii) cuando aun siendo idónea, no llega a ser eficaz por las condiciones particulares en las que se encuentra el accionante.[32]

52. En el presente caso, este Organismo encuentra que las pretensiones formuladas por la empresa consistían, en esencia, en cuestionar la determinación de la responsabilidad patronal efectuada por el IESS, para lo cual solicitaba una nueva valoración de la prueba y otra interpretación de la normativa sobre riesgos del trabajo. Tales pretensiones podían ser plenamente satisfechas mediante la jurisdicción contencioso-administrativa, la cual resultaba **idónea** para resolver la controversia. Por otro lado, al examinar las circunstancias concretas del accionante (empresa INMOMARIUXI), no se observa una situación de especial vulnerabilidad, un escenario que comprometa notoriamente la dignidad humana o la autonomía, ni una necesidad de respuesta urgente. En consecuencia, la vía contencioso-administrativa era, en este caso, tanto idónea como **eficaz.**

53. En consecuencia, esta Magistratura determina que, de conformidad con el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC,[33] la acción de protección planteada era improcedente, pues existía una vía ordinaria idónea y eficaz para la resolución del caso: la contencioso-administrativa.

54. Del expediente también se observa que tanto el IESS como la Procuraduría General del Estado advirtieron reiteradamente a las judicaturas de instancia sobre la improcedencia de la acción y la existencia de una vía ordinaria idónea para resolver la controversia. No obstante, dichos argumentos no fueron examinados por las autoridades judiciales de instancia antes de ingresar al análisis del fondo del asunto.

55. Lejos de examinar la procedencia de la acción, la Unidad Judicial se limitó a reproducir los argumentos planteados por la empresa (sección cuarta) y concluyó, sin mayor análisis, que el informe técnico invocado por la empresa debía haber sido considerado de manera distinta para determinar la responsabilidad patronal. En ese sentido, indicó:

> En definitiva, [la resolución 1] no se encontraba debidamente motivada, conforme lo imponía claramente el artículo 76, numeral 7, literal l), de la Constitución […] esta

[31] CCE, sentencia 1725-25-JP/26 y acumulado, 30 de julio de 2026, párrs. 59.1 y 59.2.
[32] *Ibid*, párr. 60.
[33] LOGJCC, "Art. 42.- Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede: […] 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz".

> situación indefectiblemente provoca que la misma se considere nula, de ningún valor, y, por ende, incapaz y sin potencialidad alguna de producir efectos jurídicos, por lo que, al haberse desarrollado y ejecutado varias actuaciones jurídicas por parte del Comité, dichos miembros quienes no han logrado motivar y hacer una resolución administrativa debidamente motivada, siendo aquella nula, carente de valor y sin capacidad de productos efectos jurídicos, claramente correspondía al IESS, retrotraer todos los actos, es decir, todas y cada una de las situaciones al estado jurídico anterior en que se encontraban antes de su emisión, lo que incluye, claro está, regresar al estado anterior previo a resolver motivadamente.

56. En similares términos, la Corte Provincial examinó la valoración probatoria realizada por el IESS respecto de la conducta del trabajador, la incidencia del cumplimiento de las medidas de seguridad y el alcance de la responsabilidad patronal, para concluir que la resolución administrativa no había justificado adecuadamente sus conclusiones. Es así que señaló:

> […] la resolución no explica cómo determina la completa responsabilidad patronal sin tomar en cuenta la imprudencia del trabajador, ni modula los efectos de dicha responsabilidad patronal, ni explica qué porcentaje de responsabilidad tuvo el trabajador al no utilizar el arnés de seguridad, y tampoco valora la capacitación que sí recibió el trabajador y de la cual hizo caso omiso al no utilizar el arnés y cuánto aquello influyó en el accidente de trabajo.

57. Posteriormente, la Corte Provincial resolvió rechazar el recurso de apelación interpuesto por el IESS, y confirmó parcialmente la sentencia de primera instancia.[34] Finalmente, ratificó las medidas de reparación dispuestas en la sentencia de primer nivel.

58. De este modo, ambas judicaturas hicieron precisamente aquello que la empresa pretendía: sustituyeron el juicio técnico desarrollado por el órgano administrativo especializado y utilizaron la acción de protección para revisar el fondo de la resolución administrativa, lo cual corresponde a la jurisdicción ordinaria. Con ello, trasladaron a la justicia constitucional una controversia de legalidad que correspondía ser resuelta por la jurisdicción contencioso-administrativa y admitieron una demanda cuyo objeto era ajeno al ámbito de protección de esta garantía jurisdiccional.

59. Ahora bien, más allá de lo indicado, la jurisprudencia de esta Magistratura ha identificado supuestos de improcedencia manifiesta e improcedencia desnaturalizante de la acción de protección. La primera corresponde a aquellos supuestos en los que "la demanda de acción de protección [es] **claramente** improcedente";[35] mientras que la segunda se configura cuando, además de esa improcedencia, la utilización de la

[34] Los jueces de Sala Provincial declararon únicamente la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
[35] CCE, sentencia 2280-23-EP/26, 12 de marzo de 2026; sentencia 630-23-EP/26, 16 de abril de 2026; y, sentencia 152-25-EP/26, 19 de marzo de 2026.

garantía alcanza una magnitud tal que implica la desnaturalización de la acción, al "subverti[r] de manera radical los fines de la institución procesal".[36]

60. La identificación de estos supuestos responde a la necesidad de preservar la naturaleza de la acción de protección dentro del sistema de garantías jurisdiccionales y garantizar que sea utilizada exclusivamente para la tutela de derechos constitucionales, sin convertirla en un mecanismo destinado a sustituir las vías ordinarias previstas para resolver controversias de legalidad. De lo contrario, la justicia constitucional asumiría competencias que corresponden a otras jurisdicciones, alterando la distribución constitucional de competencias y desconociendo el diseño institucional previsto por la Constitución.[37]

61. En particular, la calificación de una acción como manifiestamente improcedente exige que la falta de correspondencia entre las pretensiones formuladas y el objeto de la garantía resulte evidente desde el contenido mismo de la demanda, sin que sea necesario ingresar al examen sobre la vulneración de derechos.

62. En el presente caso, esa circunstancia se verifica con claridad. Como quedó expuesto, los argumentos de la empresa no planteaban una supuesta vulneración a la garantía de motivación, sino que pretendían que el juez constitucional revisara la valoración de la prueba efectuada por el IESS, determinara nuevamente las causas del accidente de trabajo y modificara la decisión administrativa que estableció la responsabilidad patronal. En otras palabras, su intención era reabrir un debate de legalidad sobre el acierto de la resolución administrativa, lo cual corresponde a la vía ordinaria. Así, desde el examen integral de la demanda era evidente que las pretensiones formuladas eran ajenas al ámbito de protección de la acción de protección y correspondían ser conocidas por la jurisdicción contencioso-administrativa.

63. En consecuencia, esta Magistratura concluye que la acción de protección planteada era manifiestamente improcedente, por lo que corresponde dejar sin efecto las decisiones judiciales emitidas dentro de dicho proceso, así como los actos de ejecución incompatibles con la presente sentencia, y disponer el archivo de la causa.

64. Esta Magistratura considera importante establecer que lo anterior no significa que los actos administrativos nunca puedan ser impugnados mediante acción de protección. Cuando estos ocasionen una vulneración de derechos constitucionales y la acción planteada presente una dimensión constitucional, esta garantía resulta plenamente procedente. Sin embargo, ello no habilita a trasladar a la justicia constitucional

[36] *Ibid*.
[37] CCE, sentencia 142-19-EP/25, 20 de noviembre de 2025, párr. 67; y, sentencia 797-20-EP/24, 23 de mayo de 2024, párr. 23.

controversias relacionadas exclusivamente con la valoración de la prueba, la interpretación y aplicación de la normativa infraconstitucional o el acierto de las conclusiones alcanzadas por la administración, pues la acción de protección no constituye un mecanismo destinado a sustituir el control de legalidad previsto por el ordenamiento jurídico.

6. Consideraciones finales

65. La Corte no puede dejar de observar que las decisiones judiciales dejadas sin efecto obstaculizaron la ejecución de la resolución 1 y prolongaron los efectos de una acción de protección manifiestamente improcedente. Esta situación resulta especialmente relevante si se considera que el procedimiento administrativo tuvo origen en un accidente de trabajo que ocasionó a José Llerena una incapacidad permanente total y que la presentación de la acción de protección dilató la posibilidad de que él accediera a las prestaciones económicas derivadas de dicha contingencia, además de impedir, hasta la fecha, el cobro de la glosa de responsabilidad patronal por parte del IESS.

66. La Corte observa, además, que durante la sustanciación de esta causa el IESS informó que, en cumplimiento de las sentencias que aceptaron la acción de protección, dejó sin efecto la resolución 1 y, posteriormente, emitió una nueva resolución respecto del accidente de trabajo. Sin embargo, al dejar sin efecto las decisiones judiciales que ordenaron retrotraer el procedimiento administrativo y emitir un nuevo pronunciamiento a través de la presente sentencia, la resolución expedida exclusivamente en cumplimiento de dichas decisiones judiciales también debe quedar sin efecto, por cuanto desaparece el fundamento jurídico que sustentó su emisión**.** En consecuencia, recobran plena eficacia la resolución 1,[38] las decisiones administrativas que la confirmaron y la glosa emitida para ejecutar el cobro**,** correspondiendo al IESS adoptar, en el ámbito de sus competencias y con la debida diligencia, las actuaciones necesarias para continuar su ejecución. Ello no deberá, bajo ninguna circunstancia, afectar la continuidad de las prestaciones económicas derivadas de la incapacidad que percibe el accionante.

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. **Dejar sin efecto** la sentencia de mayoría de 10 de julio de 2023, emitida por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas y la sentencia de primera instancia dictada el 27 de diciembre

[38] Resolución 1230-09-2016-AT-07851-CVIRP (2)-M3039 referida en el párrafo 4 *supra*.

de 2022 por la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencias en Delitos Flagrantes de Guayaquil, dentro de la acción de protección signada con el número 09281-2022-02527, así como cualquier actuación administrativa derivada de ellas.

2. **Declarar** la improcedencia de la acción de protección interpuesta por la empresa INMOMARIUXI C.A. y disponer el archivo de la causa 09281-2022-02527.

3. **Ordenar** al IESS que, una vez notificada esta sentencia, adopte de manera inmediata y diligente, en el ámbito de sus competencias, las actuaciones necesarias para continuar con la ejecución de la Resolución 1230-09-2016-AT-07851-CVIRP (2)-M3039, las decisiones administrativas que la confirmaron y la glosa correspondiente, las cuales recobraron eficacia como consecuencia de este fallo. El IESS informará a esta Corte sobre las actuaciones realizadas en el término de treinta días.

4. **Disponer** al Consejo de la Judicatura que, en el término máximo de 15 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, difunda el presente fallo a través de su página web institucional por el término de 15 días. El cumplimiento de esta disposición deberá ser informado a la Corte en el término de 10 días contados desde el fenecimiento del término para la ejecución de la medida.

5. Notifíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo (voto concurrente), Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes (voto concurrente), Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 06 de agosto de 2026. Sin contar con la presencia del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz por licencia de vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)

Voto concurrente
Juez: Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 2692-24-JP/26

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. Antecedentes

1. En sesión del Pleno del día 06 de agosto de 2026, la Corte Constitucional aprobó la sentencia 2692-24-JP/26 ("**sentencia**"). Trató sobre una acción de protección presentada por la empresa Inmomariuxi C.A ("**empresa**") en contra de una resolución de Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ("**IESS**"), mediante la cual se aceptó la garantía jurisdiccional y desvaneció el acto administrativo del IESS que calificó un accidente de trabajo que determinó la incapacidad permanente total de José Arsenio Llerena Rodríguez ("**trabajador**") y se estableció la responsabilidad patronal de la empresa.[1]

2. Por ello, la Corte concluye que la acción de protección era manifiestamente improcedente por cuanto la empresa pretendió que la autoridad judicial revisara la valoración de la prueba efectuada por el IESS, determinara nuevamente las causas del accidente de trabajo y modificara la decisión administrativa que estableció su responsabilidad patronal, cuestiones susceptibles de conocerse a través de la jurisdicción contenciosa administrativa. En consecuencia, dejó sin efecto las sentencias de instancia y los actos de ejecución incompatibles con esta decisión.

3. Coincido con la decisión adoptada por la sentencia, no obstante, mi discrepancia con la incorporación de los parámetros de *idoneidad* y *eficacia* como parte del análisis de procedencia de la acción de protección y fundamento para la resolución del problema jurídico (5.1). En mi criterio, resulta necesario precisar el alcance y la forma en que deben ser aplicados estos parámetros por las autoridades jurisdiccionales de manera compatible con la naturaleza directa de la acción de protección y con la sentencia 001-16-PJO-CC.

4. Con base en lo expuesto y con fundamento en el artículo 92 de la LOGJCC respetuosamente formulo el siguiente voto concurrente.

2. Análisis

5. En este voto sostendré que, si bien coincido con la conclusión del problema jurídico al

[1] La acción de protección fue signada con el número 09281-2022-02527.

afirmar que la acción de protección fue utilizada para resolver una controversia ajena al objeto de esta garantía jurisdiccional, los parámetros de idoneidad y eficacia establecidos por la sentencia deben ser interpretados y aplicados de manera compatible con la obligación de los jueces constitucionales de analizar la posible vulneración de derechos, conforme a lo establecido en la sentencia 001-16-PJO-CC. Tales parámetros no pueden ser asumidos como criterios que restrinjan o desplacen dicho análisis, ni como una carga adicional para justificar el acceso a la acción de protección.

6. Como razoné en mi voto concurrente a la sentencia 1725-25-JP/26 aprobada por el Pleno del día 30 de julio de 2026, en este voto concurrente se desarrollará lo siguiente: **i)** La obligación de analizar derechos en la acción de protección debe prevalecer frente al análisis de procedencia y criterios de eficacia e idoneidad de la vía ordinaria y las excepciones identificadas por la Corte; **ii)** Sobre la resolución del problema jurídico de la causa bajo análisis.

2.1. Obligación de analizar derechos en la acción de protección debe prevalecer frente al análisis de procedencia y criterios de eficacia e idoneidad de la vía ordinaria y las excepciones identificadas por la Corte

7. El artículo 88 de la Constitución contempla que la acción de protección es una garantía jurisdiccional que tiene como finalidad la tutela directa y eficaz de los derechos constitucionales. Por ello, los jueces constitucionales tienen como obligación principal examinar los hechos, las alegaciones y la pretensión para determinar si existe una posible vulneración de derechos constitucionales y si aquello corresponde al objeto de la acción de protección.

8. El precedente contenido en la sentencia 001-16-PJO-CC debe ser comprendido a partir de la práctica jurisdiccional que pretendió corregir. Durante los primeros años de vigencia de la LOGJCC era frecuente que las acciones de protección dirigidas contra actos administrativos fueran rechazadas de forma automática bajo el argumento de que el artículo 173 de la Constitución permite impugnar estos actos ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Por ello, se concluía que la acción de protección era improcedente. El problema de esta práctica radicaba en que la sola existencia de una vía ordinaria reemplazaba el análisis constitucional del caso, sin que los jueces analizaran previamente si de los hechos sometidos a su conocimiento se configuraba una vulneración de derechos constitucionales, ni si el mecanismo ordinario resultaba realmente adecuado y eficaz para atender el caso.

9. Frente a ello, la sentencia 001-16-PJO-CC estableció que las autoridades jurisdiccionales deben realizar un "profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales" y que únicamente después de descartar

motivadamente dichas alegaciones corresponde determinar si la controversia debe ser conocida por la justicia ordinaria. Esta obligación ha sido posteriormente relacionada con el estándar reforzado de motivación aplicable a las decisiones emitidas en garantías jurisdiccionales. Así, las sentencias 1158-17-EP/21 y 1852-21-EP/25 han enfatizado que, en estos procesos, la suficiencia de la motivación exige considerar la naturaleza constitucional de la controversia y responder las alegaciones sobre vulneración de derechos de los accionantes.[2]

10. Si los parámetros de idoneidad y eficacia establecidos por la sentencia fueran entendidos como un examen previo que permite excluir la acción de protección por la sola existencia de un proceso ordinario capaz de atender la pretensión, podría reproducirse precisamente la práctica judicial que la sentencia 001-16-PJO-CC buscó enmendar. Por ello, los parámetros que incorpora la sentencia deben interpretarse de manera compatible con ese precedente y no como una regla autónoma que sustituya el análisis de las posibles vulneraciones de derechos.

11. En ese orden, la sentencia sobre la que formulo este voto concurrente afirma en el párrafo 44 que, entre otras razones si "[…] existe una vía judicial ordinaria idónea y eficaz que permita al accionante satisfacer sus pretensiones en sus condiciones particulares, el juez constitucional podrá declarar la improcedencia de la acción sin efectuar previamente un análisis de fondo sobre la alegada vulneración de derechos".

12. En particular, el párrafo 50 de la sentencia establece que "[…] a fin de evaluar la procedencia de una acción de protección, es necesario examinar si existe de forma paralela una vía judicial ordinaria que pueda atender las pretensiones y peticiones del accionante. Este análisis deberá efectuarse bajo los parámetros de idoneidad y eficacia […]" y procede a conceptualizar estos dos parámetros acordes con la sentencia 1725-25-JP/26 y acumulado, de 30 de julio de 2026. Luego de lo cual en el párrafo 51 concluye que "[a]sí, conforme a la jurisprudencia de esta Corte, la acción de protección es procedente cuando: i) no exista vía judicial idónea para atender la controversia planteada por el accionante; o, ii) cuando aun siendo idónea, no llega a ser eficaz por las condiciones particulares en las que se encuentra el accionante".

13. Estos criterios deben ser aplicados sin perder de vista la finalidad de la acción de protección pues no pueden alterar el orden de análisis establecido por la jurisprudencia de la Corte, ni permitir que la sola identificación de una vía ordinaria elimine la obligación que tienen los jueces de examinar las vulneraciones de derechos. Como regla general, la determinación sobre la vía judicial ordinaria debe efectuarse luego de identificar la naturaleza constitucional de la controversia, salvo que se configure uno

[2] CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (*Garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021, párr. 103 y sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 21.

de los supuestos excepcionales reconocidos expresamente por la jurisprudencia de la Corte.

14. Así, por ejemplo, la jurisprudencia ha admitido, en efecto, excepciones delimitadas a la obligación de efectuar un análisis exhaustivo de derechos. Entre ellas se encuentran los casos de manifiesta improcedencia, improcedencia desnaturalizante y el supuesto previsto en la sentencia 2901-19-EP/23, en el que la parte accionante activa de forma paralela la vía ordinaria y la acción de protección sobre la base de los mismos hechos, cargos y pretensiones.[3] En este último supuesto, la Corte exigió que los jueces realicen un examen para verificar la identidad de hechos, cargos y pretensiones entre ambas vías. Estas excepciones no eliminan la regla general establecida en la sentencia 001-16-PJO-CC, sino que delimitan casos específicos previamente identificados por la jurisprudencia de la Corte.

15. En similar sentido, la jurisprudencia de esta Corte ha desarrollado la categoría de *manifiesta improcedencia* aplicable cuando, por la especificidad de la pretensión, resulta evidente que la controversia corresponde a otra vía o persigue una finalidad ajena a la garantía. Así, la Corte ha catalogado como manifiestamente improcedentes acciones de protección empleadas para: declarar la prescripción adquisitiva de dominio,[4] extinguir una obligación proveniente de la relación contractual,[5] anular un acta de defunción proveniente de una sentencia ejecutoriada de una muerte presunta o cuestionar la falta de citación de una infracción de tránsito detectada por medios telemáticos. En la sentencia 2555-21-EP/24, la Corte señaló que estos supuestos se configuran cuando la especificidad de la pretensión permite concluir de manera evidente que existe otra vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria.[6]

16. En similar sentido, la Corte ha desarrollado la categoría de *improcedencia desnaturalizante* para identificar aquellos casos en los que la garantía no solo resulta improcedente, sino que es utilizada para fines ajenos a su objeto. Así ocurrió, por ejemplo, cuando una acción de protección fue empleada para aclarar los efectos de una sentencia de la propia Corte Constitucional, supuesto en el que se consideró que la garantía había sido utilizada para una finalidad ajena a su objeto[7] o cuando se empleó la acción de protección para dejar sin efecto obligaciones contraídas por una compañía frente a terceros.[8]

17. En estos escenarios excepcionales, la evidencia con la que la pretensión se aparta

[3] CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023.
[4] CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021.
[5] CCE, sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 86.
[6] CCE, sentencia 2555-21-EP/24, 19 de diciembre de 2024, párr. 30.
[7] CCE, sentencia 2924-22-EP/25, 16 de octubre de 2025.
[8] CCE, sentencia 3154-22-EP/25, 13 de noviembre de 2025.

notoriamente del objeto de la garantía permite reducir el análisis exigido por la sentencia 001-16-PJO-CC. No obstante, estas categorías no eliminan la regla general establecida en dicho precedente, sino que constituyen excepciones delimitadas para casos en los que la improcedencia o improcedencia desnaturalizante surge de forma manifiesta.

18. La obligación de los jueces constitucionales de analizar integralmente los hechos del caso debe prevalecer con el objetivo de proteger los derechos constitucionales y cumplir con el fin de la acción de protección. De tal manera que, la idoneidad y eficacia de la vía ordinaria no pueda asumirse como una regla general que anteceda a la obligación judicial de verificar la posible existencia de vulneración de los derechos constitucionales y menos aún, como una obligación del accionante de demostrar la falta de idoneidad y eficacia de la vía ordinaria para justificar la activación de la vía constitucional.

19. La naturaleza de las garantías jurisdiccionales y en particular de la acción de protección se sustenta en la actuación de los jueces apegada a la Constitución, a la ley y encaminada a la identificación de posibles vulneraciones de derechos constitucionales en el marco de un procedimiento rápido, sencillo y eficaz, tal como lo establece el artículo 86.2.a) de la Constitución y el artículo 8.1 de la LOGJCC. Esto implica, a su vez, abstenerse de establecer barreras o requisitos que complejicen innecesariamente el acceso de la ciudadanía a los mecanismos de tutela de sus derechos o que, habiendo accedido a ellos, limiten la materialización de la protección constitucional a causa de criterios formales que puedan ser contrarios a los fines de las garantías constitucionales.

20. Las garantías jurisdiccionales están estructuradas para brindar protección directa y eficaz frente a vulneraciones de derechos, los procesos ordinarios responden a finalidades, tiempos, etapas probatorias y objetos procesales distintos. Por ello, no resulta adecuado equiparar estos procesos, ni otorgar al juez constitucional la potestad de evaluar la idoneidad o eficacia de las vías ordinarias, porque estos criterios no son compatibles con este tipo de jurisdicción.

21. En conclusión, los jueces constitucionales tienen como obligación principal examinar los hechos, las alegaciones y la pretensión para determinar si existe una posible vulneración de derechos constitucionales y si aquello corresponde al objeto de la acción de protección, al procedimiento que da la oportunidad de esclarecer las dudas mediante la audiencia, previo a establecer si las vías ordinarias son idóneas y eficaces. Únicamente, ante los supuestos ejemplificados en los párrafos que anteceden, esta obligación no es exigible.

2.2. Resolución del problema jurídico

22. La sentencia formuló el problema jurídico en los siguientes términos:

> ¿Era procedente la acción de protección planteada por INMOMARIUXI, en calidad de empleador, a fin de que el juez constitucional revisara la valoración de la prueba efectuada por el IESS, determinara nuevamente las causas del accidente de trabajo y modificara la decisión administrativa que estableció su responsabilidad patronal?

23. Si bien, la sentencia de la cual formulo este voto concurrente incorporó en su análisis los parámetros de idoneidad y eficacia, en este caso dichos parámetros no operaron de forma autónoma al punto de desplazar el análisis de la posible vulneración de derechos, ni como una carga adicional para los accionantes de acreditar la falta de idoneidad o eficacia de la vía ordinaria. Para la resolución de este problema jurídico, la sentencia determinó si la pretensión y los hechos de origen correspondían al objeto de la acción de protección.

24. En el caso en específico, la sentencia analizó el contenido de la demanda presentada por la empresa, su ampliación y lo expuesto en audiencia, la alegada insuficiencia en la motivación de la resolución administrativa, cuando "[e]n realidad, su inconformidad se dirigía contra la determinación de la responsabilidad patronal efectuada por el IESS" y la pretensión, a fin de determinar si existe una posible vulneración de derechos constitucionales y si aquello corresponde al objeto de la acción de protección.

25. De lo cual, la sentencia constató que "[…] las pretensiones formuladas por la empresa consistían, en esencia, en cuestionar la determinación de la responsabilidad patronal efectuada por el IESS, para lo cual solicitaba una nueva valoración de la prueba y otra interpretación de la normativa sobre riesgos del trabajo", sin que tampoco advierta una situación de especial vulnerabilidad de la empresa en calidad de accionante, un escenario que comprometa notoriamente la dignidad humana o la autonomía, ni una necesidad de respuesta urgente.

26. En mi criterio, esta constatación era suficiente para concluir que la acción de protección fue empleada para una finalidad ajena a su objeto. La garantía tiene una finalidad de protección y reparación ante vulneraciones de derechos constitucionales y no puede sustituir los procesos que debe activar la parte empleadora para dejar sin efecto la declaratoria de accidente de trabajo, la responsabilidad patronal y la incapacidad del trabajador, cuestiones que corresponden ser resueltas por la jurisdicción contencioso-administrativa. Razón por la cual, el caso se encontraba inmerso, principalmente, en la causal de improcedencia del artículo 42 numeral 1 de la LOGJCC, porque la pretensión del accionante no conlleva una vulneración directa

de derechos.[9]

27. En conclusión, por las razones expresadas en este voto concurrente, considero que los parámetros de idoneidad y eficacia establecidos por la sentencia deben aplicarse de manera compatible con la naturaleza de la acción de protección y el contenido de la sentencia 001-16-PJO-CC.

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: El voto concurrente del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 2692-24-JP, fue presentado mediante correo electrónico el 19 de agosto de 2026, a las 16:19; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

[9] Art. 42.1 de la LOGJCC: Improcedencia de la acción. - La acción de protección de derechos no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales.

Voto concurrente
Juezas: Alejandra Cárdenas Reyes y Karla Andrade Quevedo

SENTENCIA 2692-24-JP/26

VOTO CONCURRENTE

Juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Karla Andrade Quevedo

1. Con fundamento en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional formulamos respetuosamente un voto concurrente a la sentencia 2692-24-JP/26, aprobada en la sesión ordinaria del Pleno de este Organismo de 06 de agosto de 2026.

2. En tal decisión, la Corte revisó una acción de protección presentada por la compañía Inmomariuxi C.A ("**Inmomariuxi**" o "**empresa accionante**"), por la cual impugnó la Resolución 1230-09-2016-AT-07851-CVORP (2)-M3039. A través de este acto, el Comité de Valuación de Incapacidades y Responsabilidad Patronal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social dictaminó que José Arsenio Llerena Rodríguez ("**José Llerena**") adquirió una incapacidad permanente total y estableció que la empresa accionante era responsable patronalmente por inobservar las medidas de prevención de riesgos del trabajo. A su juicio, la resolución indicada y los actos sucesivos emitidos vulneraron sus derechos constitucionales al encontrar su responsabilidad patronal, sin que exista fundamentación o motivación alguna.

3. Tras el análisis correspondiente, la sentencia de mayoría encontró que la acción de protección planteada era manifiestamente improcedente. Esto, en tanto la demanda pretendía que la justicia constitucional revise la valoración de pruebas efectuada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ("**IESS**"), determine nuevamente las causas del accidente de trabajo y modifique la decisión administrativa que estableció la responsabilidad patronal.

4. En líneas generales, estamos de acuerdo con que, en este caso concreto, la acción de protección era manifiestamente improcedente. La empresa accionante utilizó la referida garantía jurisdiccional para cuestionar los elementos valorados por el IESS que devinieron en la conclusión de que existió un accidente laboral y que su configuración era de su responsabilidad. Si bien invocó el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la controversia se reducía al desacuerdo de la empresa accionante con la determinación de la existencia de responsabilidad patronal, mas no consistía en una vulneración de derechos constitucionales causada por el IESS. Así, en realidad, pretendía que la justicia constitucional modifique la decisión técnica adoptada por el IESS. Este examen escapa del objeto de la acción de protección.

5. Nuestra discrepancia se centra en los argumentos utilizados en la decisión de mayoría

que pretenden desarrollar el contenido de la causal de improcedencia de la acción de protección, prevista en el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC. Desde nuestro punto de vista, este análisis: **(i)** introduce una cláusula de subsidiariedad incompatible con el diseño constitucional de la acción de protección; y, **(ii)** no resultaba necesario para resolver el caso concreto. A continuación, desarrollaremos los motivos de nuestra concurrencia.

1. La interpretación general y abstracta del artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC introduce una cláusula de subsidiariedad incompatible con el diseño constitucional de la acción de protección

6. En el voto concurrente de la sentencia 1725-25-JP/26 justificamos, desde nuestro punto de vista, cómo se erige la acción de protección en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. No se trata de una acción cuya activación dependa de la inexistencia de otro medio judicial. El artículo 88 de la Constitución establece que la acción de protección tiene por objeto amparar, de forma directa y eficaz, los derechos reconocidos en la Constitución y puede presentarse cuando existan violaciones de derechos constitucionales.

7. En su configuración legal, el legislador previó que la acción de protección puede presentarse cuando concurran los siguientes requisitos: **(i)** la violación de un derecho constitucional; **(ii)** la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular; y, **(iii)** cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.[1] Este último requisito también se encuentra replicado en las causales de improcedencia de la acción de protección. El artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC determina que la acción de protección no procede "cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz".

8. Estas disposiciones normativas evidencian una tensión con el texto constitucional. Por un lado, el constituyente concibió a la acción de protección como una garantía para la tutela de violaciones de derechos constitucionales. Mientras tanto, el legislador advirtió una potencial superposición entre la justicia constitucional y el resto de mecanismos judiciales ordinarios previstos para la resolución de conflictos. Por ello, condicionó la procedencia de la acción de protección a la inexistencia de otros remedios judiciales para atender la controversia.

9. En principio, todo acto u omisión de una autoridad no judicial o de un particular cuenta con un mecanismo de impugnación en la jurisdicción ordinaria. No obstante, en nuestro criterio, aquello no debería vaciar de contenido a la acción de protección, pues

[1] LOGJCC, artículo 40.

el espíritu del constituyente diseñó a la garantía como un mecanismo judicial para tutelar derechos constitucionales. Es, en este punto, en el que la jurisprudencia de este Organismo adquiere un rol fundamental: por un lado, debe ofrecer criterios acerca de cuándo sí procede la acción de protección; y, por otro, debe determinar bajo qué supuestos la sola existencia de un mecanismo ordinario, idóneo y eficaz para atender la controversia planteada permite declarar la improcedencia de la acción de protección.

10. Al respecto, identificamos que los pronunciamientos de esta Magistratura se han encaminado y evolucionado para dilucidar qué escenarios son procedentes para ser conocidos en la vía constitucional y cuáles, por la especificidad de la vía, queda claro que no. Entre estos hitos más importantes se encuentran, a nuestro modo de ver, los siguientes:

10.1. La sentencia 001-16-PJO-CC, que estableció que, previo a determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido, las juezas y jueces constitucionales deben analizar profundamente las alegadas violaciones de derechos. En caso de no encontrar tales violaciones, podían establecer que la controversia debía ventilarse ante la justicia ordinaria.

10.2. La sentencia 1158-17-EP/21 sistematizó el estándar de suficiencia motivacional aplicable a las garantías jurisdiccionales y precisó que los jueces y juezas constitucionales deben analizar la existencia o no de las alegadas violaciones de derechos. Posteriormente, la sentencia 1956-21-EP/24 aclaró que este análisis no constituye un tercer componente autónomo de la motivación, sino que eleva el nivel de suficiencia exigible a la fundamentación fáctica y normativa.

10.3. Sin embargo, la obligación de examinar profundamente las alegadas violaciones de derechos no es absoluta. Por ejemplo, la sentencia 1178-19-JP/21 reconoció que, cuando la pretensión de la acción de protección consista en la declaratoria de la prescripción adquisitiva de dominio, los jueces y juezas constitucionales no están obligados a analizar la existencia o no de vulneraciones de derechos constitucionales;[2] la sentencia 2006-18-EP/24 reconoció que, por regla general, los conflictos laborales entre el Estado y sus servidores públicos corresponden a la jurisdicción contencioso-administrativa. Sin embargo, esta regla no opera automáticamente, pues la acción de protección sí cabe cuando el conflicto comprometa notoria o gravemente la dignidad o autonomía de la persona, cuando exista una situación de discriminación o se requiera una respuesta judicial urgente.[3]

[2] CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 94.
[3] CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párrs. 42-43.

11. Este breve recuento da cuenta de que la jurisprudencia de la Corte ha establecido luces en lo que respecta a la metodología analítica que debe guiar el quehacer judicial en acciones de protección. Esta evolución ha respondido a distintos factores. Por ejemplo, en un principio, la Corte observó con preocupación que las acciones de protección se nieguen por la sola existencia de una vía judicial ordinaria para resolver la controversia. Por ello, obligó a los jueces y juezas a analizar las alegadas violaciones de derechos. Sin embargo, en años posteriores, esta misma Magistratura verificó que la garantía jurisdiccional estaba siendo utilizada para fines completamente ajenos a los previstos en el diseño constitucional. En estos casos, no resulta razonable exigir que los jueces y juezas analicen las alegadas violaciones de derechos constitucionales.

12. Desde nuestro punto de vista, la jurisprudencia constitucional debe seguir apuntando a clarificar la tensión existente entre las normas examinadas. Para ello, esta Magistratura debe realizar un ejercicio cuidadoso, consciente, responsable y pedagógico para aclarar cuándo la sola existencia de una vía ordinaria deviene en que la acción de protección sea improcedente; y, por otro lado, cuándo la acción de protección, de forma independiente de la existencia de otra vía, sí es procedente, de tal manera que se respete tanto la voluntad del constituyente de contemplar un mecanismo judicial directo; pero sin desconocer la coexistencia de la justicia constitucional y la ordinaria.

13. Sin embargo, observamos con preocupación que la línea jurisprudencial de este Organismo se haya decantado por desarrollar escenarios en los que no cabe la acción de protección – lo cual es natural al identificar usos inadecuados de la garantía-, sin que existan suficientes criterios para determinar cuándo esta garantía angular para la protección de derechos sí resulta procedente. Tampoco ha resuelto la tensión existente entre el artículo 88 de la Constitución y las disposiciones normativas que regulan la procedencia de la acción de protección. Por el contrario, la jurisprudencia constitucional ha optado por otorgar propuestas generales y abstractas para solventar este punto.

14. Por ejemplo, la sentencia 1725-25-JP/26 –en la cual se sustenta la sentencia de mayoría- estableció que, para verificar la idoneidad de un mecanismo judicial ordinario, se debe observar si este puede satisfacer o no las peticiones del accionante. Por su parte, la eficacia implicaría examinar si el mecanismo judicial ordinario puede ofrecer respuestas acordes a las circunstancias particulares del caso concreto, por una especial vulnerabilidad o por la existencia de elementos que comprometan notoria o gravemente la dignidad humana o la autonomía de la persona. Como manifestamos en nuestro voto particular a la sentencia 1725-25-JP/26, la idoneidad de la vía no necesariamente está atada solo a las peticiones del accionante, sino a los hechos que motivan la controversia; por lo que, la regla formulada en dicha sentencia podría

limitar injustificadamente la procedencia de la acción de protección.

15. En esa línea, observamos con preocupación que la formulación de una regla con un alcance tan general y abstracto tenga por efecto regresar a la práctica judicial previa a la sentencia 001-16-PJO-CC: el rechazo de acciones de protección por la sola existencia de una vía judicial ordinaria. La sentencia de mayoría ofrece un primer indicio de cómo podría aplicarse esta regla, pues concluye que la existencia de la vía contencioso-administrativa determinaba la improcedencia de la acción de protección.[4] Si esta posibilidad abstracta bastara para descartar la acción de protección, el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC excluiría automáticamente de su ámbito cualquier controversia originada en un acto administrativo. La existencia de aquella vía no puede ser, por sí sola, el motivo determinante de la improcedencia; de lo contrario, la acción de protección sería subsidiaria en todos los casos.

2. La invocación de la regla desarrollada en la sentencia 1725-25-JP/26 y acumulado no resultaba necesaria para resolver este caso

16. Para identificar la manifiesta improcedencia, la sentencia de mayoría invoca la regla desarrollada en la sentencia 1725-25-JP/26 para justificar que, en vista de que el acto impugnado podía ser conocido por la justicia contencioso-administrativa, la acción de protección era improcedente de conformidad con el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC. Sin embargo, este análisis no resultaba relevante para resolver el caso concreto.

17. El examen efectuado se centra en la manifiesta improcedencia de la acción de protección. Este era el elemento relevante para resolver el caso. Tan es así que la conclusión de la sentencia de mayoría radica en que la acción de protección era manifiestamente improcedente porque la intención de la empresa accionante consistía en que la justicia determine "las causas del accidente de trabajo y modificara la decisión administrativa que estableció la responsabilidad patronal".[5] Esta controversia, en los términos planteados por la empresa accionante, escapa del ámbito de la acción de protección porque no pretende la tutela de derechos constitucionales.

18. En esa medida, bastaba con que la decisión de mayoría advirtiera que la controversia planteada no buscaba la tutela de un derecho constitucional. En su lugar, pretendía que, a través de una acción de protección, se efectúe una revisión de la valoración técnica y probatoria ya efectuada por el IESS. La eventual disponibilidad y el análisis de la idoneidad y eficacia de la vía contencioso-administrativa en función de las peticiones de la empresa accionante era, por tanto, una consideración accesoria y no la razón

[4] CCE, sentencia 2692-24-JP/26, 06 de agosto de 2026, párr. 53.
[5] *Ibid.,* párr. 62.

determinante de la manifiesta improcedencia.

19. Cuando la Corte declara la manifiesta improcedencia de una acción de protección ejerce una responsabilidad especialmente alta. Esta calificación debe permanecer vinculada a las circunstancias específicas del caso y a los contornos de la controversia planteada. De lo contrario, una regla demasiado general formulada para corregir un uso inadecuado de la garantía podría extenderse a supuestos distintos y restringir su objeto constitucional.

20. Por estas razones, estamos de acuerdo con que la acción de protección de origen era manifiestamente improcedente. Sin embargo, nos apartamos de las consideraciones efectuadas sobre la idoneidad y eficacia de la vía contencioso-administrativa para resolver la controversia, a partir del razonamiento adoptado en la sentencia 1725-25-JP/26.

XIMENA ALEJANDRA CARDENAS REYES
Firmado digitalmente por XIMENA ALEJANDRA CARDENAS REYES
Fecha: 2026.08.31 21:46:20 -05'00'

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Firmado digitalmente por KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: El voto concurrente de las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Karla Andrade Quevedo, anunciado en la sentencia de la causa 2692-24-JP, fue presentado mediante correo electrónico el 21 de agosto de 2026, a las 12:17; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

269224JP-94d55

Caso 2692-24-JP

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veintiocho de agosto de dos mil veintiséis por el presidente de la Corte Constitucional, Jhoel Escudero Soliz, así como el voto concurrente en su calidad de juez constitucional. El voto concurrente de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, el día viernes veintiocho de agosto de dos mil veintiséis. El voto concurrente de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes el día lunes treinta y uno de agosto de dos mil veintiséis. Luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

JL/FA

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.