

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

174-22-EP/25 En el Caso No. 174-22-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 174-22-EP	2
6-23-EI/26 En el Caso No. 6-23-EI Se desestima la acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de la justicia indígena No. 6-23-EI.....	47



Sentencia 174-22-EP/25
Juez ponente: Raúl Llasag Fernández

Quito, D.M., 04 de diciembre de 2025

CASO 174-22-EP

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

SENTENCIA 174-22-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada por la Empresa Pública Correos del Ecuador en liquidación, en contra de una sentencia de apelación dictada en el contexto de una acción de protección. Este Organismo concluye que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica, en vista de que la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en voto de mayoría, desnaturalizó la acción de protección al resolver controversias ajenas al objeto de la garantía jurisdiccional. Finalmente, la Corte realiza la declaratoria jurisdiccional previa por error inexcusable de los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas que emitieron el voto de mayoría.

1. Antecedentes procesales

1.1. Sobre la acción de protección

1. El 29 de septiembre de 2020, la Compañía de Transporte de Carga Pesada El Halcón S.A., Halcotransa en liquidación (“**Halcotransa**”) presentó una acción de protección en contra de la Empresa Pública Correos del Ecuador CDE EP en liquidación (“**Correos del Ecuador**”). En la demanda de acción de protección Halcotransa alegó la vulneración del derecho a la libertad de trabajo reconocido en el artículo 66 numeral 17 de la Constitución de la República. El proceso fue signado con el número 09333-2020-01038.¹

¹ Halcotransa, en su demanda de acción de protección –a fojas 1 a 8 del primer cuerpo del expediente de Unidad Judicial– sostuvo que “por contar con la experiencia necesaria, postuló para convertirse en aliado estratégico de [Correos del Ecuador] y coadyuvar en la [d]istribución y [e]ntrega de carga.” De este modo expresó que “mediante Resolución No. 371A-2015 de fecha 29 de julio de 2015, [e]l gerente general de [Correos del Ecuador] aprobó la suscripción del Convenio de Alianza Estratégica entre esta empresa pública y [Halcotransa]”, lo que llevó a la suscripción del “[...] convenio de alianza estratégica No- CDEEP-2015-DNCPN-012 [...] cuyo objeto era el de complementar la prestación de los servicios que ofrecen ambas compañías, dentro del ámbito de su respectiva competencia.” Añadió como fundamento de su demanda que “[...] al día de hoy Correos del Ecuador adeuda a mi representada la suma de 500.000 (Quinientos mil dólares de los Estados de Norteamérica [sic] 00/100), cuya falta de pago ha vulnerado el derecho constitucional al trabajo de mi representada y ha perjudicado a más de 30 transportistas que no han podido recibir sus remuneraciones”. Así señaló que la falta de pago significa que su representada “debió realizar un trabajo gratuito, pues no ha obtenido ningún tipo de compensación por los servicios que prestó a entera satisfacción de la entidad, vulnerando sus derechos constitucionales. La falta de pago significa también que [Correos del Ecuador] se ha enriquecido injustificadamente”. Como pretensión de su acción solicitó que la

2. Mediante sentencia de 8 de enero de 2021, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Samborondón, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”) aceptó la acción de protección y declaró la vulneración del derecho a la libertad de trabajo de Halcotransa; y, como medidas de reparación integral dispuso el pago de lo adeudado por parte de Correos del Ecuador.² Frente a esta decisión, Correos del Ecuador interpuso recurso de apelación.³
3. Mediante sentencia de mayoría de 9 de noviembre de 2021, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Sala Provincial**”) rechazó el recurso de apelación interpuesto, ratificó la sentencia emitida por la Unidad Judicial y declaró, también, la vulneración del derecho a la seguridad jurídica de Halcotransa.⁴

1.1. Procedimiento ante la Corte Constitucional

4. El 8 de diciembre de 2021, Correos del Ecuador (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de mayoría de 9 de noviembre de 2021 (“**sentencia impugnada**”) emitida por la Sala Provincial. La causa fue signada con el número 174-22-EP y la sustanciación de la acción extraordinaria de protección le correspondió, por sorteo, a la entonces jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
5. El 3 de junio de 2022, la Sala de Admisión de esta Corte admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección.⁵ Asimismo, dispuso a la Sala Provincial la presentación del respectivo informe de descargo respecto de la demanda; este informe fue presentado por los jueces del voto de mayoría, Francisco Morales Garcés e Ivonne Núñez Figueroa, a través de escrito ingresado ante la Corte Constitucional con fecha de 18 de mayo de 2023.
6. Con escrito de 7 de junio de 2024, Correos del Ecuador indicó a esta Corte que:

compañía accionada ofrezca disculpas públicas por la vulneración de los derechos alegados, así como el pago de los valores adeudados, tomando en consideración los intereses de ley y los gastos incurridos en el proceso.

² La Unidad Judicial expresamente resolvió “6.1) Aceptar la acción de protección propuesta y en consecuencia declarar la vulneración de derecho a la libertad de trabajo del accionante; 6.2) Como reparación integral, se ordena a la empresa pública [Correos del Ecuador] se realice el inmediato pago de los valores adeudados a la compañía accionante, los cuales serán determinados mediante el procedimiento establecido en los artículos 18 y 19 de la [LOGJCC] [...]”.

³ El escrito de recurso de apelación consta en el cuerpo 2 de Unidad Judicial a fojas 214-216.

⁴ La Sala Provincial adoptó esta decisión con voto de mayoría de los jueces Francisco Morales Garcés e Ivonne Núñez Figueroa. El juez Carlos Pinto Torres presentó voto salvado a la sentencia impugnada.

⁵ La Sala de Admisión estuvo conformada por la entonces jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.

[tanto Halcotransa como la Unidad Judicial] han impuesto medidas coercitivas consistentes en multa compulsiva diaria de un salario básico unificado en contra del representante legal de [la empresa pública], retención de cuentas por la cuantía de USD \$ 500.336,33 y, se ha iniciado la indagación previa 091601823120004 [...] por un presunto incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente [...].

7. El 12 de diciembre de 2024, Correos del Ecuador ingresó un escrito con contenido idéntico al presentado en el párrafo 6 *supra*.
8. Para el 30 de enero de 2025, Correos del Ecuador informó a esta Corte que dentro de la indagación previa 091601823120004, se habría solicitado audiencia para formular cargos por el presunto delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente.
9. Con escrito de 31 de marzo de 2025, el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (“**Ministerio**”) ingresó escrito en calidad de tercero interesado.⁶
10. En atención al orden cronológico de despacho de causas, la entonces jueza sustanciadora Teresa Nuques Martínez avocó conocimiento mediante auto de 27 de mayo de 2025.
11. El 31 de julio de 2025, la Secretaría General de la Corte Constitucional a través del sistema SACC asignó el caso al juez constitucional Raúl Llasag Fernández.⁷ El 01 de agosto de 2025, Correos del Ecuador ingresó un escrito de desistimiento de la acción.
12. En atención al orden cronológico de despacho de causas, el juez sustanciador Raúl Llasag Fernández avocó conocimiento a través del auto de 03 de septiembre de 2025 y convocó con fecha 09 de septiembre de 2025 a la diligencia de reconocimiento de firma y rúbrica del escrito de desistimiento conforme el artículo 15.1 de la LOGJCC que regula que “[l]a persona afectada podrá desistir de la acción en cualquier momento por razones de carácter personal que serán valoradas por la jueza o juez”.

⁶ El Ministerio recordó el artículo 12 de la LOGJCC para justificar que mantiene un interés directo conforme con lo dispuesto en el artículo 4 del decreto ejecutivo 1056 que reguló que “el liquidador deberá transferir al [Ministerio] todos los activos y/o pasivos, incluyendo los derechos litigiosos, de la Empresa Pública Correos del Ecuador -CDE E. P, en liquidación” y el decreto 778 “por cuanto asumirá los activos, pasivos y derechos litigiosos de la Empresa Pública Correos del Ecuador – CDE EP”.

⁷ 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 se notificó a Raúl Llasag Fernández como reemplazante correspondiente, de acuerdo con el artículo 10 del Reglamento de Ausencias Definitivas de Jueces y Juezas de la Corte Constitucional. El 31 de julio de 2025, se titularizó al reemplazante como juez constitucional, por el período restante.

13. El 09 de septiembre de 2025, se desarrolló la diligencia de desistimiento a las 10h00. En dicha diligencia, se ratificó la voluntad de desistimiento por parte de Correos del Ecuador. Luego, el actuario del despacho del juez sustanciador sentó razón de la diligencia.
14. En escrito de 10 de septiembre de 2025, el Ministerio recordó que, Correos del Ecuador, es una entidad adscrita al Ministerio de conformidad con el artículo 2 del Acuerdo Ministerial 032-2016. Además, señaló que “está restringido en razón de la naturaleza irrenunciable de los derechos que son objeto de tutela. A ello se suma lo dispuesto en el literal f) del artículo 5 de la Ley de la Procuraduría General del Estado”.⁸ Por ello, “el escrito presentado por la liquidadora carece de sustento jurídico, vulnera el principio de juridicidad consagrado en el artículo 226 de la Constitución, y constituye un acto contrario a derecho que, de ser aceptado, ocasionaría un perjuicio directo al Estado ecuatoriano estimado en aproximadamente USD 500.000,00”. Es así que, el Ministerio solicitó: i) se niegue la petición de desistimiento, ii) se oficie a la Contraloría General del Estado a fin de que haga una auditoria; y, iii) se continúe con la sustanciación de la causa.
15. En sesión de 20 de noviembre de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional no aceptó el desistimiento de la acción por parte de Correos del Ecuador.

2. Competencia

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

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la entidad accionante

17. Correos del Ecuador sostiene que la sentencia impugnada vulneró: i) el derecho a la tutela judicial efectiva, ii) el derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, de ser juzgado ante un juez competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento, del derecho

⁸ Ley de la Procuraduría General del Estado, artículo 5 literal f): “Del ejercicio del patrocinio del Estado. - Para el ejercicio del patrocinio del Estado, el Procurador General del Estado está facultado para: [...] f) Autorizar a las máximas autoridades de los organismos y entidades del sector público, previo informe favorable del procurador o asesor jurídico respectivo, para desistir o transigir del pleito, cuando la cuantía de la controversia sea indeterminada o superior a veinte mil dólares de los Estados Unidos de América”.

a la defensa respecto de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa del procedimiento y la garantía de la motivación; y, iii) el derecho a la seguridad jurídica.

18. Respecto del derecho a la tutela judicial efectiva, la entidad accionante se refiere al artículo 8 numeral primero de la Convención Americana de Derechos Humanos y a un pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“**Corte IDH**”). Asimismo, cita el artículo 75 de la CRE y sentencias de esta Magistratura. Ello, para vincularlo a su componente a un derecho a un debido proceso judicial y abordarlo a través del derecho al debido proceso, por lo mismo, cita el artículo 76, numerales 1, 3 y 7 literales a) y l) de la CRE, así como decisiones de esta Corte y de la Corte IDH. Precisa que la Corte Provincial:

[...] se niega a observar las mismas cláusulas contractuales tanto del Convenio Marco Específico de Alianza Estratégica, Convenio de Alianza Estratégica CDE-EP-2015-DNCPN-012; y, Convenio de Terminación [...] suscritos por las partes y ratificados en su contenido, **en los cuales se fija las instancias y Tribunales a los cuales acudirán en caso de controversias**, sin embargo sustenta su resolución manifestando que la legitimada pasiva ha incumplido el convenio de alianza suscrito, consecuentemente estamos frente a un fallo [...] emitido por Jueces que ejerciendo competencias que le son ajenas resuelve en base a doctrina y jurisprudencia que analiza contratos laborales con relación de dependencia directa [...].

19. En cuanto al derecho a la seguridad jurídica se refiere al artículo 82 de la CRE, así como pronunciamientos de este Organismo. También añade que:

Como consta en los antecedentes de este recurso y tantas veces se ha mencionado la relación existente entre las partes fue de orden contractual, y no laboral, regida por el sistema Nacional de Contratación Pública, LOEP, cláusulas de los convenios de alianza estratégica y convenio de terminación anticipada que estableció el marco jurídico previo claro y específico en el que se han de resolver controversias.

20. Adicionalmente expresa que, durante la sustanciación del proceso se “[...] demostró la improcedencia de la acción de protección.” Sobre el proceso ante la Corte Provincial sostiene que se:

[...] advirtió con claridad meridiana que la acción de protección en los términos propuestos por el legitimado activo y de los fallos expedidos, impidió a CDE EP el acceso a una justicia imparcial y expedita con la consecuente indefensión [...]; de ninguna forma se garantizó el cumplimiento de las normas y derechos, pues hubo franca omisión a las disposiciones de las leyes orgánicas y de las estipulaciones que regulan las alianzas estratégicas e inclusive las recomendaciones obligatorias de la Contraloría General del Estado [...] lo que en definitiva ocasionó la omisión del ordenamiento jurídico regulatorio y vigente. Además se reiteró en la afectación al legítimo derecho a la defensa [...] y particularmente a la falta de motivación en tanto y en cuanto al resolver la acción de protección en el sentido de que se ha violado el derecho al trabajo, no guarda la menor

pertinencia con las normas de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y las propias estipulaciones de los convenio se [sic] da Alianza Estratégica [...].

3.2. De la Corte Provincial de Justicia

21. En su informe de descargo, la Corte Provincial realiza un recuento de los antecedentes del recurso de apelación interpuesto por Correos del Ecuador y transcribe extractos de la demanda de acción de protección planteada por Halcotransa.
22. En cuanto a las “razones del voto de mayoría” señalan que el problema planteado se refirió a si “¿[...] CORREOS DEL ECUADOR, ha vulnerado el derecho constitucional a la libertad de trabajo, [...] al dejar de pagar por los servicios prestados por HALCOTRANSA, incumpliendo el pago del contrato de alianza estratégico que suscribieron con la legitimada activa?”. Así, señalan que para resolver el problema jurídico tomaron en consideración la sentencia 001-16-PJO-CC.
23. También se refieren a los medios de prueba contenidos en el expediente constitucional, y enlistan los cinco medios probatorios considerados en el apartado décimo de la sentencia impugnada. Adicionalmente, transcriben el apartado décimo primero, específicamente los numerales 11.1, 11.2 y 11.3, donde a su criterio “desarrollamos los derechos vulnerados con el análisis pertinente y la motivación que lo fundamenta, exponemos los argumentos fácticos, principios normativos y normas constitucionales; así como también, la Jurisprudencia sobre casos análogos”. Por otro lado, la Corte Provincial se refiere al principio *iura novit curia* y transcribe el apartado décimo segundo de la sentencia impugnada.

4. Planteamiento del problema jurídico

24. Esta Magistratura ha determinado que los problemas jurídicos surgen principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.⁹ En ese sentido, ha precisado que una argumentación mínimamente completa debe reunir, al menos, los siguientes elementos: **i)** una tesis en la que se afirme cuál es el derecho violado, **ii)** una base fáctica que señale cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial cuya consecuencia ha sido la vulneración del derecho fundamental; y, **iii)** una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.¹⁰

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

¹⁰ *Ibid.*, párr. 18.

25. Respecto de los cargos a los que se refieren los párrafos 18, 19 y 20 *supra*, la entidad accionante sostiene que a lo largo de todo el proceso argumentó que la relación entre la empresa pública y Halcotransa era de naturaleza contractual, no laboral, regida por un marco jurídico previo, claro y específico que justifican la improcedencia de la acción de protección presentada, omitiendo las disposiciones legales aplicables y las estipulaciones sobre alianzas estratégicas.
26. Así las cosas, con relación al *supra*, esta Corte nota que la entidad accionante en lo principal se refiere a la improcedencia de la acción de protección, por tratarse, la controversia y la relación entre las partes, de una cuestión contractual, de modo que la Corte Provincial habría omitido el objeto y las normas que regulan la acción de protección; existiendo una vía judicial adecuada y eficaz para las reclamaciones de Halcotransa. De este modo, realizando un esfuerzo razonable, esta Magistratura considera que los cargos planteados por Correos del Ecuador se relacionan con una posible desnaturalización de la garantía jurisdiccional al haberse resuelto cuestiones ajenas a las potestades constitucionales de la Corte Provincial.
27. En función de lo expuesto, esta Magistratura abordará los cargos referidos *ut supra* a través del derecho a la seguridad jurídica, de modo que se plantea el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica de Correos del Ecuador al haberse inobservado el objeto de la acción de protección, existiendo una improcedencia desnaturalizante de la garantía?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica de Correos del Ecuador al haberse inobservado el objeto de la acción de protección, existiendo una improcedencia desnaturalizante de la garantía?

28. Conforme al artículo 82 de la CRE, “[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. La jurisprudencia constitucional ha señalado que el derecho a la seguridad jurídica se refiere al derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que permita tener una noción razonable de las reglas del juego aplicables.¹¹
29. Con relación al derecho a la seguridad jurídica, se debe insistir en “la obligación que tienen las autoridades judiciales de analizar (y decidir sobre) la vulneración de derechos es algo distinto a su deber de analizar (y decidir sobre) la procedencia de la

¹¹ CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20; sentencia 5-19-CN/19, 18 de diciembre de 2019, párr. 21 y sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 69.

vía constitucional”.¹² Sobre ello, la Corte ha reconocido que, cuando por la especificidad de la pretensión,¹³ resulta evidente que existía otra vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria, no corresponde que la autoridad judicial se cuestione la existencia o no de las vulneraciones alegadas. Por ello, en estos casos, el análisis en las acciones de protección debe seguir una secuencia lógica e ineludible: primero, verificar la procedencia de la acción en sede constitucional; únicamente si esta resulta procedente, analizar la existencia o inexistencia de vulneraciones de derechos; y, de comprobarse la vulneración, determinar las medidas de reparación integral correspondientes.¹⁴

- 30.** La *improcedencia desnaturalizante* de la garantía jurisdiccional se verifica cuando su aceptación contradice a la naturaleza establecida por la Constitución y la LOGJCC. Resulta inaceptable bajo cualquier argumento jurídico razonable concluir que la controversia es objeto de la garantía jurisdiccional y, por tanto, se aparta de su finalidad. En este escenario, la conducta judicial no tiene un fin legítimo pues inobserva evidentemente normas de la Constitución o la ley y, consecuentemente esta conducta debe ser sancionada.¹⁵ En este supuesto, la improcedencia no solo que es manifiesta, “sino que fue de tal magnitud que implicó la desnaturalización de la acción, esto es, subvirtió de manera radical los fines de la institución procesal de la acción de protección”.¹⁶ Para la Corte, esta “actuación conlleva consecuencias muy severas en el orden disciplinario, como la declaratoria de jurisdicción previa en contra de la autoridad judicial y del abuso del derecho respecto de los abogados de parte”.¹⁷
- 31.** Así las cosas, es procedente contrastar la carga argumentativa de las partes procesales, así como el razonamiento judicial de la Corte Provincial con los requisitos de presentación y las causales de improcedencia de las acciones de protección, la verificación de una real afectación de derechos constitucionales y el desarrollo jurisprudencial de este Organismo.
- 32.** Por lo dicho, se toma en consideración que Halcotransa, en su demanda de acción de protección:

¹² CCE, sentencia 1451-20-EP/24, 16 de mayo de 2024, párr. 17.

¹³ CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 103.

¹⁴ CCE, sentencia 1791-22-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 22: “[...] en las acciones de protección, la autoridad judicial tiene el deber de abordar el problema jurídico de la procedencia de dicha garantía jurisdiccional, deber que es distinto y previo al problema jurídico de si se ha vulnerado efectivamente el derecho fundamental invocado, el cual, naturalmente, solo tiene lugar cuando se ha establecido que la acción de protección es procedente (así como, únicamente si se declara dicha vulneración, cabe abordar el problema jurídico de cuáles deben ser las medidas de reparación integral)”.

¹⁵ Ver, por ejemplo, sentencia 2231-22-JP/23.

¹⁶ CCE, sentencia 1791-22-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 23.

¹⁷ *Ibid.*

- 32.1.** Explicó que “postuló para convertirse en aliado estratégico de [la empresa pública] y coadyuvar en la Distribución y Entrega de carga.”, y que mediante resolución 371A-2015 del 29 de julio de 2015, Correos del Ecuador “aprobó la suscripción del Convenio de Alianza Estratégica [...]”.
- 32.2.** Sostuvo que el 29 de julio de 2015 “se suscribió el convenio de alianza estratégica No. CDEEP-2015-DNCPN-012 entre [Correos del Ecuador] y [Halcotransa], cuyo objeto era el de complementar la prestación de los servicios que ofrecen ambas compañías [...]”.
- 32.3.** A la par, enlistó varios servicios que, a su criterio, fueron prestados y sostuvo que durante el tiempo de prestación las partes mantuvieron constante comunicación y se elaboraron varios documentos “como constancia de los servicios prestados [...]”; documentos que eran objeto de revisión y cotejamiento “para la respectiva facturación y pago”.
- 32.4.** Explicó que “el proceso de revisión presentó varias demoras, por lo que se acumularon varias proformas generando [...] una falta de liquidez que le impedía seguir prestando sus servicios y cumplir con sus obligaciones con sus trabajadores y proveedores”. De ahí que, a su decir, “alrededor de 30 transportistas que laboraban [con Halcotransa] se negaban a realizar entregas, esperando que se cumpla con el pago de su remuneración [...]”.
- 32.5.** Por otro lado, argumentó que desde la firma del convenio se fijó un tarifario para el pago, “que sirvió de base para que [Halcotransa] planifique sus gastos y estime una ganancia; sin embargo, luego de que el servicio fue prestado, de forma unilateral [la empresa pública] decidió cambiar estas tarifas a su conveniencia, causando que este convenio ya no sea rentable [...]”.
- 32.6.** En consecuencia, indicó que Correos del Ecuador, “al día de hoy [...] adeuda a [Halcotransa] la suma de 500.000,00 (Quinientos mil dólares de los Estados de Norteamérica 00/100) (sic), cuya falta de pago ha vulnerado el derecho constitucional al trabajo [...] y ha perjudicado a más de 30 transportistas que no han podido recibir sus remuneraciones”.
- 32.7.** Finalmente, con relación a la procedencia de la acción de protección, sostuvo que “existe la violación del derecho al trabajo de mi representada [Halcotransa], causado por los actos de una Empresa Pública, así mismo, no existe un mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho señalado, toda vez que [Correos del Ecuador] está en proceso de liquidación y pronto desaparecerá”.

33. A la luz de lo expuesto, como pretensión de su acción solicitó:

[...] Que la [entidad accionante] pida disculpas públicas a mi representada por la vulneración de derechos.

[...] El pago de todos los valores adeudados por el servicio prestado que ascienden a USD 519.000,00 Quinientos diecinueve mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica 00/100.

[...] El pago de los intereses que se hayan generado desde el día en que debió cumplirse la obligación hasta la fecha efectiva de pago.

[...] El pago de todos los gastos que mi representada haya tenido que asumir como consecuencia de la vulneración de sus derechos.

34. Frente a ello, la Unidad Judicial mediante sentencia de 8 de enero de 2021 resolvió “aceptar la acción de protección propuesta y en consecuencia declarar la vulneración del derecho a la libertad de trabajo del accionante”. Como reparación integral ordenó que se “realice el inmediato pago de los valores adeudados a la compañía accionante [...]”. En función de la referida decisión Correos del Ecuador interpuso recurso de apelación en el que sostuvo que:

34.1. La decisión de primer nivel carece de una motivación real, pues realiza un análisis de normas relativas al derecho al trabajo, “pretendiendo dar al actor la calidad e (sic) trabajador de Correos del Ecuador.” Por ello, argumentó que la Unidad Judicial “no motiva su resolución en base a las pruebas presentadas [...] pruebas en las cuales se evidencia [...] que NO EXISTE RELACIÓN LABORAL CON EL ACTOR, sino una relación de carácter contractual, sometida a normativa especial y concreta”.

34.2. Al amparo de la CRE y de la seguridad jurídica, existen “normas especiales que justamente su naturaleza es regular las actividades de los ciudadanos, pues el pensar que se podría aplicar la Constitución a cualquier reclamación del ámbito que sea, carece de lógica y resulta ilegal, desnaturalizando el derecho y la ley”.

34.3. La pretensión de Halcotransa “[...] se trata del cobro de una deuda, generada por un contrato regido por la Ley de Contratación Pública.”; cuestión reconocida por el mismo actor pues con su pretensión se estaría “[...] ratificando entonces que esta acción equivocadamente planteada [...], carec[e] de legitimidad una acción constitucional y más bien intentando hacer abuso de la justicia”.

34.4. En función de ello:

[...] se está mal utilizando esta acción, [cuestión que] se vuelve evidente cuando el actor en su pretensión reclama el pago de los valores adeudados, intereses, y demás gastos, como si se tratara de una demanda ordinaria cuyo objetivo es lograr el pago de los valores supuestamente adeudados de parte de mi representada, HACIENDO ENTONCES QUE ESTA ACCIÓN CAREZCA DE FUNDAMENTO LEGAL Y ABUSIVA AL DERECHO. (Énfasis en original).

- 34.5.** Finalmente, con la acción de protección planteada “se pretende regularizar y formalizar servicios prestados bajo las reglas de Contratación Pública [...]” de modo que con la actuación judicial se está dando “a la fuerza la connotación de un derecho vulnerado, violando la Juez (sic) el derecho a la seguridad jurídica de Correos del Ecuador”.¹⁸
- 35.** A partir del contenido de la sentencia de Unidad Judicial y el marco litigioso definido por el apelante —Correos del Ecuador—, la Corte Provincial no solo declaró sin lugar al recurso interpuesto y ratificó la sentencia de primera instancia que había declarado la vulneración del derecho al trabajo de Halcotransa sino que también declaró “[...] la violación a la SEGURIDAD JURÍDICA, [...], por incumplimiento de lo pactado en el Convenio de Alianza Estratégica No. CDE-EP-2015-DNCPN-012, suscrito el día 29 de julio de 2015 entre el accionante y accionado.” (Énfasis en original).
- 36.** Para arribar a esa decisión, la Corte Provincial identificó plenamente la pretensión de Halcotransa; por ello en el acápite sexto de la sentencia impugnada, transcribió la pretensión en los siguientes términos:
- [...] **a)** Que la [empresa pública] pida disculpas públicas a su representada por la vulneración de derechos.- **b)** El pago de todos los valores adeudados por los servicios prestados que ascienden a US\$ 500.000, 00.- **c)** El pago de los intereses que se hayan generado desde el día en que debió cumplirse la obligación hasta la fecha efectiva de pago.- **d)** El pago de todos los gastos que su representada haya tenido que asumir como consecuencia de la vulneración de sus derechos.
- 37.** Sumado a ello, los operadores de justicia ratificaron el marco del caso sujeto a su conocimiento en el acápite noveno de la sentencia impugnada. En dicha sección reseñaron la demanda propuesta por Halcotransa y plantearon el siguiente problema jurídico:

¿La legitimada pasiva CORREOS DEL ECUADOR, ha vulnerado el derecho constitucional a la libertad de trabajo, previsto en el art. 66 numeral 17 de la [CRE], al dejar de pagar por los servicios prestados por HALCOTRANSA, incumpliendo el pago del contrato de alianza estratégico que suscribieron con la legitimada activa?

¹⁸ Expediente de la Unidad Judicial, fojas 214-216 vuelta.

38. En consideración del problema jurídico definido, la Corte Provincial, en el acápite décimo primero de la sentencia impugnada, razonó lo siguiente respecto del derecho al trabajo:

38.1. En el numeral 11.1, citó expresamente el contenido de las sentencias 246-15-SEP-CC y 093-14-SEP-CC de este Organismo, el artículo 23 numerales 1 y 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 6 numeral 1 del Protocolo de San Salvador.

38.2. En el numeral 11.2, desarrolló aspectos generales sobre las relaciones contractuales e indicó que:

[e]l vínculo legal que se origina al momento de la celebración de un contrato, entrelaza varios elementos constitutivos que le son propios en consideración a la naturaleza del mismo, y que contribuyen a la formación de la voluntad; así, intervienen la capacidad, el consentimiento y el tipo de contrato, que conllevan sin rigurosidad, ni orden: términos y definiciones, antecedentes o causa, objeto, plazo, precio y forma de pago, garantías, confidencialidad, derechos de propiedad, esquema tributario y laboral, causas de terminación, legislación aplicable, multas, mecanismo de resolución de controversias, domicilio, notificaciones, documentos habilitantes, y entre otros, prevalentemente, los pactos contractuales ad hoc. [...]

38.3. En el numeral 11.3 enfocó el análisis sobre la “teoría contractual del Estado” indicando que:

Las exigencias de forma en la contratación administrativa se plantean en tres momentos distintos: en primer lugar, en un momento previo referido a la génesis misma del contrato, cuando tiene lugar su preparación; en segundo lugar, sujetando a la Administración unos procedimientos preestablecidos a los que necesariamente ha de ajustarse para resolver el problema de la elección de la otra parte contratante, finalmente por la que se refiere a la forma misma que debe revestir el negocio contractual [...]

39. Avanzando en su análisis, la Corte Provincial, a través de la sección décimo segunda, aplicó el principio *iura novit curia* y “analiz[ó] qué garantías normativas infringidas operan en la presente causa”. Así los jueces del voto de mayoría:

39.1. En el numeral 12.5 se refieren a la sentencia “934-14-EP/20” y señalan que “[...] a todas luces, la vía idónea para esas controversias es la constitucional, por lo que no puede sostenerse el argumento de una violación de derechos en función de la controversial norma”.¹⁹

¹⁹ Esta Corte nota que la sentencia referida por la Corte Provincial es equivocada, pues la cita corresponde a la sentencia 943-14-EP/20 de 24 de junio de 2020.

39.2. En el numeral 12.6 sostienen que la demanda presentada por Halcotransa “no concierne a cuestiones técnicas o aspectos meramente legales relacionados a la ejecución contractual, sino que, acusa violación de derechos fundamentales, cuestión que sin duda alguna, debe ventilarse en sede constitucional”.

39.3. Conforme el numeral 12.7, los jueces de la Corte Provincial realizaron la siguiente determinación en relación al “no pago de lo pactado en el contrato con” Halcotransa; a su juicio, este “no pago”:

le impide cumplir básicamente con el cumplimiento contractual, en materia laboral, con sus empleados y trabajadores, razón por la que identifica el derecho violado/conculcado como derecho al trabajo; porque aunque laboran cumpliendo las funciones pactadas [...] al no poder cumplir con el pago de la remuneración existe afectación a este derecho, lo que sin duda alguna, es cierto; ya que, una [relación] laboral contractual requiere siempre la contraprestación que se resume en el pago de la remuneración pagada [...].

39.4. En el punto 12.8 señalan que el hecho de que Correos del Ecuador no cancele lo pactado en el convenio, “influye sustancialmente, en el mismo desarrollo del convenio. No es argumento válido, el señalar [...] que existe un informe de la Contraloría General del Estado, para incumplir con lo acordado. [...]”.

39.5. Subsecuentemente enfocan el análisis “sobre tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica” y para ello, citan los artículos 76 numeral 1 y 82 de la CRE. También se refieren a la sentencia 210-16-SEP-CC de esta Corte y expresan que “el derecho a la seguridad jurídica jamás puede entenderse excluyente de la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes en la sustanciación del procedimiento judicial o administrativo, sino concurrente y complementario con las garantías del debido proceso.”

39.6. Finalmente concluyó que:

[...] la vía judicial iniciada por el accionante es la constitucionalmente válida, toda vez, que se trata del derecho ciudadano no atendido por órganos del Estado, tal como, obra del extenso expediente en donde a través de oficios, y más se corrobora el peregrinaje administrativo, al que han tenido que acudir para hacer valer derechos, sin que existiera contestación a ninguno de ellos. [...]

40. La jurisprudencia constitucional ha señalado, que la acción de protección no es una garantía jurisdiccional diseñada para atender y resolver pretensiones vinculadas, exclusivamente, a la extinción de obligaciones de fuente contractual.²⁰ De este modo, cuando se verifica que la acción se interpuso con una finalidad extraña a aquellas para

²⁰ Al respecto, véase las sentencias: sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022.

las cuales se diseñó se incurre en una desnaturalización de la misma, ello por cuanto al declararse procedente los jueces superponen sus competencias constitucionales a aquellas de carácter ordinario.

41. En el presente caso, se constata que la demanda de acción de protección presentada por Halcotransa pretendía que se declare el incumplimiento del contrato de alianza estratégica y, en consecuencia, el derecho a recibir por parte de la empresa pública el pago de los valores supuestamente adeudados, específicamente 500 000, 00 USD. *Ergo*, pretendía que los jueces constitucionales declaren el indicado incumplimiento contractual mas no una supuesta vulneración de derechos constitucionales. Ello se nota cuando la pretensión, expuesta en la demanda, y transcrita por la Corte Provincial versa sobre “[e]l pago de todos los valores adeudados por el servicio prestado” más los intereses que se hayan generado “desde el día en que debió cumplirse la obligación hasta la fecha efectiva de pago”.
42. Así las cosas, si bien los jueces del voto de mayoría de la Corte Provincial declararon procedente la acción de protección a partir del derecho a la libertad al trabajo de Halcotransa y agregaron, a través del principio *iura novit curia*, cuestiones del derecho a la seguridad jurídica; su razonamiento no sólo reforzó la pretensión, ajena al diseño constitucional de las acciones de protección, de Halcotransa sino que lo hizo encuadrando el análisis, únicamente, sobre la ejecución de los negocios jurídicos celebrados y dio paso a la declaración del derecho a recibir un pago porque implícitamente declara un incumplimiento contractual.
43. Es resumen, la sentencia impugnada resolvió una controversia que no debía radicarse en la jurisdicción constitucional, pasando por alto que la propia pretensión de Halcotransa y la argumentación de la acción presentada dilucidaban que versaba sobre cuestiones por fuera de la esfera constitucional.²¹ Además, que existen los cauces ordinarios adecuados para la resolución de controversias suscitadas en materia de contratación pública; y, que de hecho las partes suscriptoras de los Convenios fijaron como competentes a alguna de las Salas Distritales de lo Contencioso Administrativo.²²

²¹ El ordenamiento jurídico nacional establece y regula las vías legales ordinarias para el conocimiento y resolución de asuntos relacionados a contratación pública. Esta Corte ha manifestado, por ejemplo, en la sentencia 210-15-SEP-CC, de 24 de junio de 2015 que: “En la vía constitucional, si bien es cierto lo que se pretende determinar es la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales, en esta no se puede bajo ningún motivo realizar análisis de temas legales, propios de la jurisdicción contencioso administrativa. En efecto, debe tomarse en cuenta que la controversia contractual pública implica el análisis puro de aspectos de hecho de naturaleza técnica.” Similar criterio se mantuvo en la sentencia 1765-21-EP/24, de 05 de diciembre de 2024, en la que se indicó que “[...] existen controversias en la contratación pública que son de tal nivel técnico, que un proceso constitucional deviene en inadecuado [...]”.

²² Tanto Halcotransa como Correos del Ecuador, en la suscripción del “Convenio de Alianza Estratégica No. CDE EP-2015-DNCPN-012” de 29 de julio de 2015 y del “Convenio Específico de Alianza Estratégica

44. En la sentencia impugnada no se identifica que exista alguna consideración sobre las referidas estipulaciones y, menos aún, algún análisis que indique por qué aquella vía judicial –contencioso administrativa– no serían las vías idóneas para la resolución de la causa. De hecho, la Corte Provincial, en los párrafos 39.1 y 39.2, se limita a citar jurisprudencia sin justificar cómo se subsume al caso en concreto. De ahí que, no solo que se contaba con una vía judicial específica reconocida por las partes contratantes, sino que, de la revisión del expediente, no se encuentra elementos que evidencien que, lo planteado en la controversia, no podía ser resuelto en la vía ordinaria y se podía acudir a la acción de protección.
45. Sumado a ello, esta Corte encuentra ciertos elementos que profundizan tal gravedad. Entre ellos, en la fase de ejecución de una sentencia cuyo objeto habría sido desnaturalizado, Halcostransa empleó mecanismos de presión jurídica tales como: i) la retención de fondos de Correos del Ecuador por la declaración de un derecho (a recibir un pago) y ii) la remisión a la Fiscalía General del Estado por un presunto delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente. En esta última, se propuso una conciliación en la que, Halcostransa y Correos del Ecuador habrían

[...]” de 30 de julio de 2015, en ejercicio del principio de autonomía de la voluntad, de sus derechos a la libertad negocial y particularmente del derecho a la libertad de configuración interna de sus negocios jurídicos, determinaron y escogieron expresamente la jurisdicción específica y los jueces competentes a los cuales se someterían eventuales desavenencias que podrían surgir de los referidos convenios, como puede ser el pago como contraprestación de los servicios que se brindaren o la modificación tarifaria. Muestra de ello es la cláusula décimo primera del, Convenio de Alianza Estratégica No. CDE EP-2015-DNCPN-012 y del Convenio Específico de Alianza Estratégica, que señalan respectivamente lo siguiente:

DÉCIMO PRIMERA: CONTROVERSIAS

Si suscitaren divergencias y controversias en la interpretación o ejecución del presente Convenio, las partes podrán utilizar los métodos alternativos para la solución de controversias en el Centro de Mediación de la Procuraduría General del Estado.

De surgir controversias que las partes no concuerden someterlas al procedimiento de mediación y decidan ir a sede judicial, el procedimiento se lo ventilará ante una de las Salas de lo Contencioso Administrativo del domicilio de Correos del Ecuador CDE-EP., aplicando para ello la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa-

DÉCIMO PRIMERA: CONTROVERSIAS

11.01. Si se suscitaren divergencias o controversias en la interpretación o ejecución del presente convenio, cuando las partes no llegaren a un acuerdo amigable directo, podrán utilizar los medios alternativos para la solución de controversias en el Centro de Mediación de la Procuraduría General del Estado.

11.02. En el caso de que se opte por la jurisdicción voluntaria, las partes acuerdan someter las controversias relativas a este convenio, su ejecución, liquidación e interpretación en lo siguiente:

11.02.01.- Mediación. - Toda controversia o diferencia relativa a este convenio, a su ejecución, liquidación e interpretación, será resuelta con la asistencia de un Mediador de la Procuraduría General del Estado.

11.03. Si respecto de la divergencia o divergencias suscitadas no existiere acuerdo, y las partes deciden someterlas al procedimiento establecido en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, será competente para conocer la controversia una de las Salas Distritales de lo Contencioso Administrativo, que ejerce jurisdicción en el domicilio de la Empresa Correos del Ecuador CDE EP.

11.04. La legislación aplicable a este convenio es la ecuatoriana, constituyendo el presente instrumento Ley para las partes.

convenido en que Correos del Ecuador desista de la presente acción extraordinaria de protección; y, con ello, se archivaría el proceso penal antedicho. De ahí que, en auto de Pleno de 20 de noviembre de 2025, esta Corte consideró que:

[...] el condicionamiento referido implica un acuerdo manifiestamente injusto por cuanto obliga a la entidad accionante a renunciar a su derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso a la administración de justicia a cambio de evitar la aplicación del ius puniendi del Estado a la liquidadora de Correos del Ecuador EP a través del proceso penal signado con el número 09333-2025- 00845. Esto, se reafirma del extracto: “por parte de Correos del Ecuador nos hemos visto obligados por acuerdo de la conciliación a desistir de la acción extraordinaria de protección [...] pero confiamos que analizando el costo-beneficio la señora liquidadora quedó libre de responsabilidad penal”, es así que, aquella actuación incurre en la prohibición establecida en el artículo 15, numeral 2 inciso final de la LOGJCC.

46. De la revisión de la fundamentación de la sentencia, la Corte Provincial se alejó del objeto y fin de una acción al realizar la declaración de vulneración del derecho a la libertad de trabajo al tomar solamente en cuenta de forma irrestricta las alegaciones y puntos de la *litis* propuestas por Halcotransa. Con base en ello, determinó la vulneración del derecho a la libertad de trabajo porque “impide cumplir básicamente con el cumplimiento contractual, en materia laboral, con sus empleados y trabajadores, razón por la que identifica el derecho violado” (ver párr. 39.3).
47. Ello, se apartaría de la finalidad de la acción de protección, por cuanto esta Corte ha aclarado que ni socios ni accionistas estarían facultados a comparecer en procesos judiciales de forma autónoma a la persona jurídica para reclamar su afectación patrimonial,²³ así mismo, tampoco podría una persona jurídica accionar a nombre de terceros –en este caso, los trabajadores– para reclamar su afectación patrimonial a partir de un derecho intrínseco en el individuo o persona natural mas no del centro de imputación.²⁴ Es así que, le correspondía a la Corte Provincial, a partir de la pretensión específica de la demanda, determinar que la persona jurídica realice su reclamación por la afectación a su patrimonio en la vía judicial correspondiente.

²³ Véase: CCE, sentencia 2310-17-EP/22, 14 de septiembre de 2022, párr. 30: “las personas jurídicas son centros de imputación distintos de sus socios o accionistas y estos son ajenos a las relaciones de la persona jurídica con terceros, los socios o accionistas, en principio, no deben ser parte de los procesos judiciales en los que se reclaman obligaciones que afectarían únicamente el patrimonio de la persona jurídica. De ahí que le corresponde a la persona jurídica -y no a los socios o accionistas- ejercer su derecho a la defensa”.

²⁴ Véase: CCE, sentencia 751-15-EP/21, 17 de marzo de 2021, párr. 133: “La Corte Constitucional ha relacionado la libertad de trabajo con el derecho al trabajo reconocido en el artículo 33 de la CRE. Al respecto ha mencionado que ‘este derecho reconocido mundialmente promulga la libertad de las personas para elegir un trabajo digno en optimas [sic] condiciones’. La libertad de trabajo ha sido desarrollada por la autoridad legislativa. Ahora bien, la Corte Constitucional ha considerado que el núcleo esencial de la libertad de trabajo implica que no exista trabajo forzoso, salvo las excepcionales legales. En ese orden de ideas, el trabajo forzoso implica ‘todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente [...]’, con lo cual ‘**se requiere a fin de cuentas que exista coacción sobre el individuo**’ [énfasis añadido].

- 48.** Lo mencionado no solo muestra que se aceptó una acción de protección, pese a existir criterios de improcedencia, sino que se refleja que lo resuelto se apartó de forma grave e irrazonable de la competencia constitucional en el marco de la acción de protección –por cuanto, existió una declaración de pago a partir de un derecho inherente a la persona humana así como presión jurídica evidenciada en el párrafo 45 *supra*–, prevista en el artículo 88 de la Constitución y 39 de la LOGJCC, contradiciendo disposiciones expresas del ordenamiento jurídico.
- 49.** En conclusión, el voto de mayoría vulneró el derecho a la seguridad jurídica de Correos del Ecuador al conceder la acción de protección y dar paso a una desnaturalización de la garantía jurisdiccional, pues se desconocieron los requisitos de presentación y procedencia y se permitió sea empleada para fines distintos a su diseño constitucional en razón de que el litigio materia de la acción de protección versó, sobre la extinción de obligaciones, en este caso de fuente contractual. Así las cosas, ocurrió una superposición de la justicia constitucional sobre la justicia ordinaria, para ello, realizó la declaratoria de un derecho de dignidad humana -como lo es el derecho a la libertad al trabajo - a una persona jurídica, cuando su pretensión era estrictamente patrimonial.
- 50.** Por último, esta Magistratura recuerda que lo decidido en esta sentencia se circunscribe expresamente a la determinación de una desnaturalización de la acción de protección, sin que implique valoración alguna sobre los vínculos jurídicos contractuales entre Halcotransa y Correos del Ecuador, así como tampoco sobre el cumplimiento o incumplimiento de obligaciones jurídicas de fuente contractual lo cual debe ser conocido por la justicia ordinaria.

4. Reparación

- 51.** De conformidad con el artículo 86.3 de la CRE, y el artículo 18 de la LOGJCC, la declaración de la vulneración de un derecho constitucional genera la obligación de reparar integralmente el daño generado. De este modo, le corresponde a esta Corte determinar las medidas de reparación idóneas.
- 52.** Esta Magistratura ya ha establecido que, por regla general, ante la vulneración de derechos lo que procede como medida de reparación, es el reenvío de la causa; sin embargo, el reenvío resulta inoficioso cuando la sentencia de acción extraordinaria de protección determina en su totalidad el contenido que debería tener la futura decisión del juez ordinario.²⁵

²⁵ CCE, sentencia 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 56.

- 53.** Así, considerando que se ha declarado la vulneración del derecho a la seguridad jurídica a raíz de una desnaturalización de la acción de protección, lo que corresponde es dejar sin efecto la sentencia impugnada; pues, el reenvío resultaría inútil y perjudicial, al haberse señalado que el conflicto examinado en la presente sentencia no era susceptible de ser tratado a través de una acción de protección.
- 54.** Además, al verificar que desde la pretensión planteada en la demanda de acción de protección se buscaba un fin distinto al establecido para la garantía jurisdiccional, esta Corte también encuentra procedente disponer que se archive el proceso 09333-2020-01038, lo cual implica que se deja sin efecto el proceso en su totalidad con inclusión de todas las actuaciones posteriores tendientes a la ejecución de la sentencia de mayoría emitida el 9 de noviembre de 2021 por parte de la Sala Provincial. Entre otras actuaciones, constan las siguientes:
- 54.1.** En cuanto a la retención de valores ordenada a la Superintendencia de Bancos y Seguros en el auto de 17 de noviembre de 2023, considerando que es una actuación proveniente de una garantía desnaturalizada, se dispone notificar a la Superintendencia de Bancos para que conozca las consideraciones de la presente sentencia y deje sin efecto la retención que yacía sobre las cuentas activas a nombre de Correos del Ecuador por el monto de 500 000, 00 USD.
- 54.2.** En cuanto a la multa compulsiva diaria impuesta a Correos del Ecuador desde el 17 de noviembre de 2023 hasta el cumplimiento de la sentencia –ver párrafo 6 *supra*– y considerando que una de las medidas ordenadas proviene de la fase de ejecución de una sentencia cuyo objeto habría sido desnaturalizada, se deja sin efecto dicha multa y proceda con la devolución de los valores que hayan sido cobrados desde esa fecha hasta la actualidad. Por ende, el proceso coactivo para cobrarla también queda insubsistente, debido a que ya no existe objeto de la obligación.
- 54.3.** Asimismo, Correos del Ecuador informó sobre la apertura de la indagación previa 091601823120004 por el presunto delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente. Este proceso penal 09333-2025-00845,²⁶ fue archivado por la jueza de la Unidad Judicial Multicompetente con

²⁶ Esta Corte toma nota del proceso penal signado con el número 09333-2025-00845 en el sistema EXPEL. Con escrito de fecha 06 de junio de 2025, Fiscalía General del Estado solicitó a la jueza de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Samborondón, provincia del Guayas que convoque a audiencia de formulación de cargos en contra de Fabiola Amparo Andrade Bolaños, esto visto que “su acto conductual típico directo relacionado a un incumplimiento de decisiones legítimas dadas o emitidas por autoridad competente”. El 18 de junio de 2025, la jueza avocó conocimiento y señaló el 26 de junio de 2025, a las 15h45, para el desarrollo de la audiencia de formulación de cargos. El 27 de junio de 2025, la secretaria de la Unidad Judicial sentó razón que “la audiencia convocada para el 26 de junio del 2025 a las 15h45 no se realizó por cuanto existían dos audiencias convocadas al mismo tiempo”. En auto de 14 de

sede en el cantón Samborondón, provincia del Guayas mediante auto de 14 de agosto de 2025. Si bien, el archivo fue producto de un acuerdo conciliatorio, esta Corte considera necesario notificar tanto a la jueza de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Samborondón, provincia del Guayas como a la Fiscalía General del Estado para que conozcan que sus actuaciones provienen de una garantía desnaturalizada por las consideraciones realizadas en la presente sentencia y, únicamente, de corresponder, determine lo que en derecho corresponda producto del archivo de la acción cuya ejecución originó la investigación previa.

55. Finalmente, en razón de lo resuelto, esta Corte dispone que en caso de que Halcotransa haya recibido como medida de reparación el pago de los valores ordenados en sentencia en el proceso analizado y aquellos derivados del mismo, como el proveniente del acuerdo conciliatorio detallado *ut supra* o de cualquier acto tendiente a ejecutar la sentencia de mayoría emitida el 9 de noviembre de 2021 por parte de la Sala Provincial; estos deben ser devueltos en su totalidad a Correos del Ecuador en un plazo de 5 meses. Para el efecto, Correos del Ecuador, a través de una coordinación diligente con la Procuraduría General del Estado y el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información deberá gestionar la devolución de estos valores. En caso de que la empresa beneficiaria no restituya dichos valores, se dispone que Correos del Ecuador en coordinación la Procuraduría General del Estado y bajo supervisión del Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información procedan de forma inmediata a recuperar la totalidad de los valores que han sido pagados en cumplimiento de la sentencia de voto de mayoría de 9 de noviembre de 2021 emitida por la Corte Provincial. Con este propósito, deberá ejercer las acciones de cobro pertinentes para recuperar la totalidad de valores que hayan sido pagados, a fin de evitar la disposición de los mismos. Para ello, iniciará todas las acciones administrativas y/o judiciales necesarias para asegurar la devolución de dichos valores.²⁷

5. Declaratoria jurisdiccional previa

56. La actuación del entonces juez Francisco Morales Garcés y de la jueza Ivonne Núñez Figueroa, quienes emitieron el voto de mayoría en la sentencia impugnada y aceptaron

julio de 2025, la jueza de la Unidad Judicial reagentó la audiencia de formulación de cargos para el día 30 de julio de 2025, a las 16h15. En escrito de 30 de julio de 2025, Halcotransa informó a la jueza de la Unidad Judicial que “las partes hemos arribado a un acuerdo conciliatorio conforme lo disponen los artículos 663, 664 y 665 del [COIP]. Por lo expuesto, y sin perjuicio que en audiencia convocada para hoy lo sostendremos de forma oral, desde ya sírvase considerar lo expuesto a efectos de dar por terminado el presente proceso”. El 14 de agosto de 2025, con auto, la jueza de la Unidad Judicial dispuso el archivo de la causa.

²⁷ Ello de conformidad con el artículo 11, numeral 16 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas.

la acción de protección, podría constituir una infracción gravísima por error inexcusable, toda vez que con ello se desnaturalizó la garantía jurisdiccional.

57. Con base en el artículo 109.2 del COFJ, esta Corte ha reconocido que, en la declaratoria jurisdiccional previa, corresponde determinar si la acción u omisión judicial constituye una falta gravísima de acuerdo con lo previsto en el COFJ, sin que el órgano jurisdiccional pueda realizar valoraciones sobre otros asuntos que deben ser determinados por el Consejo de la Judicatura, tales como el grado de responsabilidad, la gravedad de la conducta, la proporcionalidad de la sanción, el desempeño del funcionario judicial u otros asuntos extra procesales.²⁸ En el marco del proceso de determinación de la falta gravísima, a partir del párrafo 71 de la sentencia 3-19-CN/20 de esta Corte, se determinó que el procedimiento previo a la declaratoria jurisdiccional previa debe ser confidencial, salvo que el juez o jueza pida lo contrario.
58. En consecuencia, esta Corte analizará su conducta a la luz de los principios constitucionales y legales que regulan el debido proceso, del artículo 109.7 del COFJ y del artículo 14 del Reglamento para la Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa en Casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error inexcusable dentro de la Jurisdicción Constitucional (“**Reglamento**”).²⁹

5.1. Antecedentes procesales de la declaratoria jurisdiccional previa

59. El 19 de noviembre de 2025, con base en el artículo 12 del Reglamento para la Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa en Casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error Inexcusable dentro de la Jurisdicción Constitucional,³⁰ el juez ponente requirió informes de descargo sobre la posible existencia de error inexcusable a los jueces Francisco Morales Garcés e Ivonne Núñez Figueroa.

5.2. Competencia para la declaratoria jurisdiccional previa

60. El Pleno de la Corte Constitucional (“**Pleno**”) es competente para realizar la declaratoria jurisdiccional previa en los casos en que los actos u omisiones de las juezas y jueces que conocieron una garantía jurisdiccional en última instancia sean

²⁸ CCE, sentencia 964-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 74 y sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 179.

²⁹ Reglamento, artículo 14: “Resolución. - Al momento de dictar sentencia, resolución o auto de verificación, según corresponda, el órgano jurisdiccional competente se pronunciará de forma motivada respecto de la declaratoria jurisdiccional previa”.

³⁰ “Informe de descargo. - En todos los casos, el órgano jurisdiccional competente para declarar el dolo, la manifiesta negligencia o el error inexcusable, solicitará previamente al juez o jueza, fiscal o defensor público la remisión de un informe de descargo en el término de cinco días. El pedido de informe y la posterior resolución sobre la calificación deberán estar enmarcados en los hechos y argumentos que componen la materia del litigio sobre la que verse la resolución del caso”.

objeto de control por medio de las acciones extraordinarias de protección y de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, así como en los procesos de selección y revisión de conformidad con el segundo inciso del artículo 109.2 del COFJ y el primer inciso del artículo 7 del Reglamento.

61. Por este motivo, el Pleno es competente para declarar el dolo, la manifiesta negligencia o el error inexcusable respecto de las actuaciones de los jueces de la Sala que emitieron la sentencia de mayoría —Francisco Morales Garcés e Ivonne Núñez Figueroa—, como autoridades que conocieron y resolvieron el recurso de apelación dentro del proceso de acción de protección 09333-2020-01038.

5.3. Fundamentos del informe de descargo

62. En su escrito de 26 de noviembre de 2025, la jueza Ivonne Núñez Figueroa señaló que:

Con relación al requerimiento de informe de descargo ordenado en el [a]uto del 19 de noviembre de 2025, pongo en su conocimiento que, con fe de recepción de la SECRETARÍA DE LA OFICINA REGIONAL GUAYAQUIL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, cuya copia estoy adjuntando al presente escrito, el informe de descargo requerido fue presentado oportunamente con fecha 18 de mayo de 2023, [a] las 16:02, suscrito por: Doctor Francisco Morales Garcés, Ab. Ivonne Núñez Figueroa y Ab. Carlos Miguel Pinto Torres, Jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

63. El 2 de diciembre de 2025, los jueces Francisco Morales Garcés e Ivonne Núñez Figueroa a través de escrito “proced[en] a continuación, de conformidad con el Artículo 12 de la Resolución 012-CCE-PLE-2020 y lo resuelto en la sentencia 3-19-CN/20, presentar nuestro informe de descargo debidamente motivado sobre la no existencia de error inexcusable ni manifiesta negligencia por nuestra actuación dentro del proceso 09333-2020-01038”, para ello, realizaron un recuento sobre la tramitación de la solicitud de desistimiento para luego realizar las siguientes acotaciones:

- 63.1. Citan los párrafos 67 y 70 de la sentencia 3-19-CN/20 para conceptualizar las figuras de error inexcusable y manifiesta improcedencia. Esto, para argüir que “el supuesto error inexcusable y/o manifiesta negligencia se debería a que la sentencia de mayoría [...] no consideró que, como vía para resolver la controversia, era la ordinaria”. Por ello, citan el párrafo 60 de la sentencia 1679-12-EP/20 –sobre que la acción de protección no procede de forma absoluta cuando un acto es impugnado en sede judicial, implicaría convertir la acción en ineficaz e ilusoria–, así como el párrafo 29 de la sentencia 954-13-EP/20 para subrayar que “[e]s a[l] [juez o jueza] a quien corresponde analizar caso a caso, sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, los hechos y las

pretensiones [...] para poder dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional”.

- 63.2.** Posteriormente, citan una serie de fragmentos de la sentencia Almonacid Arellano y otros vs. Chile de la Corte IDH para recordar la obligación que tienen los jueces de realizar un “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana”.
- 63.3.** Después, citan diversas normas constitucionales e internacionales sobre el derecho al trabajo, tales como, el artículo 426 de la CRE – sobre la supremacía de la Constitución –, los artículos 23 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los artículos 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los artículos 6 y 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", el artículo 14 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el artículo 45 de la Carta de la Organización de Estados Americanos, los artículos 33, 66 numeral 17 y 325 de la CRE.
- 63.4.** En ese marco, los jueces provinciales arguyen la “aplicación del control de convencionalidad, en el punto 12.7 de nuestra sentencia de mayoría hemos motivado nuestra decisión de reconocer en el presente caso, la violación a [la empresa] accionante del derecho al trabajo garantizado por nuestra [CRE] y por instrumentos internacionales ratificados por nuestro país”. Adicionalmente, recuerdan que declararon en su “sentencia de mayoría la violación a la seguridad jurídica [...] por incumplimiento de lo pactado en el Convenio de Alianza Estratégica [...]” [mayúsculas eliminadas].
- 63.5.** De ahí, sostienen que:
- [e]s evidente, que en nuestra calidad de Jueces de la [Corte Provincial], hemos aplicado directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos, determinando que en el presente caso se ha verificado la violación de derechos constitucionales [...], por lo que en sujeción a lo dispuesto en el artículo 88 de la [CRE] y en el artículo 39 de la [LOGJCC], la acción de protección es la vía idónea [...]
- 63.6.** Por lo anterior, concluyen que “no se cumplen los presupuestos expresamente determinados en los párrafos 67 y 70 de la sentencia 3-19-CN/20 [...] para que

se pueda identificar en nuestra sentencia de mayoría un supuesto inexcusable y/o una manifiesta negligencia”.

63.7. En cuanto a la manifiesta negligencia, los jueces provinciales consideraron que “no opera sobre la actuación del voto de mayoría en razón que se ha valorado correctamente la aplicación de normas infringidas como garantías constitucionales que constituyen el razonamiento fáctico de la decisión”. Luego, ejemplifica la declaración de vulneración del derecho a la seguridad jurídica. Esto, “por cuanto entre la entidad accionante y la accionada existía convenio claro y previamente acordado para asumir las responsabilidades pactadas entre ellos”. De ahí que, determinan que “[e]stas no fueron cumplidas, [...] pese al servicio que seguía prestando [Halcontransa] resultando que entre los principales afectados estaban los trabajadores” conforme lo señalaron en los párrafos 11.1, 11.2 y 11.3 de la sentencia impugnada.

63.8. Afirman que, “resulta evidente, entonces, que, frente a incumplimientos reiterados de la empresa accionada, debe evidenciarse el hecho, que se encuentra plenamente probado, de incumplirse por largo tiempo el convenio”, y plantean las siguientes interrogantes: “¿Cuál es entonces la función del juez constitucional al evidenciar un incumplimiento de esta naturaleza? ¿No evidenciar la norma constitucional vulnerada de manera persistente (Art 82 de la CRE), ignorar el hecho y declarar que la vía es otra y no la que le ha sido puesta a conocimiento a través de la acción de protección?”. Ello, para aseverar que, la “respuesta la ha dado la misma Corte Constitucional”, para ello, cita un fragmento de la sentencia 246-15-SEP-CC y concluye que:

[e]s aquí donde toma relevancia la función del juez constitucional que conociendo plenamente la incidencia directa a las remuneraciones justas de trabajadores de [Halcontransa] se haya inevitablemente que ejercer las acciones legales a través de la decisión (sentencia) para no convertir en NO PAGO de haberes en la llamada esclavitud laboral moderna a más de 30 transportistas que no recibieron remuneraciones [...]

63.9. Por último, reiteran que no cometieron manifiesta negligencia “por ignorancia, desatención o violación de normas”, por el contrario, esgrimen que “identifica[ron] en base a las pruebas aportadas constante en el capítulo Décimo, que el servicio pactado mediante convenio [...], existía entre los litigantes, lo que no existía es el cumplimiento del mismo, afectando directamente a los trabajadores”.

63.10. En cuanto al error inexcusable, los jueces indican que se “identific[ó] plena y fehacientemente el incumplimiento de lo pactado [...], en este caso la accionada evadió por largo tiempo el pago económico del servicio de transporte

que efectuaba [Halcontransa], operada más de 30 trabajadores [...] los que dejaron de percibir oportunamente los haberes laborales”. Por ello, a su consideración, la acción de protección era procedente al verificar la real ocurrencia de vulneración de derechos “con lo cual no existe otra vía para la tutela de esos derechos que no sean las garantías constitucionales” conforme la sentencia 016-13-SEP-CC citada en el numeral 8.4 de la sentencia impugnada.

- 63.11. También, sostienen que no hubo alteración de los hechos de la Litis, ya que, a su decir, “se ha efectuado el análisis del caso exclusivamente con los aportes documentales en el expediente que permitieron concluir el incumplimiento de todo lo pactado en el Convenio [...], que por incumplimiento de la misma generó la acción de protección que nos ocupa”. Entonces, a su juicio, “[n]o hay grave equivocación de la actuación de mayoría”. De hecho, los jueces alegaron que “se hizo una pregunta de análisis, como obra en el apartado 12.5 de la sentencia” y que su respuesta la da la Corte Constitucional en el párrafo 35 de la sentencia 943-14-EP/20 – sobre que no puede sostenerse el argumento de una violación de derechos en función de la controversial norma –. Es, así que, concluye que el voto de mayoría “no concierne a cuestiones técnicas o aspectos meramente legales relacionados a la ejecución contractual, sino que acusa violación de derechos fundamentales, cuestión que sin duda alguna debe ventilarse, como lo hizo en sede constitucional”.
- 63.12. Los jueces provinciales finalizan señalando que no habría error inexcusable, porque:

[e]n el presente caso, no existe tampoco desnaturalización de la acción de protección en la decisión del voto de mayoría, porque no se ha otorgado derecho alguno a la accionante empresa [Halcostransa], sino que se ha determinado en el análisis resolutivo, la violación a las normas constitucionales como se describe ampliamente, siendo éstas, la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y derecho al trabajo en condiciones de respeto a la dignidad humana.

5.4. Análisis sobre la existencia de error inexcusable

64. Al identificarse que la actuación de los jueces Francisco Morales Garcés e Ivonne Núñez Figueroa podría constituir error inexcusable porque se desnaturalizó la acción de protección, se formula el siguiente problema jurídico: **¿Constituye un error inexcusable la actuación de los jueces de aceptar una acción de protección al declarar un derecho de pago a través del reconocimiento a una persona jurídica del derecho a la libertad al trabajo y, con ello, suplir la obligación de que la pretensión se resuelva en la vía ordinaria?**

- 65.** De conformidad con el artículo 109 del COFJ, el error inexcusable es una especie de error judicial. De forma general, el error judicial se produce cuando existe por parte de un juez, tribunal, fiscal o defensor “una alteración de los hechos o una equivocación inaceptable e incontestable en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas específicas, en la sustanciación y resolución de un determinado proceso judicial”.³¹ Ahora bien, para que un error judicial sea inexcusable, el artículo 109 del COFJ exige que este sea grave y dañino. La gravedad se da porque es un error obvio, irracional e indiscutible, hallándose fuera de las posibilidades lógicas y razonables de interpretación de las normas o de apreciación de los hechos de una causa. Por su parte, el carácter dañino del error implica que este debe causar un perjuicio significativo a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros.³²
- 66.** El artículo 109.3 del COFJ prevé que, para declarar la existencia de error inexcusable, el órgano jurisdiccional competente debe verificar los siguientes requisitos mínimos:
1. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable sea de aquellos errores judiciales sobre los cuales no se puede ofrecer motivo o argumentación válida para disculparlo.
 2. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable no se trate de una controversia derivada de diferencias legítimas, e incluso polémicas, en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas.
 3. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable cause un daño efectivo y de gravedad al justiciable, a terceros o a la administración de justicia.
- 67.** Por lo anterior, esta Corte en su jurisprudencia determinó que para declarar error inexcusable corresponde a la autoridad competente verificar tres elementos:
- (1) un error judicial, es decir, una equivocación inaceptable e incontestable ya sea (1.1) en la aplicación de normas o (1.2) en la apreciación de los hechos por parte del órgano jurisdiccional;
 - (2) la gravedad del error judicial, en la medida en que (2.1) no es posible ofrecer motivo o argumentación válida para sostenerlo y (2.2) por esa razón, no se trata de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas; y,
 - (3) el daño grave o significativo causado por el error judicial, ya sea (3.1) a la administración de justicia, (3.2) a los justiciables o (3.3) a terceros.
- 68.** En esa línea, para determinar si las conductas de los jueces se configuran como error inexcusable corresponde analizar si se verifican los elementos para su declaratoria.

³¹ COFJ. Artículo 32.

³² COFJ. “Art. 109.- [...] Para que un error judicial sea inexcusable debe ser grave y dañino, sobre el cual el juez, fiscal o defensor tiene responsabilidad. Es grave porque es un error obvio e irracional, y por tanto indiscutible, hallándose fuera de las posibilidades lógicas y razonables de interpretación de las normas o de apreciación de los hechos de una causa. Finalmente, es dañino porque al ser un error grave perjudica significativamente a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros”.

5.4.1. ¿Existió error judicial?

69. Un error judicial es una equivocación inaceptable e incontestable en la aplicación de normas o en la apreciación de los hechos por parte del órgano jurisdiccional. Como quedó expuesto en los párrafos previos, las autoridades judiciales deben asegurar que las garantías jurisdiccionales cumplan con el objeto y finalidad para las que fueron creadas. Así, la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la CRE y procede contra actuaciones y omisiones de autoridad no judicial, cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.
70. En el caso bajo análisis, conforme se determinó en la resolución del problema jurídico, las autoridades judiciales identificaron con claridad y precisión la pretensión de Halcotransa y aun así los jueces de la Sala Provincial pasaron por alto la propia naturaleza de la pretensión de Halcotransa y que la argumentación de la acción presentada dilucidaba que versaba sobre cuestiones por fuera de la esfera constitucional.
71. Para llegar a su decisión, partieron de un derecho inherente al individuo o a la persona natural –derecho a la libertad al trabajo– para justificar bajo dicho rótulo la intención de Halcotransa de reclamar obligaciones derivadas de los negocios jurídicos celebrados que afectarían únicamente el patrimonio de la persona jurídica y es así como declararon a su favor el derecho a recibir un pago por un aparente incumplimiento contractual alejándose del objeto y fin de la garantía constitucional.
72. De esta manera, las autoridades jurisdiccionales que emitieron la decisión de mayoría no cumplieron con sus obligaciones derivadas de la normativa que regula acción de protección. Por lo tanto, se determina que existió error en la aplicación de los artículos 88 de la Constitución y 39 y 40 de la LOGJCC, cuya equivocación implica que Francisco Morales Garcés e Ivonne Núñez Figueroa se alejaron del objeto y finalidad de la acción de protección.
73. Para esta Corte, la actuación de los jueces es inaceptable e incontestable. La actuación de los jueces es incontestable porque es evidente que las autoridades judiciales están obligadas a analizar, como primer deber, la procedencia de las pretensiones y rechazar la demanda por improcedente cuando estas no se corresponden con el objeto y finalidad de la acción de protección, y no lo hicieron (en los términos de los párrafos 43 a 48 *supra*). En la sentencia 751-15-EP/21, la Corte reiteró que el derecho a la libertad al trabajo guarda relación con el derecho al trabajo reconocido en el artículo 33 de la CRE y, por tanto, implica que no exista trabajo forzoso o coacción sobre el individuo. Entonces, esta conducta es también inaceptable porque desnaturaliza la

acción al conceder la declaración a un derecho de pago a una persona jurídica que no sería titular de este derecho, pues, el mismo conforme a la referida jurisprudencia es intrínseco a la dignidad humana.

74. En consecuencia, la Corte verifica la existencia de error judicial en la aplicación de las normas que regulan la garantía de acción de protección por parte de los jueces Francisco Morales Garcés e Ivonne Núñez Figueroa.

5.4.2. ¿El error judicial es de una gravedad tal que no es posible ofrecer argumentación válida para sostenerlo y no es producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas?

75. Para esta Corte, la desnaturalización en la que incurrieron los jueces constituye un error grave por cuanto su actuación no puede considerarse como una interpretación razonable de los artículos 88 de la Constitución, 39 y 40 de la LOGJCC. No existe una razón válida para interpretar que a través de una acción de protección procede (i) reclamar obligaciones derivadas de los negocios jurídicos celebrados que afectarían únicamente el patrimonio de la persona jurídica. Tampoco es razonable que: (ii) una vulneración de derechos se sustente en un derecho intrínseco de la dignidad humana que no ampararía a la persona jurídica.
76. Este error judicial no es producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de las disposiciones jurídicas que regulan la acción de protección. No existe una norma que justifique la decisión de aceptar la acción de protección y la vulneración de derechos a Halcotransa. Por el contrario, como se ha expuesto, la pretensión de la acción de protección, por su naturaleza, efectos y por las propias estipulaciones convenidas por las partes, implicaba que el caso sea conocido por fuera de la esfera constitucional y, ello, a partir del reconocimiento de una supuesta vulneración a una persona jurídica que la jurisprudencia de este Organismo ha reiterado que no es titular del mentado derecho. En consecuencia, los jueces debían actuar de conformidad con las normas que regulan el objeto y finalidad de la acción de protección, esto es, negar la demanda por improcedente.
77. En definitiva, la Corte verifica que el error judicial en el que incurrieron los jueces es de una gravedad tal que no es posible ofrecer una argumentación jurídica válida para sostenerlo y no es producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de las disposiciones jurídicas que regulan la acción de protección. En consecuencia, se cumple el elemento (2) identificado en el párrafo 67 *ut supra* para que exista error inexcusable.

5.4.3. ¿El error judicial generó un daño significativo a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros?

78. Esta Corte considera que el error judicial en el que incurrieron los jueces generó un daño grave y significativo al Estado, en específico, a Correos del Ecuador en liquidación, y, a su vez, a la administración de justicia. Esto es así (i) porque se desnaturalizó la acción de protección y ello implicó que Correos del Ecuador (empresa pública) erogase recursos públicos para cumplir con una obligación proveniente de una fuente –contractual– de convenio de alianza estratégica; (ii) lo anterior implicó la potencial afectación a los justiciables al declarar un derecho de pago y ordenar el pago de la totalidad de un convenio de alianza estratégica, cuya vía de resolución -en el caso de haber un conflicto- no era la constitucional, (iii) porque la desnaturalización de la acción subvierte los fines y objetivos de la acción de protección y con ello se afecta uno de los fines que persigue la administración de justicia en garantías jurisdiccionales: pronunciarse sobre la vulneración de derechos mas no declarar un derecho y, menos aún, un derecho del cual no era titular la persona jurídica que accionó la misma.
79. En definitiva, la Corte verifica que el error judicial ocasionó un daño significativo y grave al Estado y a la administración de justicia. De ahí que también se cumple el elemento (3), supuestos (3.1) y (3.2) identificado en el párrafo 67 *ut supra* para que exista error inexcusable.

5.5. Conclusión

80. Por todo lo dicho, las actuaciones de los jueces Francisco Morales Garcés e Ivonne Núñez Figueroa cumplen los tres elementos previstos en el artículo 109.3 del COFJ para que se configure el error inexcusable. En consecuencia, la Corte Constitucional declara la existencia de error inexcusable por parte de Francisco Morales Garcés e Ivonne Núñez Figueroa, dentro del proceso de acción de protección 09333-2020-01038.

6. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección 174-22-EP.
2. **Declarar** que la sentencia de mayoría dictada el 9 de noviembre de 2021 por parte de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

3. Como **medida de reparación** se dispone, dejar sin efecto la sentencia de 9 de noviembre de 2021 con inclusión de todas las actuaciones posteriores tendientes a la ejecución de la sentencia impugnada, y ordenar el archivo del proceso, por cuanto resolver sobre la pretensión contenida en la demanda de acción de protección planteada desnaturalizaría esta garantía jurisdiccional, sin que persistan reclamaciones ni recurso alguno pendiente de resolver en el marco del proceso 09333-2020-01038.

3.1. Disponer la notificación a la Superintendencia de Bancos, con la presente sentencia, a fin de que conozca las consideraciones de esta y deje sin efecto la retención de fondos de Correos del Ecuador conforme lo descrito en el párrafo 54.1.

3.2. Dejar sin efecto la multa compulsiva diaria impuesta a Correos del Ecuador y proceder con la devolución de los valores que hayan sido cobrados desde esa fecha hasta la actualidad conforme lo descrito en el párrafo 54.2.

3.3. Disponer la notificación tanto a la Fiscalía General del Estado, que realizó la indagación previa número 091601823120004, como a la jueza de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Samborondón, provincia del Guayas, que conoció el proceso penal a 09333-2025-00845, a fin de que conozcan que sus actuaciones provienen de una garantía desnaturalizada por las consideraciones realizadas en la presente sentencia y, únicamente, de corresponder, determine lo que en derecho corresponda producto del archivo de la acción cuya ejecución originó la investigación previa.

3.4. Disponer que en caso de que Halcotransa haya recibido como medida de reparación el pago de los valores ordenados en sentencia en el proceso analizado y aquellos derivados del mismo, como el proveniente del acuerdo conciliatorio detallado *ut supra* o de cualquier acto tendiente a ejecutar la sentencia de mayoría emitida el 9 de noviembre de 2021 por parte de la Sala Provincial; estos deben ser devueltos en su totalidad a Correos del Ecuador en un plazo de 5 meses. Para el efecto, Correos del Ecuador, a través de una coordinación diligente con la Procuraduría General del Estado y el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información deberá gestionar la devolución de estos valores.

- 3.4.1. Correos del Ecuador y el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información** deberán informar en un plazo de 5 meses a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de esta medida.
4. En caso de que la empresa beneficiaria no restituya dichos valores, **se dispone** que **Correos del Ecuador** en coordinación con la **Procuraduría General del Estado** y bajo supervisión del **Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información** procedan de forma inmediata a recuperar la totalidad de los valores que han sido pagados en cumplimiento de la sentencia de voto de mayoría de 9 de noviembre de 2021 emitida por la Corte Provincial. Con este propósito, deberá ejercer las acciones de cobro pertinentes para recuperar la totalidad de valores que hayan sido pagados, a fin de evitar la disposición de los mismos. Para ello, iniciará todas las acciones administrativas y/o judiciales necesarias para asegurar la devolución de dichos valores.
5. **Notificar** esta decisión de declaratoria jurisdiccional previa al Consejo de la Judicatura para que dé inicio al procedimiento correspondiente y también a la Comisión de la Corte Nacional de Justicia de Compilación, Análisis y Unificación de las Clasificaciones Jurisdiccionales de Infracciones, de conformidad con el artículo 15 del Reglamento.
6. **Disponer** la devolución del expediente a la judicatura de origen.
7. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN
ESCUDERO SOLIZ

Validar únicamente con FirmaEC

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que 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, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 04 de diciembre de 2025; sin contar con la presencia del juez constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Cristian Caiza Asitimbay

SECRETARIO GENERAL AD HOC



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**

17422EP-87eb2



Caso Nro. 174-22-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles diez de diciembre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY
SECRETARIO GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**

Auto de ampliación 174-22-EP/26
Juez ponente: Raúl Llasag Fernández

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. Quito, D.M., 12 de febrero de 2026.

VISTOS: Agréguese al expediente constitucional los escritos presentados el 15 de diciembre de 2025 por los jueces Francisco Morales Garcés e Ivonne Núñez Figueroa; el 09 de enero de 2026 por parte del Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información y, Correos del Ecuador, respectivamente; el 26 de enero de 2026 por el Consejo de la Judicatura; y, el 28 de enero de 2026 por la Superintendencia de Bancos. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria de 12 de febrero de 2026, dentro de la causa **174-22-EP**, emite el siguiente auto:

1. Antecedentes

1. El 08 de diciembre de 2021, Correos del Ecuador (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de mayoría de 09 de noviembre de 2021 emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Sala Provincial**”).¹ La causa fue signada con el número 174-22-EP y la sustanciación le correspondió, por sorteo, a la entonces jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
2. El 03 de junio de 2022, la Sala de Admisión de esta Corte admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección.² Asimismo, dispuso a la Sala Provincial la presentación del respectivo informe de descargo respecto de la demanda; este informe fue presentado por los jueces del voto de mayoría, Francisco Morales Garcés e Ivonne Núñez Figueroa, a través de escrito ingresado ante la Corte Constitucional con fecha de 18 de mayo de 2023.

¹ Los antecedentes que dieron origen a la controversia son los siguientes: El 29 de septiembre de 2020, la Compañía de Transporte de Carga Pesada El Halcón S.A., Halcotransa en liquidación presentó una acción de protección en contra de la Empresa Pública Correos del Ecuador CDE EP en liquidación. En la demanda de acción de protección Halcotransa alegó la vulneración del derecho a la libertad de trabajo reconocido en el artículo 66 numeral 17 de la Constitución de la República, por lo que, solicitó el pago de USD 500.000.00 en virtud del Convenio de Alianza Estratégica suscrito por ambas empresas. El proceso fue signado con el número 09333- 2020-01038. En primera instancia, el 8 de enero de 2021, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Samborondón, provincia del Guayas aceptó la acción de protección y declaró la vulneración del derecho a la libertad de trabajo de Halcotransa. Frente a esta decisión, Correos del Ecuador interpuso recurso de apelación. Luego, en segunda instancia, el 9 de noviembre de 2021, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas rechazó el recurso de apelación interpuesto, ratificó la sentencia emitida por la Unidad Judicial y declaró, también, con la aplicación del *iura novit curia* la vulneración del derecho a la seguridad jurídica de Halcotransa.

² La Sala de Admisión estuvo conformada por la entonces jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.

3. En atención al orden cronológico de despacho de causas, la entonces jueza sustanciadora Teresa Nuques Martínez avocó conocimiento mediante auto de 27 de mayo de 2025.
4. El 31 de julio de 2025, la Secretaría General de la Corte Constitucional, a través del sistema SACC, asignó el caso al juez constitucional Raúl Llasag Fernández.³ El 01 de agosto de 2025, la entidad accionante ingresó un escrito de desistimiento de la acción.
5. En atención al orden cronológico de despacho de causas, el juez sustanciador Raúl Llasag Fernández avocó conocimiento, a través del auto de 03 de septiembre de 2025 y convocó con fecha 09 de septiembre de 2025 a la diligencia de reconocimiento de firma y rúbrica del escrito de desistimiento conforme el artículo 15.1 de la LOGJCC que regula que “[l]a persona afectada podrá desistir de la acción en cualquier momento por razones de carácter personal que serán valoradas por la jueza o juez”.
6. En sesión de 20 de noviembre de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional no aceptó el desistimiento de la acción por parte de la entidad accionante del Ecuador.
7. El 04 de diciembre de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional dictó la sentencia 174-22-EP/25 y en lo pertinente, aceptó la acción de extraordinaria de protección presentada por la entidad accionante al desnaturalizar la garantía jurisdiccional.⁴
8. Los días 11,⁵ 12,⁶ 15,⁷ y 16 de diciembre de 2025,⁸ la Secretaría General de la Corte

³ 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 se notificó a Raúl Llasag Fernández como reemplazante correspondiente, de acuerdo con el artículo 10 del Reglamento de Ausencias Definitivas de Jueces y Juezas de la Corte Constitucional. El 31 de julio de 2025, se titularizó al reemplazante como juez constitucional, por el período restante.

⁴ CCE, sentencia 174-22-EP/25, 04 de diciembre de 2025, párrs. 28-49. En esencia, la Corte consideró que “el voto de mayoría vulneró el derecho a la seguridad jurídica de Correos del Ecuador al conceder la acción de protección y dar paso a una desnaturalización de la garantía jurisdiccional, pues se desconocieron los requisitos de presentación y procedencia y se permitió sea empleada para fines distintos a su diseño constitucional en razón de que el litigio materia de la acción de protección versó, sobre la extinción de obligaciones, en este caso de fuente contractual. Así las cosas, ocurrió una superposición de la justicia constitucional sobre la justicia ordinaria, para ello, realizó la declaratoria de un derecho de dignidad humana -como lo es el derecho a la libertad al trabajo - a una persona jurídica, cuando su pretensión era estrictamente patrimonial”.

⁵ En esta fecha se notificó a la Compañía de Transporte de Carga Pesada El Halcón S.A., Halcotransa “en liquidación”, Procuraduría General del Estado, jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (por correo), Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, Empresa Pública Correos del Ecuador - CDE EP en liquidación; y, jueza de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Samborondón, provincia del Guayas.

⁶ En esta fecha se notificó: al presidente del Consejo de la Judicatura, a la Comisión de Compilación, Análisis y Unificación de las Clasificaciones Jurisdiccionales de Infracciones de la Corte Nacional de Justicia; y, al Ministro de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información.

⁷ En esta fecha se notificó mediante oficio CC-SG-2025-2208 a los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

⁸ En esta fecha se notificó al fiscal de Administración Pública 2 de Samborondón.

Constitucional notificó la sentencia.

9. El 15 de diciembre de 2025, los jueces provinciales, Francisco Morales Garcés e Ivonne Núñez Figueroa (“**recurrentes**”) interpusieron recurso de ampliación de la sentencia 174-22-EP/25 (“**ampliación**”).
10. El 07 de enero de 2026, el juez constitucional Raúl Llasag Fernández corrió traslado a las partes procesales para que se pronuncien en el término de 48 horas sobre la ampliación. En tal virtud, el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (“**Ministerio**”) ingresó un escrito el 09 de enero de 2026.

2. Oportunidad

11. La sentencia recurrida fue emitida el 04 de diciembre de 2025 y notificada el 11 de diciembre de 2025. Por su parte, el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”) determina que se podrá solicitar aclaración y/o ampliación en el término de tres días contados a partir de la notificación de la sentencia o dictamen adoptado por el Pleno de la Corte Constitucional. De este modo, la ampliación fue interpuesta dentro del término legalmente previsto.

3. Fundamentos de la solicitud

3.1. De los recurrentes

12. En su escrito, los recurrentes esbozan la siguiente construcción argumental:
 - 12.1. Aluden a la sentencia 1158-17-EP/21 –sobre la garantía de motivación– para enlistar los siguientes tres elementos para una estructura mínimamente completa: “i) enunciar en la sentencia las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron [los juzgadores]; ii) enunciar los hechos del caso; y iii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”. En el marco de lo anterior, define la fundamentación normativa como “contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”, y la fundamentación fáctica como “contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.

12.2. En función del párrafo *supra*, añaden que, en caso de incumplir con alguno de criterios referidos; ello, conlleva las siguientes deficiencias motivacionales: i) la inexistencia, ii) la insuficiencia y iii) la apariencia –misma que se compone de: incoherencia, inatinencia, incongruencia e incomprensibilidad–. Luego, los recurrentes se enfocan en describir los tipos de vicio de incongruencia en su dimensión “frente a las partes” como “frente al Derecho”, así como, también, por acción y omisión. Esto, con la finalidad de indicar que:

[...] en el numeral 63 y subíndices 63.1 al 63.12 [...] los [recurrentes] a través de escrito procedimos [...] a presentar nuestro informe de descargo debidamente motivado sobre la NO EXISTENCIA DE ERROR INEXCUSABLE NI MANIFIESTA NEGLIGENCIA por nuestra actuación dentro del proceso 09333-2020-01038, solamente se transcribe parcialmente en la mencionada sentencia nuestros alegatos, sin embargo no se contesta en absoluto nuestros argumentos relevantes desarrollados en los numerales 13 al 16 (fojas 11 a 15) de nuestro informe de descargo (mayúsculas en el original).

13. Por las consideraciones expuestas, en los párrafos 12.1 y 12.2, “solicitamos [...] se amplíe vuestra sentencia dictada el 4 de diciembre del 2025 dentro del Caso No. 174-22-EP, dando respuesta a nuestros argumentos relevantes expuestos en los numerales 13 al 16 de nuestro informe de descargo” (mayúsculas eliminadas).

3.2. Del Ministerio

14. En su escrito de 09 de enero de 2026, el Ministerio sostiene que “no se advierte la existencia de un vicio de incongruencia ni de insuficiencia motivacional, tal como se alega en el recurso de ampliación [...]”. Aquello por las siguientes consideraciones:

14.1. A criterio del Ministerio:

[...] la Corte Constitucional ha señalado de forma consistente que el deber de motivación se satisface cuando la decisión judicial expone de manera clara las razones fácticas y jurídicas que sustentan la resolución adoptada, sin que ello implique la obligación de pronunciarse de forma expresa sobre cada uno de los argumentos o alegaciones formuladas por las partes, siempre que del razonamiento global se evidencie una respuesta sustancial a los problemas jurídicos planteados.

14.2. Suma que, “la motivación constitucionalmente exigible no se mide por su extensión, sino por la existencia de una relación lógica, coherente y suficiente entre los hechos, las normas aplicables y la conclusión alcanzada”. Por ello, a su parecer, “la sentencia dictada el 4 de diciembre de 2025 cumple con los estándares constitucionales de

motivación”.

14.3. Por último, concluye que “no evidencia la existencia de una omisión relevante, contradicción interna o falta de claridad que impida la comprensión o ejecución del fallo [...], sino que se orienta a cuestionar el razonamiento jurídico ya expuesto, lo cual excede el ámbito propio y excepcional de este tipo de recursos”.

4. Análisis

- 15.** El artículo 440 de la CRE, en concordancia con el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), establece que “las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”. Sin embargo, proceden los recursos de aclaración y ampliación.
- 16.** De acuerdo con lo señalado por esta Corte, la ampliación procede si la decisión no resuelve todos los puntos de la controversia, sin que esté permitido modificar la decisión al resolver dicho recurso, pues aquello atentaría contra la seguridad jurídica y sería un desconocimiento de los efectos de una decisión de este Organismo.⁹ Es decir, el recurso de ampliación no habilita a las partes a reabrir el debate constitucional ni a exigir un pronunciamiento reiterativo sobre cada argumento formulado, sino únicamente a suplir omisiones reales sobre puntos de la controversia.
- 17.** De la alegación, de los párrafos 12.1 y 12.2 *supra*, los recurrentes se limitan a realizar un marco conceptual sobre la garantía de motivación; esto, para indicar que la sentencia habría incurrido en el vicio de incongruencia frente a las partes, por lo que, en el párrafo 13 solicitan “da[r] respuesta a [sus] argumentos relevantes expuestos en los numerales 13 al 16 de nuestro informe de descargo”. De ello, se desprende que los recurrentes arguyen de forma general y abstracta que no se habrían atendido sus argumentos de los numerales 13 al 16 del informe, pero no identifican de forma clara y específica cuáles serían los puntos de la controversia que no habrían sido resueltos en la sentencia. Por tanto, la carga de identificar qué punto concreto quedó sin resolver recae en quien solicita la ampliación.
- 18.** Sin perjuicio de ello, esta Corte encuentra que la sentencia sí dio respuesta a los argumentos relevantes de los recurrentes. En ese marco, los numerales 13, 14 y 15 del informe fueron considerados en los párrafos 63.4 y 63.5 de la sentencia:

63.4. En ese marco, los jueces provinciales arguyen la ‘aplicación del control de

⁹ CCE, auto de aclaración y ampliación 2724-19-EP/24, 25 de abril de 2024, párr. 13.

convencionalidad, en el punto 12.7 de nuestra sentencia de mayoría hemos motivado nuestra decisión de reconocer en el presente caso, la violación a [la empresa] accionante del derecho al trabajo garantizado por nuestra [CRE] y por instrumentos internacionales ratificados por nuestro país'. Adicionalmente, recuerdan que declararon en su 'sentencia de mayoría la violación a la seguridad jurídica [...] por incumplimiento de lo pactado en el Convenio de Alianza Estratégica [...]' (mayúsculas eliminadas).

63.5. De ahí, sostienen que:

[e]s evidente, que en nuestra calidad de Jueces de la [Corte Provincial], hemos aplicado directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos, determinando que en el presente caso se ha verificado las violaciones de derechos constitucionales [...], por lo que en sujeción a lo dispuesto en el artículo 88 de la [CRE] y en el artículo 39 de la [LOGJCC], la acción de protección es la vía idónea [...].

- 19.** Lo expuesto en los párrafos 63.4 y 63.5 de la sentencia constituye una síntesis de lo expuesto expresamente por los mismos recurrentes en su informe. De dicha síntesis, este Organismo puede extraer los siguientes argumentos centrales: i) "violación a [la empresa] accionante del derecho al trabajo garantizado por nuestra [CRE] y por instrumentos internacionales ratificados por nuestro país", ii) "violación a la seguridad jurídica [...] por incumplimiento de lo pactado en el Convenio de Alianza Estratégica" y iii) "la acción de protección es la vía idónea".
- 20.** De igual forma, el numeral 16 del informe fue sintetizado en la sentencia desde el párrafo 63.6 al 63.12 en los siguientes términos:

63.6. Por lo anterior, concluyen que 'no se cumplen los presupuestos expresamente determinados en los párrafos 67 y 70 de la sentencia 3-19-CN/20 [...] para que se pueda identificar en nuestra sentencia de mayoría un supuesto inexcusable y/o una manifiesta negligencia'.

63.7. En cuanto a la manifiesta negligencia, los jueces provinciales consideraron que 'no opera sobre la actuación del voto de mayoría en razón que se ha valorado correctamente la aplicación de normas infringidas como garantías constitucionales que constituyen el razonamiento fáctico de la decisión'. Luego, ejemplifica la declaración de vulneración del derecho a la seguridad jurídica. Esto, 'por cuanto entre la entidad accionante y la accionada existía convenio claro y previamente acordado para asumir las responsabilidades pactadas entre ellos'. De ahí que, determinan que '[e]stas no fueron cumplidas, [...] pese al servicio que seguía prestando [Halcontransa] resultando que entre los principales afectados estaban los trabajadores' conforme lo señalaron en los párrafos 11.1, 11.2 y 11.3 de la sentencia impugnada.

63.8. Afirman que, 'resulta evidente, entonces, que, frente a incumplimientos reiterados de la empresa accionada, debe evidenciarse el hecho, que se encuentra plenamente probado, de incumplirse por largo tiempo el convenio', y plantean las siguientes interrogantes: '¿Cuál es

entonces la función del juez constitucional al evidenciar un incumplimiento de esta naturaleza? ¿No evidenciar la norma constitucional vulnerada de manera persistente (Art 82 de la CRE), ignorar el hecho y declarar que la vía es otra y no la que le ha sido puesta a conocimiento a través de la acción de protección?’. Ello, para aseverar que, la ‘respuesta la ha dado la misma Corte Constitucional’, para ello, cita un fragmento de la sentencia 246-15-SEP-CC y concluye que:

[e]s aquí donde toma relevancia la función del juez constitucional que conociendo plenamente la incidencia directa a las remuneraciones justas de trabajadores de [Halcontrasa] se haya inevitablemente que ejercer las acciones legales a través de la decisión (sentencia) para no convertir en NO PAGO de haberes en la llamada esclavitud laboral moderna a más de 30 transportistas que no recibieron remuneraciones [...].

63.9. Por último, reiteran que no cometieron manifiesta negligencia ‘por ignorancia, desatención o violación de normas’, por el contrario, esgrimen que ‘identifica[ron] en base a las pruebas aportadas constante en el capítulo Décimo, que el servicio pactado mediante convenio [...], existía entre los litigantes, lo que no existía es el cumplimiento del mismo, afectando directamente a los trabajadores’.

63.10. En cuanto al error inexcusable, los jueces indican que se ‘identific[ó] plena y fehacientemente el incumplimiento de lo pactado [...], en este caso la accionada evadió por largo tiempo el pago económico del servicio de transporte que efectuaba [Halcontransa], operada más de 30 trabajadores [...] los que dejaron de percibir oportunamente los haberes laborales’. Por ello, a su consideración, la acción de protección era procedente al verificar la real ocurrencia de vulneración de derechos ‘con lo cual no existe otra vía para la tutela de esos derechos que no sean las garantías constitucionales’ conforme la sentencia 016-13-SEP-CC citada en el numeral 8.4 de la sentencia impugnada.

63.11. También, sostienen que no hubo alteración de los hechos de la Litis, ya que, a su decir, ‘se ha efectuado el análisis del caso exclusivamente con los aportes documentales en el expediente que permitieron concluir el incumplimiento de todo lo pactado en el Convenio [...], que por incumplimiento de la misma generó la acción de protección que nos ocupa’. Entonces, a su juicio, ‘[n]o hay grave equivocación de la actuación de mayoría’. De hecho, los jueces alegaron que ‘se hizo una pregunta de análisis, como obra en el apartado 12.5 de la sentencia’ y que su respuesta la da la Corte Constitucional en el párrafo 35 de la sentencia 943-14-EP/20 – sobre que no puede sostenerse el argumento de una violación de derechos en función de la controversial norma –. Es, así que, concluye que el voto de mayoría ‘no concierne a cuestiones técnicas o aspectos meramente legales relacionados a la ejecución contractual, sino que acusa violación de derechos fundamentales, cuestión que sin duda alguna debe ventilarse, como lo hizo en sede constitucional’.

63.12. Los jueces provinciales finalizan señalando que no habría error inexcusable, porque:

[e]n el presente caso, no existe tampoco desnaturalización de la acción de protección en la decisión del voto de mayoría, porque no se ha otorgado derecho alguno a la accionante empresa [Halcoctransa], sino que se ha determinado en el análisis resolutivo, la violación a las

normas constitucionales como se describe ampliamente, siendo éstas, la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y derecho al trabajo en condiciones de respeto a la dignidad humana.

21. Tras lo citado, esta Magistratura al realizar una revisión integral identifica que el numeral 16 comparte los tres argumentos del párrafo 19 *supra*: i) violación a la seguridad jurídica por la existencia de un convenio con responsabilidades pactadas, misma que “no fueron cumplidas”; ii) la violación del derecho al trabajo por la “incidencia directa a las remuneraciones justas de trabajadores de [Halcontrasa] se haya inevitablemente que ejercer las acciones legales a través de la decisión (sentencia) para no convertir en NO PAGO de haberes en la llamada esclavitud laboral moderna”; y, iii) que “no concierne a cuestiones técnicas o aspectos meramente legales relacionados a la ejecución contractual, sino que acusa violación de derechos fundamentales, cuestión que sin duda alguna debe ventilarse, como lo hizo en sede constitucional”. En adición, aumentan que “no se ha otorgado derecho alguno a la accionante empresa [Halcoctransa] [...]”.

22. Así las cosas, se tiene que:

22.1. Sobre la vulneración a la seguridad jurídica por un supuesto incumplimiento de lo pactado. Esta Corte abordó en su integralidad este punto en los párrafos 40, 41, 42, 43, 44, 70, 73, 75, 76 y 78 de la sentencia. En lo principal, se manifestó que:

40. La jurisprudencia constitucional ha señalado, que **la acción de protección no es una garantía jurisdiccional diseñada para atender y resolver pretensiones vinculadas, exclusivamente, a la extinción de obligaciones de fuente contractual [...]**.

41. *En el presente caso, se constata que la demanda de acción de protección presentada por Halcoctransa pretendía que se declare el incumplimiento del contrato de alianza estratégica y, en consecuencia, el derecho a recibir por parte de la empresa pública el pago de los valores supuestamente adeudados, específicamente 500 000, 00 USD. Ergo, pretendía que los jueces constitucionales declaren el indicado incumplimiento contractual mas no una supuesta vulneración de derechos constitucionales.* Ello se nota cuando la pretensión, expuesta en la demanda, y transcrita por la Corte Provincial versa sobre ‘[e]l pago de todos los valores adeudados por el servicio prestado’ más los intereses que se hayan generado ‘desde el día en que debió cumplirse la obligación hasta la fecha efectiva de pago’ [...].

75. Para esta Corte, la desnaturalización en la que incurrieron los jueces constituye un error grave por cuanto su actuación no puede considerarse como una interpretación razonable de los artículos 88 de la Constitución, 39 y 40 de la LOGJCC. **No existe una razón válida para interpretar que a través de una acción de protección procede (i) reclamar obligaciones derivadas de los negocios jurídicos celebrados que afectarían únicamente el patrimonio de la persona jurídica (énfasis añadido).**

22.2. Sobre la vulneración al derecho a la libertad al trabajo por su presunta incidencia en los trabajadores. El Organismo sí se pronunció respecto a este punto en los párrafos 46, 47, 71, 73, 75, 76 y 78 de la sentencia. De ahí, razonó que:

46. De la revisión de la fundamentación de la sentencia, la Corte Provincial se alejó del objeto y fin de una acción al realizar la declaración de vulneración del derecho a la libertad de trabajo al tomar solamente en cuenta de forma irrestricta las alegaciones y puntos de la litis propuestas por Halcotransa. Con base en ello, **determinó la vulneración del derecho a la libertad de trabajo porque ‘impide cumplir básicamente con el cumplimiento contractual, en materia laboral, con sus empleados y trabajadores, razón por la que identifica el derecho violado’** (ver párr. 39.3).

47. Ello, se apartaría de la finalidad de la acción de protección, por cuanto esta Corte ha aclarado que ni socios ni accionistas estarían facultados a comparecer en procesos judiciales de forma autónoma a la persona jurídica para reclamar su afectación patrimonial, así mismo, **tampoco podría una persona jurídica accionar a nombre de terceros –en este caso, los trabajadores– para reclamar su afectación patrimonial a partir de un derecho intrínseco en el individuo o persona natural mas no del centro de imputación.** Es así que, le correspondía a la Corte Provincial, a partir de la pretensión específica de la demanda, determinar que la persona jurídica realice su reclamación por la afectación a su patrimonio en la vía judicial correspondiente [...].

75. Para esta Corte, la desnaturalización en la que incurrieron los jueces constituye un error grave por cuanto su actuación no puede considerarse como una interpretación razonable de los artículos 88 de la Constitución, 39 y 40 de la LOGJCC. [...] **Tampoco es razonable que: (ii) una vulneración de derechos se sustente en un derecho intrínseco de la dignidad humana que no ampararía a la persona jurídica.**

76. Este error judicial no es producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de las disposiciones jurídicas que regulan la acción de protección. No existe una norma que justifique la decisión de aceptar la acción de protección y la vulneración de derechos a Halcotransa. Por el contrario, como se ha expuesto, la pretensión de la acción de protección, por su naturaleza, efectos y por las propias estipulaciones convenidas por las partes, implicaba que el caso sea conocido por fuera de la esfera constitucional y, **ello, a partir del reconocimiento de una supuesta vulneración a una persona jurídica que la jurisprudencia de este Organismo ha reiterado que no es titular del mentado derecho [...]** (énfasis agregado).

22.3. Sobre la procedencia de la vía. En relación a este punto la sentencia se pronuncia en los párrafos 40, 43, 44, 70, 71, 73 y 76. En lo principal, esgrimió que:

40. La jurisprudencia constitucional ha señalado, **que la acción de protección no es**

una garantía jurisdiccional diseñada para atender y resolver pretensiones vinculadas, exclusivamente, a la extinción de obligaciones de fuente contractual. De este modo, cuando se verifica que la acción se interpuso con una finalidad extraña a aquellas para las cuales se diseñó se incurre en una desnaturalización de la misma, ello por cuanto al declararse procedente los jueces superponen sus competencias constitucionales a aquellas de carácter ordinario [...].

43. E[n] resumen, **la sentencia impugnada resolvió una controversia que no debía radicarse en la jurisdicción constitucional, pasando por alto que la propia pretensión** de Halcotransa y la argumentación de la acción presentada dilucidaban **que versaba sobre cuestiones por fuera de la esfera constitucional.** Además, que existen los cauces ordinarios adecuados para la resolución de controversias suscitadas en materia de contratación pública; y, que de hecho las partes suscriptoras de los Convenios fijaron como competentes a alguna de las Salas Distritales de lo Contencioso Administrativo.

44. En la **sentencia impugnada no se identifica que exista alguna consideración sobre las referidas estipulaciones y, menos aún, algún análisis que indique por qué aquella vía judicial –contencioso administrativa– no serían las vías idóneas para la resolución de la causa.** De hecho, la Corte Provincial, en los párrafos 39.1 y 39.2, se limita a citar jurisprudencia sin justificar cómo se subsume al caso en concreto. De ahí que, no solo que se contaba con una vía judicial específica reconocida por las partes contratantes, sino que, de la revisión del expediente, no se encuentra elementos que evidencien que, lo planteado en la controversia, no podía ser resuelto en la vía ordinaria y se podía acudir a la acción de protección [...].

73. Para esta Corte, la actuación de los jueces es inaceptable e incontestable. La actuación de los jueces es incontestable porque **es evidente que las autoridades judiciales están obligadas a analizar, como primer deber, la procedencia de las pretensiones y rechazar la demanda por improcedente cuando estas no se corresponden con el objeto y finalidad de la acción de protección, y no lo hicieron (en los términos de los párrafos 43 a 48 supra) [...]** (énfasis añadido).

22.4. Sobre que no han otorgado un derecho, sino que ha determinado la violación de normas constitucionales. La Corte presentó su razonamiento respecto a este punto en los párrafos 42, 71, 73, 75 y 78 de la sentencia. Dicho razonamiento, consistió en que:

42. Así las cosas, si bien los jueces del voto de mayoría de **la Corte Provincial declararon procedente la acción de protección a partir del derecho a la libertad al trabajo de Halcotransa y agregaron, a través del principio iura novit curia, cuestiones del derecho a la seguridad jurídica;** su razonamiento no sólo reforzó la pretensión, ajena al diseño constitucional de las acciones de protección, de Halcotransa sino que lo hizo **encuadrando el análisis, únicamente, sobre la ejecución de los negocios jurídicos celebrados y dio paso a la declaración del derecho a recibir un pago porque implícitamente declara un incumplimiento contractual.**

71. Para llegar a su decisión, **partieron de un derecho inherente al individuo o a la persona natural –derecho a la libertad al trabajo– para justificar bajo dicho rótulo la intención de Halcontransa de reclamar obligaciones derivadas de los negocios jurídicos celebrados que afectarían únicamente el patrimonio de la persona jurídica y es así como declararon a su favor el derecho a recibir un pago por un aparente incumplimiento contractual** alejándose del objeto y fin de la garantía constitucional.

73. Para esta Corte, la actuación de los jueces es inaceptable e incontestable. La actuación de los jueces es incontestable porque es evidente que las autoridades judiciales están obligadas a analizar [que] [...] **[e]n la sentencia 751-15-EP/21, la Corte reiteró que el derecho a la libertad al trabajo guarda relación con el derecho al trabajo reconocido en el artículo 33 de la CRE y, por tanto, implica que no exista trabajo forzoso o coacción sobre el individuo. Entonces, esta conducta es también inaceptable porque desnaturaliza la acción al conceder la declaración a un derecho de pago a una persona jurídica que no sería titular de este derecho,** pues, el mismo conforme a la referida jurisprudencia es intrínseco a la dignidad humana.

75. Para esta Corte, la desnaturalización en la que incurrieron los jueces constituye un error grave por cuanto su actuación no puede considerarse como una interpretación razonable de los artículos 88 de la Constitución, 39 y 40 de la LOGJCC. [...] **Tampoco es razonable que: (ii) una vulneración de derechos se sustente en un derecho intrínseco de la dignidad humana que no ampararía a la persona jurídica [...].**

78. Esta Corte considera que el error judicial en el que incurrieron los jueces generó un daño grave y significativo al Estado, en específico, a Correos del Ecuador en liquidación, y, a su vez, a la administración de justicia. Esto es así (i) porque se desnaturalizó la acción de protección y ello implicó que Correos del Ecuador (empresa pública) erogue recursos públicos para cumplir con una obligación proveniente de una fuente –contractual– de convenio de alianza estratégica; (ii) **lo anterior implicó la potencial afectación a los justiciables al declarar un derecho de pago y ordenar el pago de la totalidad de un convenio de alianza estratégica, cuya vía de resolución -en el caso de haber un conflicto- no era la constitucional, (iii) porque la desnaturalización de la acción subvierte los fines y objetivos de la acción de protección y con ello se afecta uno de los fines que persigue la administración de justicia en garantías jurisdiccionales: pronunciarse sobre la vulneración de derechos mas no declarar un derecho y, menos aún, un derecho del cual no era titular la persona jurídica que accionó la misma** (énfasis añadido).

23. Por lo develado y analizado en párrafos anteriores, la Corte abordó en su integralidad y completitud, los argumentos relevantes presentados por los recurrentes en su informe de descargo. Así, queda en evidencia que este Organismo realizó una síntesis argumentativa en su sentencia que no constituye omisión ni incongruencia, sino que recoge los ejes centrales del planteamiento y, con ello, proveyó las razones para atender los ejes centrales

esbozados en el informe tanto para dilucidar la desnaturalización de la acción de protección como la existencia de error inexcusable. Visto aquello, se verifica que no existe punto sin atender que amerite su ampliación; por lo que no corresponde ampliar la sentencia 174-22-EP/25 conforme se solicita.

24. En consecuencia, se constataría un desacuerdo con el razonamiento aplicado en la resolución de la sentencia 174-22-EP/25, por ello, los recurrentes reiteran las consideraciones que, a su juicio, debió observar la Corte con el afán de modificar la decisión. En tal virtud, se recuerda que, a través de un recurso de ampliación, a esta Magistratura no le corresponde pronunciarse respecto a cuestionamientos con fundamento en la inconformidad con lo resuelto en una sentencia, ni alterar lo resuelto en ella.¹⁰

5. Decisión

25. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones expresadas, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Negar** el pedido de ampliación de los recurrentes.
2. **Disponer** estar a lo ordenado en la sentencia 174-22-EP/25 de 04 de diciembre de 2025.
3. Esta decisión, de conformidad con el artículo 440 de la CRE, tiene carácter de definitiva e inapelable.
4. **Notifíquese y archívese.** -



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

¹⁰ CCE, auto de aclaración y ampliación 33-19-IS/23, 08 de marzo de 2023, párr. 15.

Razón: Siento por tal que, el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 12 de febrero de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



Sentencia 6-23-EI/26
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 05 de febrero de 2026

CASO 6-23-EI

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

SENTENCIA 6-23-EI/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección en contra de decisión de justicia indígena presentada por Manuel Enrique Quizhpe Sarango, en contra de la resolución emitida por la Asamblea Comunitaria de la comunidad Ilincho Ayllullakta del pueblo Kichwa Saraguro en la provincia de Loja, de 07 de mayo de 2023, mediante la cual se ordenó el cierre definitivo del establecimiento “Chino Bar”. La Corte encuentra que la decisión impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de juez competente ni en la garantía de trámite propio de cada procedimiento.

1. Antecedentes procesales

1.1. Antecedentes de la causa de origen

1. El 20 de febrero de 2022, Manuel Enrique Quizhpe Sarango (“**accionante**”) y el Consejo de Gobierno Comunitario (“**Consejo de Gobierno**”) de la comunidad de Ilincho Ayllullakta¹ se reunieron y establecieron acuerdos respecto al funcionamiento del establecimiento llamado “Chino Bar” (“**establecimiento**” o “**Chino Bar**”). Estos acuerdos se dieron tras las quejas y denuncias de personas de la comunidad, quienes indicaron que, a raíz del funcionamiento del establecimiento, existían peleas, basura y ruido en el sector, que afectaban la paz y armonía. En dicha reunión, el accionante accedió a poner cámaras de seguridad, establecer una puerta de emergencia e insonorizar el local en un plazo de 90 días.
2. El 24 de agosto de 2022, el Consejo de Gobierno se reunió nuevamente para evaluar el cumplimiento de los acuerdos pactados. En esta reunión, el accionante alegó que cumplió con la mayoría de los acuerdos, pero que la insonorización le llevaría más tiempo. De esta forma, solicitó que se le otorgue una prórroga de un mes, dado que la misma es costosa y estaba accediendo a un crédito para poder llevarla a cabo. Como resultado, se firmó un “Acta de Compromiso” mediante la cual se otorgó el plazo de un mes (hasta el 24 de septiembre de 2022) para que se lleve a cabo la insonorización. Adicionalmente, se indicó que “[s]i durante este tiempo no se ha ejecutado dicho

¹ De la revisión del expediente, se desprende que esta reunión inicial, que emanó de denuncias de las personas que viven cerca del establecimiento, también implicó a otros locales. Sin embargo, no se determina los nombres de los mismos.

trabajo, se procederá a coordinar con las instancias respectivas el cierre del funcionamiento del local”.

3. El 07 de mayo de 2023, la Asamblea Comunitaria de la comunidad de Ilincho Ayllullakta (“**Asamblea Comunitaria**”) emitió un “Acta Resolutiva” en la cual resolvió ordenar el cierre definitivo del establecimiento. De los recaudos procesales,² se desprende que el accionante y su familia asistieron y participaron en la reunión. Dicha disposición se adoptó luego de que el accionante incumpliera con su compromiso de realizar la adecuación técnica solicitada de insonorización del local.
4. El 24 de julio de 2023, el Acta Resolutiva fue reducida a escrito. Acto seguido, el 28 de julio de 2023, la Kapak (presidenta) de Ilincho Ayllullakta puso en conocimiento del alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Intercultural de Saraguro (“**GAD**”) la resolución y le solicitó que se dé cumplimiento a la misma, con el cierre definitivo e inmediato del establecimiento.
5. El 02 de agosto de 2023, el accionante fue notificado con la resolución escrita de la Asamblea Comunitaria.
6. El 15 de agosto de 2023, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena mediante la cual impugnó el Acta Resolutiva de 07 de mayo de 2023.
7. El 28 de agosto de 2023, el GAD emitió un oficio indicando que recibió el Acta Resolutiva enviada por la comunidad de Ilincho Ayllullakta y que previo a su cumplimiento, el GAD tenía la obligación de “someterla al escrutinio para verificar el cumplimiento de legalidad y constitucionalidad”. Así, identificó varios puntos que solicitó a la comunidad que aclare con respecto al procedimiento llevado a cabo por la comunidad, específicamente lo relacionado con las garantías del debido proceso.³ Indicó que “una vez se aclaren o subsanen las deficiencias señaladas, esta Alcaldía dará cumplimiento inmediato al contenido del Acta Resolutiva”.⁴
8. El 04 de abril de 2025, mediante Resolución SGDPN-SPRPN-2025-001-R, la Secretaría de Pueblos reconoció la personería jurídica de la comunidad de San Vicente,

² El 14 de febrero de 2024, la comunidad de Ilincho Ayllullakta envió el audio de la reunión de 07 de mayo de 2023 en la que se aprecia que el accionante asistió y participó en la misma.

³ El GAD indicó que, de la lectura de la resolución, a su criterio se habría identificado que el “procesado” no había asistido al proceso y cuestionó el cumplimiento de varias garantías del debido proceso como el derecho a la defensa, presentación de pruebas y juez competente, entre otras.

⁴ De la documentación aportada por la comunidad de Ilincho Ayllullakta y de la información aportada por el GAD, dicha entidad en la audiencia frente a este Organismo, ha continuado con su negativa de cumplir con lo dispuesto en el Acta Resolutiva. De igual manera, se desprende que el GAD emitió la licencia de funcionamiento del establecimiento para el siguiente año.

la cual, de acuerdo a lo alegado por el accionante en la audiencia, implicaría que el sector de la Concha, donde se encuentra el establecimiento, ya no pertenece a la comunidad de Ilincho Ayllullakta.

1.2. Antecedentes procesales en la Corte Constitucional

9. El 15 de diciembre de 2023, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁵ admitió a trámite la demanda presentada y solicitó documentación al Kapak (presidente) de la comunidad Ilincho Ayllullakta.
10. El 09 de febrero de 2024, José Luis Sarango Chalán, en su calidad de Kapak de Ilincho Ayllullakta, presentó su informe de descargo y varios documentos.⁶
11. El 23 de julio de 2025, la jueza ponente avocó conocimiento y solicitó información adicional sobre el caso a la comunidad Ilincho Ayllullakta.⁷
12. El 03 de diciembre de 2025, se llevó a cabo la audiencia pública del Pleno de la Corte Constitucional dentro de la causa 6-23-EI.⁸
13. El 08 de diciembre de 2025, el Kapak de la comunidad ingresó un escrito mediante el cual resumió sus argumentos presentados en la audiencia realizada por este Organismo.
14. El 11 de diciembre de 2025, el accionante ingresó a la Corte, mediante sistema SACC, la resolución SGDPN-SPRPN-2025-001-R de la Secretaría de Gestión y Desarrollo de Pueblos y Nacionalidades (“**Secretaría de Pueblos**”) de 04 de abril de 2025, que aprueba el estatuto y otorga personería jurídica a la comunidad “San Vicente” del

⁵ El Tribunal estuvo conformado por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, la ex jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y el ex juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

⁶ Constan tres anexos. El primero contiene: 1. Personería jurídica de la comunidad de Ilincho Ayllullakta, 2. Estatuto vigente, 3. Límite legal, 4. Ubicación del Chino Bar, 5. Certificación de límite urbano, 6. Ordenanza de límite urbano del 2015, 7. Acta de elección del Consejo de Gobierno Comunitario. El segundo contiene: 1. Registro de mingas y reuniones, 2. Pago del servicio de agua. El tercero contiene: 1. Notificaciones a la comparecencia. El cuarto contiene: 1. Acta de compromiso, y el quinto contiene: 1. Reunion_Chino_Bar_23-agosto_2022 (Audio) Reunion_Chino_Bar_07-mayo_2023 (Audio).

⁷ Específicamente, solicitó “a) Información sobre el cumplimiento por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Intercultural de Saraguro, de la decisión de justicia indígena emitida el 7 de mayo de 2023, por la asamblea comunitaria de la comunidad Ilincho Ayllullakta del pueblo Kichwa Saraguro.”

⁸ A la audiencia comparecieron: 1) En calidad de legitimado activo, el señor Manuel Enrique Quizhpe Sarango, a través de su abogado patrocinador Luis Fernando Sarango Macas; 2) En calidad de legitimado pasivo, el señor Jorge Luis Sarango Chalán, presidente de la Comunidad “Ilincho Ayllullakta”, con su abogado patrocinador Aquiles Hervas Parra; y, 3) En calidad de terceros con interés, los señores Segundo Abel Sarango Quizhpe y Darwin Patricio Piedra González, alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Intercultural de Saraguro, a través de sus abogados patrocinadores Patricio Piedra González y Lenin Vicente Padilla.

pueblo Kichwa Saraguro (“**comunidad San Vicente**”), y dispone registrar el Consejo de Gobierno provisional de la misma. Adicionalmente, el abogado del accionante indicó que “por situaciones de calamidad doméstica de los directivos de la comunidad San Vicente” no han emitido una copia del Acta de la Asamblea de 27 de agosto de 2025, mediante la cual la comunidad San Vicente habría tomado conocimiento del caso del establecimiento, por lo que solicitó una prórroga para entregar la documentación. Dicha prórroga de tres días fue concedida y notificada el 07 de enero de 2026. Hasta la fecha de la aprobación de la sentencia, el accionante no ha adjuntado la información mencionada.

2. Competencia

15. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de conformidad con los artículos 171 y 436 de la Constitución, en concordancia con el artículo 65 y siguientes de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

16. El accionante impugna la resolución de 07 de mayo de 2023 dictada por la Asamblea Comunitaria de la comunidad Ilincho Ayllullakta. Alega que la resolución vulneró sus derechos al debido proceso en las garantías de ser juzgado por un juez competente y consecuentemente a la seguridad jurídica, al trabajo y a la garantía al trámite propio de cada procedimiento. Asimismo, manifiesta que se vulneró el artículo 171 de la Constitución y que la resolución no cumple con los criterios establecidos en la sentencia 1-12-EI/21 de la Corte Constitucional. Solicita que se deje sin efecto la decisión impugnada y que se le indemnice por los daños y perjuicios causados.
17. El accionante sostiene que, a partir de la pandemia causada por el virus de COVID-19, decidió invertir en un emprendimiento familiar, que resultó en la apertura del establecimiento “Chino Bar” en su casa. Indicó que su sobrina, Nayra Belén Chalán Quizhpe, quien en ese entonces se desempeñaba como Kapak de la comunidad, “se ha dedicado a la ingrata tarea de perseguirme, a mí y a mi familia, y en esta oportunidad que ostenta la calidad para inducir a la comunidad” y ha buscado perjudicarlo, “quitando mi único medio de sustento” por problemas familiares relacionados con linderos y herencias.
18. De esta forma, sostiene que la decisión impugnada vulnera su derecho *al debido proceso en la garantía de juez competente* pues el establecimiento se encuentra fuera del ámbito territorial de la comunidad Ilincho Ayllullakta al estar en un área urbana, lo cual también vulneraría el artículo 171 de la Constitución. Asimismo, alega que

cuenta con los permisos correspondientes de las autoridades administrativas competentes del GAD. Es decir, la decisión adoptada por la Comunidad no fue emitida por una autoridad administrativa y/o judicial competente pues la Asamblea ostenta facultades jurisdiccionales, no administrativas.

19. Por otra parte, alega que esta falta de competencia habría causado la vulneración a sus **derechos al trabajo y a la seguridad jurídica**. Así sostiene que, su sobrina (quien era Kapak de la comunidad en ese entonces) “por problemas familiares que tienen que ver con linderos de las tierras que heredamos de mis difuntos padres, se ha dedicado a la ingrata tarea de perseguirme” y, en su calidad de Kapak ha “encontrado el momento oportuno para inducir a la comunidad” para que se dicte el Acta Resolutiva y “con ello tratar de perjudicarme quitando mi único medio de sustento violentando el derecho constitucional al trabajo, fuera de su ámbito territorial” ya que “mi domicilio y mi actividad la desarrollo en el sector urbano”. De igual forma, manifiesta que se vulneraría su derecho al trabajo “en razón de que por una retaliación personal se pretende privarme del derecho a desarrollar una actividad económica”. Asimismo, alega que “la autoridad indígena sabe y está consciente de que tiene competencia, solamente, dentro de su ámbito territorial y que mi actividad no ha causado ni causa un conflicto interno, por encontrarme ubicado en el sector urbano de la ciudad de Saraguro”.
20. Asimismo, señala que en el proceso no se observaron los “mínimos jurídicos” del proceso de Administración de Justicia Indígena el cual consiste, a su criterio, en “1.- La demanda o petición; 2.- El conocimiento de la petición por la Asamblea General; 3.- La investigación; 4.- La comparecencia pública de las partes ante la Asamblea General para llegar a un posible acuerdo; 5.- La resolución o sentencia; y, 6.- La ejecución de la resolución o sentencia”.
21. Finalmente, manifiesta que la resolución no cuenta con las características detalladas en la sentencia 1-12-EI/21 de la Corte Constitucional relacionadas con el conflicto interno, para que sea resuelto por la justicia indígena.
22. En la audiencia frente a este Organismo, el accionante reiteró los argumentos esgrimidos en su demanda. Sin embargo, informó que la situación jurídica de la comunidad ha cambiado. En este sentido, alegó que el sector denominado “La Concha”, donde se encuentra el establecimiento, ya no pertenece a la comunidad de Ilincho Ayllullakta desde el 04 de abril de 2025 debido a que, mediante Resolución SGDPN-SPRPN-2025-001-R, la Secretaría de Pueblos habría reconocido la personería jurídica de la comunidad de San Vicente. De igual forma, el accionante reconoció que en el sector de “la Concha” existen personas que prefirieron seguir perteneciendo a la comunidad de Ilincho Ayllullakta.

- 23.** A su criterio, lo anterior significa que el “Chino Bar” ya no se encuentra bajo la jurisdicción de la comunidad de Ilincho Ayllullakta. Adicionalmente, anunció que, desde el 27 de agosto de 2025, se está gestionando con las autoridades de la comunidad, recientemente reconocida, el permiso para que el establecimiento pueda seguir en funcionamiento y confía en que las nuevas autoridades permitirán que el negocio continúe. En tal sentido, solicita que esto se tome en cuenta con respecto a la ejecución de la sentencia de la comunidad de Ilincho Ayllullakta.
- 24.** Con respecto al proceso que culminó en la decisión de la Asamblea Comunitaria, reconoce que se dieron reuniones previas para llegar a acuerdos y que él asistió a las mismas. Sostiene que cumplió con los acuerdos, y que el seguimiento de su cumplimiento deberá coordinarse con la nueva comunidad. Finalmente, alega que la comunidad de Ilincho Ayllullakta no ha realizado la revisión del cumplimiento de las medidas.⁹
- 25.** Sobre su argumento relacionado con la falta de competencia de la comunidad de Ilincho Ayllullakta, considera pertinente “aclarar” que el establecimiento sí se encuentra dentro del espacio de la comunidad, pero que “no necesariamente pertenece al área comunidad rural” sino que está en el área urbana. En tal virtud, se habrían gestionado los permisos con el GAD Municipal y el Ministerio de Turismo, entre otros. A su criterio, si no estuviese en esta área urbana, hubiese bastado para su funcionamiento el permiso de la comunidad. Sin embargo, al estar dentro del área urbana y además estar en el territorio de otra comunidad, las nuevas autoridades deberán ser quienes decidan si se permite o no que el establecimiento continúe.
- 26.** Frente a la pregunta de si ha continuado o no funcionando el establecimiento, el accionante respondió afirmativamente. Indicó que no se cumplió con la resolución de la comunidad de Ilincho Ayllullakta porque la consideró “arbitraria” e insistió que emanó de una rencilla familiar en contra del accionante por un tema de herencias. Adicionalmente, al contar con los permisos del GAD y del Ministerio de Turismo, a su criterio, esto implicaba que el establecimiento podía seguir funcionando.
- 27.** El accionante en su réplica deja sentado que existe una actuación de mala fe, por parte de la Comunidad, al alegar que no se cuenta con los permisos ya que los mismos se encuentran en el expediente. Aclara que las autoridades indígenas no siempre tienen una actuación “inmaculada” o “celestial” y que existe la posibilidad de que se den abusos de poder como se evidencia en este caso. Alega que esto se demuestra dado que los otros establecimientos que llegaron a acuerdos, cumplieron con los mismos y lograron seguir en funcionamiento.

⁹ El accionante no especificó desde cuándo estarían presuntamente cumplidas las medidas, ni desde qué fecha las autoridades de la comunidad no han realizado la revisión.

28. Finalmente, indica que para demostrar que no es parte de la comunidad de Ilincho Ayllullakta, sino que ahora pertenece a la nueva comunidad de San Vicente, presentará la documentación pertinente para demostrarlo y que el reconocimiento y la conformación de esta nueva comunidad por parte de la Secretaría de Pueblos no implica una “intromisión” por parte de ese ente estatal, tal como alegaron que ha sucedido en el Barrio de la Toglla.¹⁰

3.2. Argumentos de la comunidad de Ilincho Ayllullakta

29. El Kapak de la comunidad Ilincho Ayllullakta en su informe indicó lo siguiente:
30. Que “con el fin de vivir en un ambiente armónico comunitario” y en razón del derecho constitucional consagrado en el artículo 57 numeral 9 de la Constitución, la Asamblea Comunitaria se reunió el 07 de mayo de 2023 y tomó una decisión sobre el caso del establecimiento.
31. Rechaza la actuación del GAD el cual mediante oficio 0562-A-GADMIS de 26 de agosto de 2023 “incurre en graves actos de vulneración de Derechos Constitucionales al NO tener la capacidad Constitucional de revisar/observar/impugnar la sentencia comunitaria”. En dicho oficio, Segundo Luis Abel Sarango Quizhpe, en su calidad de alcalde del cantón Saraguro, se dirige a la Kapak de la comunidad de Ilincho Ayllullakta para señalar que:

He tomado nota del Acta Resolutiva, emitida por su autoridad, misma que previo a su cumplimiento, es de mi obligación someterla al escrutinio para verificar el cumplimiento de legalidad y constitucionalidad, de dicho procedimiento se desprende los siguientes hechos que me permito describir mismo que deben ser ampliados y aclarados, a efectos de no caer en nulidades u otras acciones que podrían encuadrarse en abuso del derecho y del poder [...].

32. Asimismo, indica que anexa varios documentos a su informe, pertinentes al caso, entre los cuales consta “3. [...] proceso de reglamentación a los emprendimientos individuales dentro de nuestra comunidad, en el año 2022, a donde el accionante acudió y se comprometió a acatar las resoluciones emitidas [...]”. Asimismo, señala que “Debido al incumplimiento reiterado del accionante, se realizaron comparecencias y se firmaron actas de compromiso como se detalla en los documentos”.

¹⁰ El argumento alude a la existencia de varias organizaciones indígenas que conviven en el mismo territorio.

33. Sostiene que el accionante estuvo presente en todas las comparecencias, acompañado de su hijo y esposa, y que, el día que se llevó a cabo la Asamblea y se llegó a una resolución, el accionante manifestó que aceptaría dicha resolución.
34. Alega que el proceso duró varios meses y se buscó coordinación interinstitucional para que el emprendimiento del accionante reúna las condiciones técnicas apropiadas, “aspecto que fue ignorado por el accionante”. De igual forma, arguye que el proceso desarrollado en la comunidad se ajusta a lo que prescribe el artículo 171 de la Constitución, y que el caso siguió el procedimiento de willachina, tapuykuna, chimbapurana, kimpichirina y paktachina.¹¹
35. Manifiesta que el derecho al trabajo está protegido siempre y cuando no esté por encima del bien colectivo. Así, con respecto a los locales, las denuncias personales y comunitarias dan cuenta de problemas colaterales de violencia, desórdenes en la vía pública y “degradación social que provoca este emprendimiento dentro de nuestra jurisdicción” que fueron agravantes para la decisión del cierre definitivo del establecimiento.
36. Así, solicita que se desechen de plano las pretensiones del accionante y que se repare a la comunidad de Ilincho Ayllullakta íntegramente los daños por la presentación de la demanda.
37. Por su lado, en la audiencia frente a este Organismo, la comunidad de Ilincho Ayllullakta realizó un recuento de los hechos relevantes del caso y reitera que no existió vulneración a los derechos invocados por el accionante.
38. Sobre la presunta falta de competencia, indica que la diferenciación entre urbano y rural no cabe puesto que las comunidades tienen un ámbito territorial en donde cohabitan estos dos espacios sin afectar su jurisdicción.
39. Con respecto al derecho al trabajo, manifiesta que las comunidades pueden controlar los temas de alcohol y drogas en sus espacios. Adicionalmente, alega que el accionante solamente tenía un permiso turístico mas no uno que se ajuste a los servicios que se daban en el local.
40. En relación con la seguridad jurídica, afirma que existen normas previas y jurisdicción indígena en los términos establecidos en la sentencia 1-12-EI/21, las mismas que fueron aplicadas por la comunidad, en tanto el establecimiento habría causado un conflicto que afectó a la armonía de la misma. Adicionalmente, insiste en que todavía tienen jurisdicción sobre el sector “la Concha” donde se encuentra el establecimiento,

¹¹ Ver párrafo 42 *infra*.

puesto que no todas las organizaciones indígenas pueden ejercer justicia indígena ni tienen jurisdicción, como es el caso con la nueva “asociación” que se ha conformado.

41. Alude que ha existido una actuación inconstitucional de parte del GAD dado que dicha entidad no tiene normativa para control de ruido y que, adicionalmente, su inactividad y su negativa a cumplir con la sentencia de la comunidad ha profundizado el conflicto comunitario. De igual forma, sobre la acusación de que no han realizado la revisión del cumplimiento de los acuerdos, considera que el GAD debería acatar las medidas dictadas en la resolución, para estimarla como cumplida.
42. Sobre el proceso llevado a cabo para la emisión de la resolución de 07 de mayo de 2023, alega que el mismo se basa en las fases de (i) *willachina* que implica poner en conocimiento de las autoridades; (ii) *tapuykuna* en el cual se hace la investigación sobre el caso, (iii) *chimbapurana* en el que se lleva a cabo el “careo” o diálogo entre las partes, (iv) *kimpichirina*, o el momento en el cual se decide la sanción y (v) *paktachina*, en el que se comprueba o da seguimiento al cumplimiento de la sentencia.
43. Señala que en el expediente que reposa en la Corte Constitucional se encuentran los audios de las reuniones del Consejo de Gobierno—órgano que tomó conocimiento de las denuncias iniciales—y de la Asamblea Comunitaria, donde se puede apreciar que se cumplió con el procedimiento establecido por la comunidad.
44. En su réplica, la comunidad invocó el principio de congruencia y notó que el accionante ha introducido nuevos argumentos y ha cambiado su demanda inicial en la audiencia.
45. De igual forma, reitera que el actuar del GAD ha afectado el ejercicio de los derechos colectivos. Acusa que ha actuado de mala fe dado que conocía de la sentencia, lo que se demuestra en el oficio sumillado por el alcalde. Adicionalmente, alega que el GAD no tiene competencia para hacer un control de constitucionalidad o legalidad de la resolución de la comunidad, sino que le corresponde, simplemente, acatar lo que en la misma se disponía. Por lo anterior, solicita que, para la lectura de la sentencia de este caso frente a la comunidad— que se debe hacer por disposición del artículo 66 numeral 13 de la LOGJCC—se convoque al alcalde.
46. Asimismo, menciona la sentencia en el caso de la comunidad de la Toglla (1779-18-EP/21) de la Corte Constitucional para referenciar a dicha comunidad, en la que, a su criterio, se habría generado una división en la comunidad dado que las entidades estatales habrían reconocido una personería jurídica que no cabía para atender intereses inmobiliarios. Alega que, en el caso de la comunidad de Ilincho Ayllullakta, la Secretaría de Pueblos tiene la competencia de otorgar personería jurídica a comunidades, pero que lo anterior no debe invadir la territorialidad jurisdiccional, peor

aún como maniobra para vulnerar la garantía del *non bis in idem*. Por lo tanto, argumenta que la nueva comunidad no podría decidir sobre algo que ya fue decidido previamente por la comunidad.

47. Sobre la acusación de que la decisión surge de una rencilla familiar, recuerda que la decisión no fue tomada de forma unilateral, sino que es el resultado de una Asamblea Comunitaria en donde la mayoría de sus integrantes se manifestaron por la decisión cuestionada.

3.3. Argumentos del GAD

48. Finalmente, en la audiencia, el GAD Municipal alegó que no ha recibido una notificación formal de la sentencia de la comunidad. Indicó que el oficio enviado por el alcalde mediante el cual reconoce que “ha tomado nota” de la resolución no configura un conocimiento formal ni tampoco una remisión al departamento jurídico de la Alcaldía. Así, indicó que dicha sumilla no implicó un conocimiento del caso por parte del GAD ni tampoco implicó que haya puesto en conocimiento del departamento jurídico para que se puedan llevar a cabo los trámites. Así, alegó desconocimiento de la resolución de la comunidad de Ilincho Ayllullakta. Por lo que, presume que la alcaldía fue notificada de forma verbal, pero al no haber ingresado formalmente no se tiene conocimiento oficial. Adicionalmente, el abogado que actuó en la audiencia afirmó que, en los tres meses que ha laborado ahí, no ha constatado que se haya ingresado un requerimiento de la comunidad a través del cual se mencione o insista en el cumplimiento de la sentencia de la comunidad.

4. Cuestiones previas

4.1. ¿La resolución impugnada constituye una decisión de autoridad indígena en ejercicio de funciones jurisdiccionales?

49. El primer inciso del artículo 171 de la Constitución prescribe que:

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 los instrumentos internacionales.

50. Por lo anterior y previo a continuar con la resolución de la causa, al igual que en otros pronunciamientos,¹² esta Corte debe verificar si concurren los requisitos dispuestos en el artículo 171 de la Constitución, a saber: i) si la decisión impugnada emanó de una autoridad indígena con legitimidad para resolver ii) un conflicto interno mediante la aplicación de tradiciones ancestrales y derecho propio. Solamente si la resolución impugnada cumple con los antedichos requisitos, es objeto de la presente garantía.
51. Con respecto al **primer requisito**, este Organismo reconoce que el análisis de la legitimidad de la autoridad indígena podría incidir en el examen del fondo del caso, puesto que parte de las alegaciones del accionante se dirigen a cuestionar la competencia de la autoridad indígena. De esta forma, y en línea con jurisprudencia anterior de este Organismo,¹³ para evitar un pronunciamiento previo sobre el fondo en la cuestión previa, se abordarán las dos cuestiones en un solo problema jurídico. Esto, en virtud de que se observa que un cargo de la demanda ataca la competencia de la autoridad indígena demandada.
52. En relación con el **segundo requisito**, este Organismo considera pertinente remitirse a lo establecido sobre el conflicto interno, de manera previa, en su jurisprudencia:

[...] para dilucidar que se trata de un conflicto en los términos del artículo 171 de la CRE se debe considerar que el caso cumpla con al menos uno de los siguientes criterios: (i) que afecte el entramado de relaciones comunitarias, (ii) tenga una implicación en la armonía y en la paz de la comunidad, (iii) que ocasione una afectación en la convivencia de sus miembros o entre quienes habiten en ella, (iv) altere o distorsione relaciones entre sus integrantes y, finalmente, (v) que se advierta que la comunidad, mediante sus tradiciones y derecho propio, ha conocido y resuelto casos como el que se discute, es decir, que sea parte de su costumbre hacerlo.¹⁴

53. Sobre lo anterior, este Organismo ha indicado que, “la verificación de la existencia de un conflicto interno, por su parte, es—en esencia—un análisis casuístico”¹⁵ y que “de forma general se puede afirmar que toda decisión de una autoridad indígena que tiene relación directa con el ejercicio de su derecho a la autodeterminación y los demás derechos colectivos reconocidos a las comunidades indígenas, resuelve un conflicto interno [...]”.¹⁶

¹² Ver, CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párrs. 82- 113, sentencia 2-14-EI/21, 27 de octubre de 2021, párr. 79, 4-16-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párrs. 27 y 28 y sentencia 8-22-EI, 09 de mayo de 2024, párr. 30.

¹³ CCE, sentencia 2-22-EI/25, 09 de enero de 2025, párr. 42: “[...] Por ello y con la finalidad de evitar que se emita un pronunciamiento previo sobre el fondo en este acápite, resulta pertinente abordar ambas cuestiones en un problema jurídico; esto, siempre que se encuentre que los cargos de la demanda atacan la competencia de la autoridad indígena demandada. En ese sentido, el análisis de cuestión previa se limitará a verificar la existencia o no de un conflicto interno.” Véase también, sentencia 3-17-EI/25 de 05 de junio de 2025.

¹⁴ CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 108.

¹⁵ CCE, sentencia 2-19-EI/21, 15 de diciembre de 2021; párr. 20.

¹⁶ CCE, sentencia 2-14-EI/21, 17 de noviembre de 2021; párr. 89.

- 54.** Este análisis casuístico debe valorar varios elementos, entre ellos, los que se han reconocido “como relativos a su libre determinación y autonomía, a su convivencia interna, o a sus formas de organización social”.¹⁷ Dichos elementos deben evaluarse conjuntamente con las pautas jurisprudenciales mencionadas en el párrafo 52 *supra*, ya que, tal como se ha configurado en la jurisprudencia de este Organismo, los casos sometidos a su análisis deben cumplir con al menos uno de los criterios para que se trate de un conflicto interno. No obstante, este Organismo ha señalado que tales criterios no constituyen un test de aplicación rígida que releve a la Corte de realizar un análisis casuístico, sino que configura una guía referencial para la valoración de los casos concretos.¹⁸
- 55.** Tomando en cuenta lo anterior, este Organismo observa que la resolución de la comunidad Ilincho Ayllullakta cumple con los elementos (i), (ii) y (iii) del párrafo 52 *supra*. El conflicto suscitado por el funcionamiento del establecimiento “Chino Bar” dañó la armonía de la comunidad, ocasionó una afectación en la convivencia de sus miembros y afectó el entramado de las relaciones comunitarias. Lo anterior se demuestra por las denuncias iniciadas por los miembros de la comunidad que fueron inicialmente tramitadas por el Consejo de Gobierno y posteriormente, puestas en conocimiento de la Asamblea Comunitaria, la cual eventualmente tomó la decisión de ordenar el cierre del establecimiento. Dichas denuncias contenían quejas sobre la bulla, robos y violencia suscitada en el establecimiento y sus alrededores por lo que causaron preocupación, interrupción de la armonía y eventualmente se desarrolló en una afectación a la convivencia entre las personas de la comunidad y el accionante. En tal virtud, esta Corte considera que la decisión emanó de una situación que se configuró como conflicto interno y, por lo tanto, es objeto de la acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de justicia indígena, por lo que corresponde su análisis.¹⁹

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 56.** La acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena tiene como objeto la protección de los derechos constitucionales de todas las personas que

¹⁷ CCE, sentencia 5-18-EI/24, 12 de septiembre de 2024, párr. 57.

¹⁸ *Ibid.*, “58. Es importante aclarar que los elementos que han sido adoptados por este Organismo para valorar la existencia o no de un conflicto interno, no pueden ser entendidos como un test a ser aplicado de manera estricta, ni pueden desplazar la obligación de la Corte de realizar un análisis casuístico. Estos elementos son guías referenciales que sirven para analizar, caso a caso, los hechos y las decisiones adoptadas por una autoridad indígena”.

¹⁹ De igual manera, la Corte considera importante aclarar que el análisis que se realiza en esta sección se limita a verificar que la naturaleza de la decisión permite el conocimiento de la misma a través de la garantía de la acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de la justicia indígena y no implica un pronunciamiento sobre la competencia de las autoridades indígenas para resolver o no un conflicto, cuestión que será abordada en el siguiente acápite.

están inconformes con la decisión de una autoridad indígena, en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales por violar derechos constitucionales. Asimismo, busca la protección de las mujeres que hayan sufrido discriminación por dicha condición dentro de estos procesos.²⁰

57. Este Organismo ha enfatizado que la Constitución reconoce y garantiza el derecho de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas a crear y aplicar su derecho propio o consuetudinario y que esto debe ser entendido dentro del reconocimiento del Estado ecuatoriano como plurinacional e intercultural. Así, “no se puede concebir al derecho indígena como una jurisdicción única debido a la existencia de una gran diversidad de comunidades, pueblos y nacionalidades, cada una con características e identidad propia, así como una cosmovisión especial”.²¹ Por eso, el análisis que se debe hacer sobre la justicia indígena no debe ser “uniforme, estandarizado y rígido, sino que amerita un examen individualizado del derecho propio que se discuta”.²²
58. En el caso objeto de este análisis, el accionante alega que el Acta Resolutiva de 07 de mayo de 2023, emitida por la Asamblea Comunitaria de la comunidad de Ilincho Ayllullakta vulnera sus derechos al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente y garantía de trámite propio de cada procedimiento, a la seguridad jurídica y al trabajo.
59. De forma general se desprende que el accionante alega que las autoridades de la comunidad de Ayllullakta son incompetentes para decidir sobre el funcionamiento del establecimiento dado que este: (i) se encuentra fuera del ámbito territorial de la comunidad por (a) ser parte del espacio urbano y no rural de la comunidad y, (b) porque, en la actualidad, es parte de la nueva comunidad de “San Vicente” y, (ii) cuenta con los permisos correspondientes de las autoridades administrativas competentes.
60. Asimismo, alega que, por lo anterior, se habría vulnerado su derecho al trabajo y a la seguridad jurídica puesto que su actividad no se lleva a cabo en el territorio de la comunidad. Dado que sus alegaciones están atadas a la falta de competencia de la Asamblea Comunitaria de Ilincho Ayllullakta para decidir sobre el funcionamiento del establecimiento, esta Corte plantea el siguiente problema jurídico: **¿La decisión de la comunidad de Ilincho Ayllullakta vulneró el derecho al debido proceso en la**

²⁰ LOGJCC, artículo 65.

²¹ CCE, sentencia 8-22-EI/24, 09 de mayo de 2024, párr. 25.

²² *Ibid.*, Adicionalmente, esta Corte considera importante recordar que, sobre la interculturalidad, se ha establecido lo siguiente: “33. La interculturalidad reconoce el entramado de relaciones que tienen lugar entre las diversas culturas y propicia su convivencia sobre la base de la igualdad sin descaracterizar los elementos que configuran su identidad. En tanto que, la plurinacionalidad reconoce, respeta y articula las diversas formas de organización social, política y jurídicas que deben coexistir, sin jerarquización, bajo un proyecto político común que es el Estado constitucional” en CCE, sentencia 134-13-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 33.

garantía de ser juzgado por un juez competente contenido en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución al haber resuelto sobre el funcionamiento del establecimiento “Chino Bar” sin tener competencia territorial?

61. Adicionalmente, el accionante alega que se habrían vulnerado sus derechos y en específico, su derecho al debido proceso en la garantía del trámite propio de cada procedimiento dado que no se ha seguido los mínimos del proceso indígena. Tomando en cuenta lo anterior, esta Corte formulará el segundo problema jurídico, en relación con derecho al debido proceso en la garantía del trámite propio de cada procedimiento: **¿La decisión de la comunidad de Ilincho Ayllullakta vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del trámite propio de cada procedimiento contenido en el artículo 76 numeral 3 al no seguir los pasos mínimos del proceso de justicia indígena?**
62. Con respecto al argumento de que la decisión de la Asamblea Comunitaria ha vulnerado su derecho al trabajo, dicha alegación se basa en que el accionante considera que el Acta resolutive fue resultado de un abuso de poder incitado por una rencilla familiar entre el accionante y su sobrina, quien ejercía como Kapak de la comunidad de Ilincho Ayllullakta cuando se tomó la decisión, este Organismo no se pronunciará sobre el mismo. Lo anterior, dado que carece de información y elementos que permitan entender cómo el derecho propio de la comunidad ha sido empleado por la autoridad indígena de manera abusiva tal que resulte en una vulneración de los derechos acusados, así, el accionante no ofreció ni en su demanda, ni durante la audiencia, elementos que permitan a este Organismo plantear un problema jurídico sobre la presunta afectación de este derecho, más allá de menciones a presuntos problemas personales.²³ Al igual que en otras ocasiones, esta Corte recuerda a las partes que: “la mera enunciación de transgresiones, de manera abstracta, no permite determinar la conculcación de derechos constitucionales” que permitan formular problemas jurídicos.²⁴

6. Resolución de los problemas jurídicos

6.1. ¿La decisión de la comunidad de Ilincho Ayllullakta vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente contenido en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución al haber resuelto sobre el funcionamiento del establecimiento “Chino Bar” sin tener competencia territorial?

²³ Este Organismo ya se ha pronunciado en este sentido en la sentencia 5-18-EI/24 en la cual las accionantes argumentaron que se habría aplicado la justicia indígena de forma “violenta y arbitraria”.

²⁴ CCE, sentencia 1-12-EI, 17 de noviembre de 2021, párr. 77 y sentencia 5-18-EI/24, 12 de septiembre de 2024, párr. 73.

63. El artículo 76 de la Constitución reconoce que “en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el debido proceso”. Lo anterior viene acompañado de una lista de garantías entre las cuales se cuenta la garantía de ser juzgada o juzgado por un juez competente e imparcial.
64. La Corte se ha pronunciado en el sentido de que, en concordancia con el artículo 57 de la Constitución, las comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades indígenas tienen la potestad de practicar su derecho propio, con el límite impuesto por los derechos fundamentales, con autonomía “[...] en lo que atañe a los procedimientos de solución de sus conflictos internos, pero también establece que esta autonomía debe estar limitada por el derecho al debido proceso”.²⁵
65. Así, la Corte ha considerado que en los casos de justicia indígena “el derecho al debido proceso y sus garantías deben ser comprendidos en forma intercultural, es decir, discerniendo los elementos comunes y diferenciales entre la cultura mestiza y la cultura indígena a fin de brindarles igual consideración y respeto”,²⁶ lo anterior, en línea con el artículo 66.1 de la LOGJCC.²⁷ Esto implica adentrarse en la cultura del otro para, a partir de un **diálogo en igualdad** y reconociendo nuestras propias incompletitudes, comprender sus racionalidades, epistemologías, categorías e instituciones, abandonando así todo afán hegemónico. Por ello, la interpretación intercultural, no constituye una mera traducción de conceptos, buscando su análogo cultural; sino el descubrimiento de **equivalencias funcionales** a partir de un ejercicio de aprendizaje mutuo, colectivo e interactivo. La interculturalidad, por tanto, antes que una relación entre culturas, es un encuentro entre seres humanos y no humanos.
66. En este sentido, este Organismo ha dispuesto que, aunque el respeto al debido proceso constituye un límite a la autonomía normativa de las colectividades indígenas, el debido proceso y sus garantías deben ser interpretadas de forma intercultural. Así, para “[...] determinar si el derecho al debido proceso ha sido vulnerado, se ha de tener en cuenta que, en algunos casos, aquellas reglas de garantías podrían ser, en mayor o menor medida, incompatibles con las peculiaridades procedimentales propias de la cultura indígena”.²⁸ En consecuencia, el análisis de esta Corte no se concentrará en la

²⁵ CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 47.

²⁶ *Ibid.*, párr. 50.

²⁷ LOGJCC, art. 66.1: “La Corte Constitucional deberá respetar los siguientes principios y reglas: 1. Interculturalidad. - El procedimiento garantizará la comprensión intercultural de los hechos y una interpretación intercultural de las normas aplicables a fin de evitar una interpretación etnocéntrica y monocultural [...]”.

²⁸ CCE, sentencia 1-11-EI/22 (Caso interpretación intercultural del derecho al debido proceso y sus garantías), 19 de enero de 2022, párr. 53. De igual forma, en la misma sentencia, la Corte estableció que: “44. Las garantías básicas del derecho al debido proceso, por su parte, son reglas constitucionales configuradoras de situaciones jurídicas necesarias para asegurar el referido derecho, es decir, para realizar el debido proceso en cuanto principio, bien o valor constitucional. Entre las **reglas de garantía** consagradas por el citado artículo 76 se encuentran, “por ejemplo, la garantía de no ser juzgado ni sancionado por un

transgresión formal de una garantía al debido proceso, comprendida desde la racionalidad occidental y el sistema jurídico ordinario; sino que apuntará su análisis a si se ha vulnerado el derecho al debido proceso como principio, [re]significado desde la racionalidad de la propia comunidad y su sistema de administración de justicia.²⁹

67. Así, el artículo 76 numeral 3 de la Constitución prescribe que “[...] Solo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente [...]”. De igual forma, el artículo 76 numeral 7 literal k) de la Constitución establece que una de las garantías del derecho a la defensa es ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente.
68. Adicionalmente, el artículo 171 de la Constitución, indica que “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 [...]”.
69. Entonces, tal como se indicó en el párrafo 51 *supra*, corresponde analizar la legitimidad de la comunidad Ilincho Ayllullakta para emitir decisiones de justicia indígena, con el objeto de verificar si tenía competencia para tomar una decisión sobre el establecimiento del accionante. Lo anterior, debido a que el accionante cuestiona la competencia de la autoridad indígena de la comuna de Ilincho Ayllullakta para tomar una decisión sobre el funcionamiento del establecimiento.
70. Ahora, este Organismo ha indicado previamente que “se debe establecer la relación directa entre una comunidad, pueblo o nacionalidad y la autoridad indígena”.³⁰ Así, la Corte debe evidenciar si la decisión ha sido adoptada por la autoridad designada por

acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal; o la garantía de, en caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho se aplique la menos rigurosa, aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción”. Adicionalmente, en ese caso, la Corte indicó que “varios de los cargos dirigidos a la decisión impugnada se refieren a supuestas vulneraciones del debido proceso nacidas de la transgresión de algunas de sus **reglas de garantía**” (énfasis añadido); ver también CCE, sentencia 3-17-EI/25, 5 de junio de 2025, párr. 74.

²⁹ *Ibid.*, párr. 53: “En suma, en el contexto de la justicia indígena, es un imperativo constitucional el respeto al derecho debido proceso, entendido como principio, valor o bien jurídico; este constituye, entonces, un límite a la autonomía normativa de las colectividades indígenas. Mas, la interpretación de aquel derecho y, sobre todo, de las garantías de que está rodeado en virtud del artículo 76 de la Constitución ha de tener carácter intercultural, es decir, a la hora de determinar si el derecho al debido proceso ha sido vulnerado, se ha de tener en cuenta que, en algunos casos, aquellas reglas de garantías podrían ser, en mayor o menor medida, incompatibles con las peculiaridades procedimentales propias de la cultura indígena. Por lo que lo determinante para esta Corte será si el derecho al debido proceso se ha vulnerado o no en el presente caso, antes que si se ha transgredido o no formalmente alguna de las garantías de aquel derecho. A partir de esta pauta, se examinarán los cargos atinentes al derecho al debido proceso que se dirigen en contra de la decisión impugnada”.

³⁰ CCE, sentencia 1-15-EI/21, 13 de octubre de 2021, párr. 59 y sentencia 8-20-EI/24, 16 de mayo de 2024, párr. 40.

una comunidad, pueblo o nacionalidad, en uso de su derecho propio y sus prácticas ancestrales.

71. Así, esta Corte constata que la comunidad de Ilincho Ayllullakta se encuentra ubicada en la parroquia y cantón Saraguro en la provincia de Loja. Dicha comunidad considera que: “[...] por su naturaleza de ser una entidad histórica de raíces ancestrales, se regirá por los Derechos Colectivos de los pueblos indígenas y particularmente por las disposiciones constantes en los artículos 83, 84 y 191 de la Constitución Política (sic) del Ecuador, el Convenio No. 169 de la OIT y otros instrumentos jurídicos nacionales e internacionales que se expidieren en el futuro”.

72. La comunidad indica que sus organismos de gestión, dirección y administración son: a) la Asamblea General; b) El Consejo de Gobierno Comunitario; c) el Consejo de Taytakuna y Mamakuna, y; d) las Instituciones y suborganizaciones. Así, la Asamblea General “[...] legítimamente convocada es el máximo organismo de la comunidad, estará integrado por todos los miembros de las familias que viven en la comunidad.” Entre sus atribuciones se encuentran:

a) Señalar y tomar decisiones sobre los lineamientos, políticas, principios y mandatos para el desarrollo, fortalecimiento y unidad de la comunidad;

f) **Conocer y resolver en última instancia las reclamaciones o conflictos suscitados entre los miembros de un sector de la comunidad y otros aspectos relacionados con el desarrollo de la comunidad** (énfasis añadido).

73. Con respecto a sus organismos administrativos, constan tres: i) la Asamblea General, ii) el Cabildo y, iii) las Comisiones Especiales. La Asamblea General es “la máxima autoridad en la Comunidad y se integrará por todos o la mayoría de los comuneros asistentes, hombres, mujeres, mayores de edad y cuyos nombres consten en el libro de registros”.³¹ Adicionalmente, el Reglamento Interno indica que “c) Las resoluciones, acuerdos y disposiciones de la Asamblea General son de carácter obligatorio para todos los comuneros”.

74. Sobre el Consejo de Gobierno Comunitario, se señala que “[...] es la instancia de gestión, dirección, administración y ejecución de todas las acciones de la comunidad y serán nombrados por la Asamblea General”. Dicho Consejo tiene, entre otras, las siguientes atribuciones:

g) Conocer y resolver todos los conflictos producidos entre los comuneros, instituciones y suborganizaciones miembros de la comunidad, para lo cual podrá utilizar las costumbres, prácticas, procedimientos y sanciones propias de la comunidad;

³¹ Aunque en la resolución se indique que la decisión fue tomada por la “Asamblea Comunitaria” se refiere al órgano determinado por los estatutos como “Asamblea General”.

h) Procurar que exista paz, tranquilidad y armonía entre todos los miembros de la comunidad y del pueblo al que se pertenece;³²

- 75.** En este sentido, esta Magistratura constata que la decisión impugnada en la presente garantía fue emitida por la Asamblea General la cual, de acuerdo con el Estatuto citado en el párrafo 72 *supra*, es el órgano que conoce y resuelve en última instancia las reclamaciones o conflictos suscitados en la comunidad, con firmas de su Kapak y su secretario. Por lo tanto, este Organismo considera que el primer requisito del artículo 171 de la Constitución se encuentra cumplido, en tanto que emanó de una autoridad indígena con legitimidad para resolver.
- 76.** Ahora, sobre la competencia, este Organismo ya ha indicado que la misma adquiere una dimensión distinta a la competencia en el derecho ordinario, cuando se trata de una decisión de justicia indígena.³³ De igual forma, ha señalado que el artículo 171 de la Constitución reconoce que las autoridades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial.³⁴
- 77.** En este sentido, el cargo del accionante tiene varios componentes. Por un lado, inicialmente en su demanda alegó que el establecimiento no se encontraba dentro del territorio de la comunidad, y, posteriormente, en la audiencia alegó que la autoridad de la comunidad de Ilincho Ayllullakta no era competente porque (a) el establecimiento se encuentra dentro del espacio urbano y no rural de la comunidad, (b) porque en la actualidad, el sector donde se encuentra el establecimiento pertenece a la comunidad de “San Vicente” recientemente reconocida, y porque (c) contaba con todos los permisos de las autoridades municipales y del Ministerio de Turismo, por lo que la comunidad no tenía competencia para ordenar el cierre del establecimiento.
- 78.** Con respecto a lo alegado en la demanda, relacionado a la territorialidad, de los mapas adjuntados por la comunidad de Ilincho Ayllullakta, donde se demuestra tanto la delimitación de la comunidad como el lugar donde se encuentra el establecimiento del accionante, se desprende que el mismo está localizado dentro de los límites de la comunidad. Adicionalmente, en la audiencia frente a este Organismo, el mismo accionante aceptó que el establecimiento se encontraba dentro de los límites de la comunidad. Sin embargo, elevó el argumento de que su localización estaba en el área urbana de la misma, por lo que existiría una competencia disminuida en relación con las áreas rurales.

³² “Reglamento Interno”, Comunidad de Ilincho Ayllullakta.

³³ CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 121 y sentencia 3-17-EI/25, 05 de junio de 2025, párr. 92.

³⁴ CCE, sentencia 3-17-EI/25, 05 de junio de 2025, párr. 93.

79. La diferenciación que el accionante pretende realizar entre las áreas “rurales” y “urbanas” de la comunidad y la presunta afectación que esto podría tener en el ejercicio de la jurisdicción de la comunidad de Ilincho Ayllullakta no tiene asidero alguno en lo constitucional. El artículo 171 reconoce que las autoridades indígenas “ejercerán funciones jurisdiccionales con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial”.³⁵ La jurisdicción, por lo tanto, no se ve afectada o disminuida por ser ejercida en un área rural o urbana, **siendo indistinto para el efecto que el gobierno seccional haya categorizado como “urbano” o “rural” al uso del suelo que integra el territorio comunitario.** La jurisdicción indígena, por lo tanto, no se ve afectada o disminuida por ser ejercida en un área rural o urbana, por ser aquellas categorías ajenas a su facultad para administrar justicia y, por tanto, no limitarla en forma alguna.”

80. Este Organismo ya se ha pronunciado sobre el carácter urbano de un bien y la competencia de las comunidades indígenas para ejercer sus funciones jurisdiccionales. Así, ha estimado que, con base en los artículos 171 y 57.9 de la Constitución:

71. [...] el ámbito territorial en el cual las autoridades indígenas pueden ejercer facultades jurisdiccionales no se define en función de la calidad de urbanos o rurales de los predios, ni en función de la aceptación de la jurisdicción indígena por las partes, sino en función de los territorios que las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas han poseído de forma ancestral o que han sido habitualmente ocupados por dichas comunidades.

72. En este sentido, es necesario comprender que la noción “ámbito territorial” no se refiere a territorios geográficamente divididos o que coincidan necesariamente con la división política, sino que está vinculada a una relación entre una comunidad, pueblos o nacionalidades indígena y la autoridad indígena.³⁶

81. En este sentido, la comunidad de Ilincho Ayllullakta tenía competencia territorial para resolver sobre la falta de armonía o conflicto suscitado por el establecimiento, que se encuentra y opera dentro del territorio de la comunidad. De esta forma, la Corte también ha estimado que:

[...] cuando la autoridad indígena resuelve situaciones o conflictos internos, lo hace dentro de la esfera de su ámbito territorial, en el entendido de que dicho conflicto impacta directamente el espacio- no solo geográfico sino cultural y espiritual- en el que la comunidad como un todo desarrolla su vida, sus relaciones y, sobre todo, ejercita su derecho a la autodeterminación.³⁷

82. En cuanto al segundo argumento, el accionante alega que, en la actualidad, el establecimiento ya no estaría dentro de la competencia de la comunidad de Ilincho

³⁵ CCE, sentencia 3-17-EI/25, 05 de junio de 2025, párr. 92.

³⁶ CCE, sentencia 11-22-EI/24, 24 de octubre de 2024, párrs. 71 y 72.

³⁷ CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 108.

Ayllullakta debido a que, desde el 04 de abril de 2025, la Secretaría de Pueblos habría reconocido a la comunidad de San Vicente, la cual incluye en su territorio el sector de “la Concha” donde se encuentra el establecimiento.

- 83.** En este sentido, este Organismo considera que el reconocimiento o creación de una nueva comunidad no afecta la competencia que ostentaba en 2023 la comunidad de Ilincho Ayllullakta ya que el mismo accionante reconoció que su establecimiento se encontraba dentro del territorio de Ilincho. Asimismo, reitera que no le compete revisar o cuestionar la actuación de la Secretaría de Pueblos, la cual tiene entre sus competencias el otorgar personería jurídica a comunidades que así lo soliciten y cumplan con los requisitos. De igual forma, esta Corte resalta que tampoco puede pronunciarse sobre una presunta vulneración a un derecho basado en la conjetura de que la comunidad de San Vicente se pronuncie eventualmente sobre el funcionamiento del establecimiento.
- 84.** Ahora bien, con respecto al tercer argumento, el accionante alega que contaba con todos los permisos de las autoridades municipales y de turismo, por lo que la comunidad no tenía competencia para cerrar el establecimiento ya que era un tema administrativo y no jurisdiccional.
- 85.** Esta Corte ya ha expresado que el principio de interculturalidad:

[...] reconoce el entramado de relaciones que tienen lugar entre las diversas culturas y propicia su convivencia sobre la base de la igualdad sin descaracterizar los elementos que configuran su identidad. En tanto que, la plurinacionalidad reconoce, respeta y articula las diversas formas de organización social, política y jurídicas que deben coexistir, sin jerarquización, bajo un proyecto político común que es el Estado constitucional.³⁸

- 86.** En este sentido, ha reconocido que la interacción del derecho propio y ordinario no siempre ha sido igualitaria y ha resultado en un desconocimiento, subordinación e incluso criminalización del ejercicio del derecho indígena.³⁹ Sin embargo, este Organismo también ha recalcado que los sistemas de derecho propio y ordinario no funcionan de forma aislada, “sino en una compleja interacción mutua”. Así, “para actuar en el marco de un Estado plurinacional e intercultural, la Constitución consagra un pluralismo jurídico igualitario, que implica una condición de ‘coexistencia, relación igualitaria y respetuosa entre diversos sistemas de derechos’ [...]”.⁴⁰ Esta coexistencia necesariamente debe estar atravesada por un diálogo intercultural entre los diversos actores, en los términos que se han establecido por esta Corte.

³⁸ CCE, sentencia 384-20-JH/25, 24 de julio de 2025, párr. 30.

³⁹ *Ibid.*, párr. 30.

⁴⁰ *Ibid.*, párr. 31.

- 87.** Dicha convivencia se hace aún más notoria en casos como el que se encuentra bajo examen, donde coexisten los sistemas de derecho: por un lado, el derecho propio de la comunidad que fue utilizado a resolver el llaki causado por el funcionamiento del establecimiento y por otro, los permisos administrativos que dicho local debía obtener.
- 88.** Sin embargo, esta Magistratura también toma nota de que, la decisión de la comunidad emanó de reuniones y acuerdos previos en los que el accionante se comprometió a realizar los cambios necesarios para que su establecimiento pueda seguir operando sin causar un llaki a la comunidad. El incumplimiento de dichos acuerdos es lo que dio lugar a la decisión de cierre del establecimiento, lo cual escapa de la discusión sobre si este contaba o no con los permisos administrativos, y, por lo tanto, tampoco se configura una presunta “tensión” entre la competencia administrativa de expender permisos de funcionamiento y el ejercicio jurisdiccional indígena.
- 89.** En razón de lo expuesto en los párrafos anteriores, esta Magistratura rechaza el argumento ya que de acuerdo con la Constitución y la jurisprudencia constitucional, el derecho ordinario no se encuentra por encima del derecho propio ni viceversa.⁴¹ Los sistemas de derecho deben convivir y coexistir en condiciones iguales y se debe promover el diálogo intercultural entre los diversos actores y, por lo tanto, el hecho de que el establecimiento se encuentre en un área urbana y cuente con los permisos administrativos necesarios no disminuye ni subordina la competencia de la comunidad de Ilincho Ayllullakta para tomar una decisión jurisdiccional en su territorio. En este sentido, este Organismo reitera que, en este caso, la resolución de la comunidad no se ve atravesada por un tema de competencias municipales o ministeriales, sino que emana de un incumplimiento de compromisos entre el accionante y la comunidad cuyo objetivo era alcanzar la paz y la convivencia armónica.
- 90.** Lo anterior no significa que la justicia indígena “anule” o “revoque” permisos estatales, ni que el Estado quede impedido de ejercer sus potestades de control administrativo conforme a sus competencias. Significa, más bien, que los órdenes normativos coexisten sin subordinación: el régimen administrativo habilita o condiciona el ejercicio de actividades frente al Estado, mientras que el derecho propio tutela bienes comunitarios vinculados a la autodeterminación y a la organización social interna, pudiendo disponer medidas destinadas a restablecer la armonía cuando se constata un conflicto interno. Frente a eventuales tensiones prácticas en la ejecución

⁴¹ CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021; párr. 86: “Para garantizar la igualdad que demanda el principio de interculturalidad, el análisis del derecho propio no debe pretender adecuar las tradiciones ancestrales y el derecho indígena a la lógica y a los procedimientos de la jurisdicción ordinaria o procurar una asimilación forzada porque ello implica la superposición del derecho ordinario hegemónico, así como un razonamiento etnocéntrico y monocultural. Igualmente se debe considerar que la interculturalidad en el plano jurídico demanda la creación de un diálogo entre la jurisdicción ordinaria y las diversas jurisdicciones indígenas con el objetivo de lograr coordinación, entendimiento y aprendizaje recíproco de sus particularidades.”

material de la decisión comunitaria, la respuesta constitucional exigible es la coordinación compatible con el principio de interculturalidad y mediante un diálogo intercultural.

91. De lo analizado esta Corte constata que la decisión de 07 de mayo de 2023 de la comunidad de Ilincho Ayllullakta: (i) se tomó por la autoridad con legitimidad para hacerlo, (ii) sobre un establecimiento que estaba dentro del territorio de la comunidad siendo la diferenciación entre lo “rural” y lo “urbano” un tema que no afecta la competencia de la comunidad y (iii) con respecto a un incumplimiento de parte del actor de compromisos previamente acordados, que causó un llaki en la comunidad. Por las consideraciones anteriores, esta Corte no encuentra la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de juez competente.

6.2. ¿La decisión de la comunidad de Ilincho Ayllullakta vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del trámite propio de cada procedimiento contenido en el artículo 76 numeral 3 al no seguir los pasos mínimos del proceso de justicia indígena?

92. Ahora bien, tomando en cuenta lo indicado en los párrafos 63 a 66 *supra* sobre el debido proceso en la justicia indígena y la obligación de la Corte de aplicar el principio de interculturalidad, este Organismo procederá a revisar si en el proceso seguido por la comunidad de Ilincho Ayllullakta vulneró el debido proceso en la garantía de trámite propio de cada procedimiento, tomando en cuenta la aplicación del derecho propio de la comunidad.
93. Adicional a lo ya señalado, esta Corte considera importante recordar que por derecho propio se entiende que las autoridades indígenas:

“observan y aplican principios, valores, normas, procedimientos y las tradiciones ancestrales de las comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades. Este derecho, por su componente intercultural, no es inmutable, sino que evoluciona, se adapta y se renueva”. En tal sentido, en el ejercicio de su función jurisdiccional, las autoridades indígenas pueden utilizar los mecanismos necesarios para aplicar sus procedimientos, ejecutar las resoluciones y dar seguimiento para garantizar su cumplimiento, teniendo para el efecto la cooperación y coordinación con las autoridades estatales y respetando los derechos constitucionales.⁴²

94. El accionante afirma que no se observaron ‘mínimos jurídicos’ de la justicia indígena y, para sustentar su cargo, propone un esquema de seis etapas (petición, conocimiento

⁴² CCE, sentencia 1-15-EI/21 y acumulado, 13 de octubre de 2021, párr. 51, 52 y sentencia 4-16-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 37.

por la asamblea, investigación, comparecencia pública para acuerdo, resolución y ejecución).⁴³

95. En el caso, la comunidad explicó que su procedimiento se estructura en las fases de willachina, tapuykuna, chimbapurana, kimpichirina y paktachina. Por ello, para resolver el cargo, esta Corte verificará si dichas fases fueron desarrolladas en el trámite seguido en contra del accionante. De manera complementaria, la Corte observa que el esquema invocado por el accionante guarda correspondencias funcionales con estas fases (por ejemplo, denuncia/puesta en conocimiento, indagación, diálogo, decisión y seguimiento), de modo que lo decisivo no es la nomenclatura, sino la constatación de que el conflicto fue conocido por la autoridad comunitaria competente, tramitado conforme a su práctica, con intervención del accionante, y decidido por el órgano correspondiente.

95.1. Willachina: de acuerdo con lo relatado en la audiencia ante este organismo, en esta etapa, se pone en conocimiento de las autoridades el conflicto o problema. En el caso *sub judice*, y de la revisión de los documentos y audios que constan en el expediente, se comprueba que existieron denuncias de los vecinos de la comunidad sobre el ruido, peleas y basura en el sector donde se encontraban varios establecimientos, entre ellos el “Chino Bar”. Por lo tanto, esta Corte comprueba que la primera etapa se encuentra cumplida.

95.2. Tapuykuna: En relación con la etapa de la investigación,⁴⁴ de acuerdo al expediente constitucional, el tema de los establecimientos que causaban el llaki fue puesto en conocimiento del Consejo de Gobierno, entidad que inició un proceso para llegar a acuerdos que permitirían el funcionamiento de los locales y la conservación de la armonía de la comunidad. En este sentido, esta Corte considera que se cumplió con este paso.

95.3. Chimbapurana: Sobre la etapa del diálogo, esta Corte comprueba que esta se llevó a cabo en varias ocasiones. El 20 de febrero de 2022, el accionante asistió a una reunión con el Consejo de Gobierno, en la cual se llegó a varios acuerdos.

⁴³ En su demanda alega que no se observaron los mínimos jurídicos del proceso de Administración de Justicia Indígena el cual consiste en “1.- La demanda o petición; 2.- El conocimiento de la petición por la Asamblea General; 3.- La investigación; 4.- La comparecencia pública de las partes ante la Asamblea General para llegar a un posible acuerdo; 5.- La resolución o sentencia; y, 6.- La ejecución de la resolución o sentencia”. Demanda de acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de justicia indígena, foja 4.

⁴⁴ El Consejo de Gobierno, en su reunión de 23 de agosto de 2022, escuchó los testimonios de varias personas sobre lo que sucedía alrededor del establecimiento, e inclusive se hace alusión a videos tomados por una de las personas de la comunidad que se consideraba afectado. Adicionalmente, se escuchó la intervención del accionante. Por otro lado, en la reunión de la Asamblea General de 7 de mayo de 2023, se mencionó que se tomó en cuenta el informe del Consejo de Gobierno y otros testimonios de personas de la comunidad.

Adicionalmente, el 24 de agosto de 2022 se volvió a reunir con la misma entidad y obtuvo una prórroga de un mes para poder finalizar las adecuaciones necesarias. Finalmente, el 07 de mayo de 2023, el tema fue revisado por la Asamblea Comunitaria de Ilincho Ayllullakta. De los recaudos procesales, se comprueba que el accionante asistió y participó en dicha Asamblea.⁴⁵ En este sentido, esta Corte comprueba que existieron varios eventos en los cuales se llevó a cabo un diálogo o careo con el propósito de llegar a acuerdos y, posteriormente, determinar la sanción por el incumplimiento de los mismos.

95.4. Kimpichirina: Una vez reunida la Asamblea Comunitaria y tras haber escuchado a todos los participantes que desearon intervenir, esta resolvió que no se permitiría que el establecimiento “Chino Bar” pueda seguir funcionando.⁴⁶ Dicha decisión tuvo el carácter de definitiva. En este sentido, esta Magistratura observa que, también se cumplió con la etapa de la sanción.

95.5. Paktachina: Con respecto a la ejecución de la sentencia, este Organismo observa, tanto de los recaudos procesales como de lo expresado en la audiencia por las partes, que la resolución tomada por la Asamblea Comunitaria no se ha cumplido. Sin embargo, lo anterior no responde a una falta de actuación por parte de la comunidad de Ilincho Ayllullakta. El incumplimiento nace, por un lado, del accionante quien en la audiencia afirmó que no la habría cumplido por considerarla “arbitraria” y porque continúa teniendo los permisos administrativos de parte del GAD y del Ministerio de Turismo, y, por otro lado, por la actuación del GAD, el cual se rehusó a cumplirla debido a que, a su criterio, era obligación del GAD “someterla [la resolución] al escrutinio para verificar el cumplimiento de legalidad y constitucionalidad”. A pesar de lo anterior, en la audiencia frente a este Organismo, el GAD alegó no tener conocimiento “formal” de la resolución.

96. Por las consideraciones anteriores, esta Magistratura concluye que la comunidad de Ilincho Ayllullakta cumplió con el debido proceso en la garantía de trámite propio de

⁴⁵ El accionante intervino en la Asamblea General, tal como consta en la grabación de dicha reunión.

⁴⁶ El 07 de mayo de 2023, la Asamblea General discutió por 1:45:56 el caso del establecimiento. En la misma, se dio lectura al Acta Resolutiva y a los acuerdos llegados previamente. Varios asistentes participaron e indicaron su desacuerdo con que se permita que siga en funcionamiento el establecimiento, dado que los problemas, que fueron inicialmente identificados, seguían sucediendo. Varias personas expresaron también su preocupación por el expendio de alcohol y el impacto en la comunidad. De igual forma, el accionante también tomó la palabra y comentó sobre el proceso de insonorización e insistió en que estaba colaborando. Adicionalmente, aceptó la existencia de problemas cuando la gente sale a altas horas de la noche del establecimiento, pero advirtió que no era su responsabilidad. De igual forma, reiteró su compromiso de cumplir con lo que solicite el GAD o el Ministerio de Turismo. Después de que se agotó la discusión, se llamó a votación. El resultado final fue una decisión mayoritaria de cierre del establecimiento.

cada procedimiento, al aplicar el procedimiento de la comunidad para llegar a la resolución de 07 de mayo de 2023.

7. Consideraciones Adicionales

- 97.** Este Organismo estima pertinente realizar precisiones sobre coordinación entre las autoridades de las comunidades indígenas y las autoridades estatales para la ejecución de las decisiones de las primeras. De acuerdo con el artículo 171 de la Constitución “El Estado garantizará que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas”. En este sentido, esta Corte considera importante recordar tanto al accionante como al GAD sobre la obligatoriedad de cumplir con las decisiones de justicia indígena. El control de constitucionalidad de estas últimas recae, por mandato de la Constitución y la LOGJCC, en la Corte Constitucional, por lo que la actuación del GAD de pretender verificar la legalidad y constitucionalidad de las decisiones mencionadas no cabe. Para coordinar su respeto y cumplimiento, el GAD podría haber entablado un diálogo intercultural con la comunidad de Ilincho Ayllullakta, con las características que han sido explicitadas por esta Corte.
- 98.** Adicionalmente, este Organismo considera oportuno indicar que el GAD no puede alegar el desconocimiento de una decisión de justicia indígena, cuando existen pronunciamientos por escrito y enviados a la comunidad que emanaron del GAD y fueron firmados por el alcalde.
- 99.** Tampoco resulta compatible con ese deber constitucional, alegar desconocimiento “formal” cuando del expediente se desprende que la decisión fue reducida a escrito, remitida a la autoridad municipal y que incluso existieron comunicaciones oficiales del propio GAD que dan cuenta de conocimiento. Sin perjuicio de la importancia de que las comunidades comuniquen sus decisiones de forma oral o escrita, dependiendo de sus tradiciones, para facilitar su ejecución, el estándar constitucional aplicable a autoridades públicas no puede convertirse en una exigencia formalista que, en la práctica, permita neutralizar o diferir indefinidamente la eficacia de decisiones adoptadas por las comunidades indígenas en el marco del artículo 171.
- 100.** Al respecto, cabe anotar, que el desconocimiento por parte de las administraciones públicas y gobiernos seccionales, de las decisiones de la justicia indígena, resulta incompatible con el principio de interculturalidad, mermando así el carácter plurinacional e intercultural de nuestro Estado. En este sentido, la renuencia del GAD para colaborar con la ejecución de la resolución comunitaria -conforme es su deber constitucional (art. 171, CRE)-, evidencia las barreras estructurales que impiden materializar un tratamiento igualitario hacia las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades. De allí que, considerando que la interculturalidad no se agota

únicamente en el reconocimiento formal del pluralismo jurídico, resulta primordial profundizar en los procesos de cooperación y diálogo intercultural en el Estado y la justicia ordinaria, para permitir la convivencia en igualdad de las diversas culturas que integran nuestro país.

101. En este sentido, este Organismo reitera que la justicia indígena, plenamente reconocida en la Constitución, es un ejercicio jurisdiccional que puede resultar en resoluciones y sentencias con órdenes y medidas que deben ser cumplidas tanto por las partes del proceso como por otros actores involucrados. La impugnación de estas decisiones y el examen de si las mismas vulneran derechos constitucionales, es competencia exclusiva de la Corte Constitucional, mediante la acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de justicia indígena.

8. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de la justicia indígena **6-23-EI**.
2. En atención a lo prescrito por el numeral 13 del artículo 66 de la Ley orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se dispone que:
 - 2.1. Las Secretarías General y Técnica Jurisdiccional de esta Corte coordinen la traducción íntegra de esta sentencia al idioma kichwa.
 - 2.2. La Secretaría General de esta Corte notifique un resumen de la presente sentencia de forma oral ante el accionante, la autoridad indígena y representante del GAD.
3. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal que, la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 05 de febrero de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**

623EI-8ab2b



Caso 6-23-EI

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves diecinueve de febrero 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

IM/PC

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.