Quito, D.M., 05 de septiembre de 2024

CASO 1-18-EI

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

SENTENCIA 1-18-EI/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena, que impugna la resolución de 14 de junio de 2018 adoptada por la Asamblea de Justicia Comunitaria de la comunidad de Oñacapac. La Corte concluye que la autoridad indígena de la comunidad, al dictar la resolución impugnada, no vulneró el derecho de los accionantes al debido proceso, en la garantía de ser juzgados por una autoridad competente.

1.ANTECEDENTES 1
2. COMPETENCIA 5
3. ALEGACIONES DE LAS PARTES 5
3.1. De los accionantes *5*
3.2. Posición de la comunidad Oñacapac 6
3.3. Del Registrador de la Propiedad y Mercantil del cantón Saraguro 8
3.4. Unidad Educativa Comunitaria, Intercultural Bilingüe, Guardiana de la Lengua y Saberes "Tupak Yupanki" 8
4. CONTEXTO DEL CASO BAJO ANÁLISIS 9
4.1. La comunidad y procedimiento de justicia indígena 9
5. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL 11
5.1. Legitimidad de las decisiones impugnadas 11
5.2. Formulación de problemas jurídicos 15
5.3. Resolución del problema jurídico 16
6. DECISIÓN 25

1. Antecedentes

1. El 11 de mayo de 2018, la comunidad de OÑACAPAC ("**comunidad**"), ubicada en la parroquia y cantón Saraguro, provincia de Loja se instaló en Asamblea Extraordinaria,[1] en la que se dio lectura al oficio número 00170-D-D11D08-S-E de 04 de mayo de 2018, a través del cual, el director distrital de Educación – Saraguro, requirió a la comunidad, la donación de un terreno al Ministerio de Educación ("**Ministerio**"), para la construcción de la Repotenciación de la Unidad Educativa Intercultural Bilingüe "Tupak Yupanki" ("**Unidad Educativa**"). Identificado un

[1] Fojas 222 a 223 del expediente "Acta resolutiva de la Asamblea Extraordinaria de la Comunidad de Oñacapac".

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

terreno, la Asamblea aprobó: i) realizar permutas con los trece propietarios del sector GARO con el terreno comunitario del sector Guaguayumala;[2] ii) en caso de que los comuneros se resistan en donar o permutar los terrenos, se declarará en utilidad pública los mismos a través de la justicia comunitaria; y, iii) conformar comisiones para la negociación con los trece propietarios.[3]

2. El 14 de junio de 2018, se llevó a cabo la Asamblea de la Justicia Comunitaria en la que se resolvió la declaración de utilidad pública con fines de expropiación a favor de la comunidad, de ocho predios cuyos posesionarios se negaron a permutarlos con terrenos comunitarios; además, se dispuso i) recolectar a los comuneros la cantidad de USD 2.933,29 para cancelar a los posesionarios, conforme al avalúo que se indicó en la resolución;[4] ii) que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Intercultural

[2] Las partes se refieren a este sector como "GARO", "GARU" o "GARUK". En adelante, se empleará el término "Garo"

[3] De fojas 232 a 235 consta el informe de la comisión negociadora con los propietarios de los predios del sector Garo, de 05 de junio de 2018. En el referido informe se especifican los comuneros que acordaron realizar permutas de sus terrenos y de quienes no llegaron a ningún acuerdo con la comisión negociadora.

[4] Del contenido de dicha resolución, se observa que se declaró de utilidad pública ocho predios con las siguientes claves catastrales, a nombres de los siguientes posesionarios:
1.1).- El predio rústico denominado JHANAPAMBA, con un área de 0,0614 hectáreas, con clave catastral Nro. 1111500201598 de posesión de los esposos JOSE MANUEL GONZÁLEZ GUAMÁN y MARÍA ALEGRÍA GONZÁLEZ PAQUI con números de cédula 1101394839 y 110134821 y que extra oficialmente la Asamblea determinó, se encuentra haciendo uso la señora ROSA ELENA POMA POMA; con un avalúo del año 2017 de USD 319,27 […] certificado por la Licenciada Martha Silva, Jefa de avalúos y catastros del GADMIS, con fecha 31 de mayo de 2018; 1.2).- El predio rústico S/N con un área de 0,0379 hectáreas, con clave catastral Nro. 1111500200809 de posesión de los esposos PEDRO GONZALEZ SACA y MARÍA ROSA TENE; con un avalúo del año 2017 de USD 260,22 […] certificado por la Licenciada Martha Silva, Jefa de avalúos y catastros del GADMIS, con fecha 31 de mayo de 2018; 1.3).- El predio rústico SIN NOMBRE con un área de 0,059 hectáreas, con clave catastral Nro. 1111500201642, sin información de posesionarios y que extra oficialmente la Asamblea determinó, se encuentran haciendo uso los esposos PEDRO GONZALEZ SACA y MARIA ROSA TENE; que la comisión negociadora y la Asamblea avaluó en la cantidad de USD 300,00 […] 1.4).- El predio rústico denominado DAGÑAPAMBA con un área de 0,0577 hectáreas, con clave catastral Nro. 1111500200819 de posesión de los esposos MIGUEL ANGEL SACA POMA y ROSA ELENA GONZALEZ SERAQUIVE con números de cédula 1102372305 y 1102403118, con un avalúo del año 2017 de USD 304,04 […] certificado por la Licenciada Martha Silva, Jefa de avalúos y catastros del GADMIS, con fecha 31 de mayo de 2018; 1.5).- El predio rústico denominado OÑACPAC con un área de 0,1151 hectáreas, con clave catastral Nro. 1111500200815 de posesión de los esposo MIGUEL ANGEL SACA POMA y ROSA ELENA GONZALEZ SERAQUIVE […] con un avalúo del año 2017 de USD 592,05 […] certificado por la Licenciada Martha Silva, Jefa de avalúos y catastros del GADMIS, con fecha 31 de mayo de 2018; 1.6).- El predio rústico denominado GAROPAMBA, con un área de 0,0518 hectáreas, con clave catastral Nro. 1111500200823 de posesión de la señora MOROCHO TENE MARIA, con números de cédula 1102158076, con un avalúo del año 2017 de USD 290,49 […] certificado por la Licenciada Martha Silva, Jefa de avalúos y catastros del GADMIS, con fecha 14 de junio de 2018; 1.7).- El predio rústico denominado JANAPAMBA de 0,0799 hectáreas, con clave catastral Nro. 1111500200814 de posesión de la señora MOROCHO TENE MARIA con números de cédula 1102158076, con un avalúo del año 2017 de USD 469,12 […] certificado por la Licenciada Martha Silva, Jefa de avalúos y catastros del GADMIS, con fecha 14 de junio de 2018; 1.8).- el predio rústico denominado GARROPAMBA de 0,0568 hectáreas, con clave catastral Nro. 1111500200818, de posesión de la señora POMA TENE MARIA CARMEN con cédula de ciudadanía Nro. 1100335346, con un avalúo del año 2017 de USD 398,20 […] certificado por la Licenciada Martha Silva, Jefa de avalúos y catastros del GADMIS, con fecha 14 de junio de 2018 […] (mayúsculas en el original).

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

del cantón Saraguro, cambie las claves catastrales y catastre el predio denominado GARUKPAMBA; iii) que la Subsecretaria de Tierras y Reforma Agraria no adjudique los predios declarados en utilidad pública, a nombre de los posesionarios; iv) ordenar que la "sentencia"[5] en copias certificadas por la Autoridad Indígena, se inscriba en el Registro de la Propiedad del cantón Saraguro, a nombre de la comunidad Oñacapac, el predio denominado GARUKPAMBA con un área de 1.1121 hectáreas;[6] y que, v) queda autorizado el Presidente del cabildo a otorgar la donación al Ministerio de Educación o a la entidad correspondiente.

3. María Poma Tene,[7] Segundo Miguel Guamán Morocho,[8] Wilmer Vicente Saca González,[9] Delia Carmen Saca González,[10] Silvia Patricia Saca González,[11] Elvia Mercedes Saca González,[12] María Carmen Poma Tene,[13] Laura Mercedes Saca Sigcho,[14] María Morocho Tene,[15] mayores de edad, en calidad de miembros de la Comunidad de OÑACAPAC, presentaron acción extraordinaria de protección en

[5] Término empleado en la resolución.
[6] En el expediente a fojas 280 a 281 consta la Negativa número 06-2018 de 12 de julio de 2018 de Wilson Armijos Idrobo, registrador de la Propiedad y Mercantil del cantón Saraguro (E) quien haciendo referencia al contenido del artículo 171 de la Constitución señaló:
Del texto de esta disposición constitucional se infiere que la 'sentencia' contiene un acta resolutiva de Declaratoria de Utilidad Pública de diez predios de seis posesionarios, lo que doctrinariamente constituye un acto administrativo; por tanto, no se puede admitir que este acto administrativo constituya o pueda constituir una decisión jurisdiccional indígena, tanto más que la declaratoria de utilidad pública, con fines de expropiación es una facultad privativa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y de las instituciones del sector público […] La declaratoria de utilidad pública no ha constituido ni constituye una norma o procedimiento propio para la solución de conflictos de las comunidades indígenas, ya que no se registra ningún antecedente de este procedimiento en comunidades indígenas […] el documento presentado por la comunidad Oñacapac para su inscripción está inmerso en lo dispuesto en los numerales 1, 4 y 5 del literal a) del Art. 11 de la Ley de Registro […] ME NIEGO A INSCRIBIR dicho documento expedido el 14 de junio de 2018, por el Juez Colectivo de la Comunidad de Oñacapac del cantón Saraguro, provincia de Loja.- Inscríbase la negativa en el Repertorio […].
[7] Con cédula de ciudadanía 1102113261.
[8] Con cédula de ciudadanía 1900210897. Según se desprende de su cédula de ciudadanía se encuentra casado con Rosa Elena Poma Poma.
[9] Con cédula de ciudadanía 1900654813. Según se desprende de su cédula de ciudadanía, sus padres son Miguel Ángel Saca y Rosa Elena González Seraquive.
[10] Con cédula de ciudadanía 1900642461. Según se desprende de su cédula de ciudadanía, sus padres son Miguel Ángel Saca y Rosa Elena González Seraquive.
[11] Con cédula de ciudadanía 1900609965. Según se desprende de su cédula de ciudadanía, sus padres son Miguel Ángel Saca y Rosa Elena González Seraquive.
[12] Con cédula de ciudadanía 1900790500. Según se desprende de su cédula de ciudadanía, sus padres son Miguel Ángel Saca y Rosa Elena González Seraquive.
[13] Con cédula de ciudadanía 1100335346. De fojas 74 a 76 consta el escrito ingresado el 09 de diciembre de 2021 por la señora Rosa Elena Poma Poma, quien comparece como hija de la señora María Carmen Poma Tene, y solicita que se la declare parte en el proceso, en razón de que su madre falleció el 19 de julio de 2019, como se desprende del certificado de defunción que adjunta.
[14] Con cédula de ciudadanía 1900581693. Según se desprende de su cédula de ciudadanía sus padres son Manuel Asunción Saca Poma y María Dolores Sigcho Guamán.
[15] Con cédula de ciudadanía 1102158076. De forma posterior a la presentación de la demanda, mediante escrito de 13 de junio de 2022, adjuntó el título de propiedad del predio denominado "JANAPAMBA otorgado por el INDA en 2010.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

contra de la resolución dictada el 14 de junio de 2018 por la Asamblea de Justicia Comunitaria de la comunidad de Oñacapac ("**resolución impugnada**").

4. El 20 de febrero del 2019 se sorteó el caso a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce. El 05 de septiembre de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.[16]

5. La jueza sustanciadora mediante providencia de 08 de noviembre de 2021, avocó conocimiento del caso y dispuso que se notifique a los intervinientes en el proceso. El 24 de noviembre de 2022, a las 10h00, se llevó a cabo la audiencia pública del Pleno de este Organismo, de manera presencial - en la ciudad de Loja- y de forma telemática.[17]

6. La jueza sustanciadora con base en lo establecido en el artículo 30 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, mediante providencia de 22 de diciembre de 2023, requirió información adicional a los accionantes y a la comunidad accionada. En contestación, Rosa Elena Poma Poma, Segundo Miguel Guamán Morocho y María Morocho Tene[18] sostuvieron que se mantienen inconformes con la resolución impugnada, y que, se ratifican en los argumentos expuestos en su demanda.

7. Por otra parte, Wilmer Vicente Saca González, Delia Carmen Saca González, Silvia Patricia Saca González, Elvia Mercedes Saca González y Laura Mercedes Saca Sigcho manifestaron que desisten de la acción.[19] Ante dicha solicitud, el 2 de agosto de 2024, la jueza sustanciadora convocó a diligencia virtual a los accionantes para que reconozcan su firma y rúbrica plasmada en el escrito de desistimiento y expongan las

---

[16] El Tribunal de Admisión estuvo conformado por la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, el juez constitucional Alí Lozada Prado y el ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.

[17] A la diligencia comparecieron los señores María Poma Tene, Segundo Miguel Guamán Morocho, Rosa Elena Poma Poma, representados por Luis Fernando Sarango como su abogado defensor, quién además intervino a nombre de María Morocho Tene. También compareció a la audiencia Laura Mercedes Saca Sigcho.
Como parte accionada, intervino el Cabildo de la Comunidad Oñacapac, representado por Miguel Ángel Hueledel Japa (Presidente de la Comunidad), Zoila Albertina Poma Sigcho, María Carmen Poma Saca y los abogados patrocinadores Luis Ávila y Mariana Yumbay. Como tercero con interés, participó Luis Enrique Minga Sarango, ex autoridad indígena de la Comunidad Oñacapac y de la Federación Saraguro Flis; y, en calidad de amicus curiae, el señor Raúl Llasag Fernández.

[18] Escrito ingresado el 09 de enero de 2024.

[19] Pedido ingresado junto con el escrito de 19 de junio de 2024 de Luis Vicente Guamán Tene, presidente de la comunidad Oñacapac. En dicho escrito sostienen lo siguiente:
Atendiendo la providencia de fecha 22 de diciembre de 2023, emitida por su autoridad, nos permitimos señalar que nosotros no somos propietarios de ninguna tierra en la Comunidad de Oñacapac, por tanto, DESISTIMOS voluntariamente en continuar con esta acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de autoridad indígena interpuesta en su momento por falta de conocimiento.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

razones para desistir de la acción. La diligencia se realizó el 7 agosto de 2024, a las 11h00, sin embargo, no comparecieron los referidos accionantes.

2. Competencia

8. De conformidad con el artículo 171 de la Constitución de la República del Ecuador ("**CRE**"); en concordancia con los artículos 65 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**"), la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección en contra de decisiones de justicia indígena corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

3. Alegaciones de las Partes

3.1. De los accionantes

9. Los accionantes relatan los antecedentes que originaron la emisión de la resolución impugnada, y señalan que:

> no aceptamos donar ni permutar con terrenos que son comunales, el cabildo de la comunidad, especialmente su Presidenta encargada y el Secretario, de manera autoritaria han decidido dictar una sentencia obscura, sin precedente alguno, fuera de los usos y costumbres, arrogándose funciones y con procedimientos contrarios a la Constitución y los derechos humanos (sic)".

10. Mencionan que se ha violado el numeral 26 del artículo 66 de la CRE, pues dicha disposición

> […] establece claramente el derecho a la propiedad en todas sus formas. En todo caso, sin ser una entidad competente para ello, mediante una 'sentencia' se declara de utilidad pública de carácter urgente y de ocupación inmediata con fines de expropiación nuestros pequeños lotes de terreno. Al haberse dictado una declaratoria de utilidad pública violando la legislación vigente en esta materia y se haya dispuesto la inscripción de la sentencia en el Registro del cantón Saraguro, para nosotros se ha configurado la confiscación.

11. Alegan que se vulneró la tutela judicial efectiva, conforme a lo previsto en el artículo 75 de la CRE, pues "[…] no hemos tenido la tutela efectiva, peor imparcial de la autoridad comunal y en consecuencia nos hemos quedado en completa indefensión". Sostienen que se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, para lo cual, señalan lo que este Organismo ha indicado en la sentencia 224-15-SEP-CC.

12. Agregan que se violenta el artículo 171 de la CRE pues consideran que:

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

> […] la resolución sobrepasa el límite establecido en la Constitución y los derechos humanos, cuando invocando unos 'usos y costumbres', declaran de utilidad pública nuestros terrenos porque no aceptamos donar y/o permutar con terrenos comunales. La declaratoria de utilidad pública no tiene antecedente en nuestras comunidades y el disponer se inscriba esta declaratoria en el Registro de la Propiedad del cantón Saraguro para confiscar nuestras propiedades, violenta (sic) el propio Art. 171 de la Constitución y el Art. 323 en su parte final […] se violenta el Art. 171 de la Constitución, cuando se mal usa la Administración de Justicia Indígena para fines ajenos a sus objetivos. En este caso, en vez de usar para solucionar conflictos internos para recuperar la armonía comunitaria, el Cabildo usa la Administración de Justicia Indígena para generar problemas internos y externos. El Cabildo abusa en el uso de la autoridad que le confiere la constitución cuando acalla la opinión de las mujeres, especialmente mujeres ancianas, aprovechándose de que son personas solas, analfabetas y humildes que tienen mucho miedo a ser bañadas en agua fría y encarceladas y multadas.

13. Su pretensión es que la Corte acepte la acción presentada, declare que en la resolución existe vulneración de derechos y se ordene que la misma quede sin valor alguno y las cosas vuelvan a su estado anterior, con la consiguiente indemnización de daños y perjuicios; y que, se emita jurisprudencia respecto de la "extraña utilización de la declaratoria de Utilidad Pública en comunidades indígenas con fines retaliatorios".[20]

14. De forma posterior a la presentación de la demanda, los accionantes incorporaron al expediente la copia de la providencia de adjudicación 1910L01082 de 18 de octubre de 2019 emitida por la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria y el levantamiento planimétrico, mediante el cual, a criterio de los accionantes "la Comuna Oñacapac, se hace adjudicar el predio denominado 'Garukpamba'".

3.2. Posición de la comunidad Oñacapac

15. Miguel Hueledel Japa, en calidad de autoridad del Sistema de Administración de Justicia Indígena de la comuna Oñacapac[21] menciona que los señores Segundo Miguel Guamán Morocho, Wilmer Vicente Saca González, Delia Carmen Saca González, Silvia Patricia Saca González, Elvia Mercedes Saca González, Laura Mercedes Saca Sigcho, María Poma Tene y María Carmen Poma Tene no son dueños de terrenos declarados de utilidad pública, sino que están en posesión en nombre de otras personas, quienes además están empadronados en la provincia de Zamora Chinchipe. En cuanto a María Morocho Tene, sostiene que, si bien pertenece a la comunidad Oñacapac, no se ha declarado de utilidad pública su terreno.

[20] Escrito ingresado el 07 de enero de 2022.
[21] Escrito de 24 de noviembre de 2022; en dicho escrito realizó "[…] la entrega del proceso de administración de justicia indígena de la Comuña Oñacapac […]".

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

16. Señala además que los señores Delia Carmen Saca González, Silvia Patricia Saca González, Wilmer Vicente Saca González y Elvia Mercedes Saca González llegaron a un acuerdo con la comunidad, y han solicitado que se respete su derecho a la venta de sus terrenos. En este mismo sentido, sostiene que Laura Mercedes Sigcho también ha expuesto que sus padres han llegado a un acuerdo con la comunidad. Además, solicitó que se ordene la práctica de una pericia antropológica dentro del caso.

17. Posteriormente, se agregó al expediente el acta de la Asamblea del Sistema de Justicia Indígena de la Comunidad Oñacapac de 10 de diciembre de 2022, en la que, dentro del orden del día se analizó e informó sobre el conflicto del sector;[22] y, se ratificó la resolución de justicia indígena de 14 de junio de 2018, con la modificación de la declaratoria de utilidad pública por utilidad comunitaria.

18. De forma posterior, Luis Vicente Guamán Tene, presidente en funciones de la comunidad accionada,[23] reiteró que María Alegría González Paqui, José Manuel

[22] Escrito de 24 de febrero de 2023. En dicha acta consta que intervino Segundo Manuel Poma Saca, como responsable de la Administración de la Justicia Indígena de la Comunidad, quien sostuvo que luego de que se aprobó y declaró la utilidad pública los predios de Garuk:
[…] con fecha 25 de agosto de 2018, el grupo de negociación procede reunirse con cada uno de los propietarios de los terrenos, con quienes se logra arreglar, en unos casos proceden a la venta como es el caso de señor Miguel Ángel Saca Poma y más los herederos propietarios, con otros se realiza la permuta con los señores como el caso de José Francisco Gonzáles. Debo señalar que los propietarios, en su momento aclararon que si bien son dueños y posesionarios de los lotes de terreno en el sector Garuc, sin embargo, no tienen escrituras que estén inscritos en el registro de la propiedad en Saraguro, pero de conformidad con nuestras costumbres y derechos consuetudinario somos propietarios legítimos de los terrenos y así reconocemos todos en la comunidad […] Pero ahora hemos venido enfrentado el juicio ante la CORTE CONSTITUCIONAL, porque ahí han presentado una demanda personas que nada tienen que ver con los terrenos, y que más bien han generado conflictos en la comunidad. Las personas que a continuación detallamos son personas que ni siquiera viven en la comunidad […] 1. POMA TENE MARÍA […] quien no es comunera, tampoco tiene tierras en la comunidad; 2. GUAMAN MOROCHO SEGUNDO MIGUEL […] quien no es comunero, ni tiene terrenos en el sector Garuc. 3.- […] SACA GONZALES WILMER VICENTE […] tampoco es comunero ni tiene tierras en sector Garuc, además el compañero ya presentó por escrito ante la CORTE CONSTITUCIONAL, indicando que nada tiene que ver con el caso. 4.- […] SACA GONZALES DELIA CARMEN […] no es comunera, ni tiene tierras en sector Garuc, ella es hermana de Wilmer Saca, igual tiene presentado por escrito ante la Corte Constitucional, indicando que no tienen nada que ver con la comunidad ni el caso. 5.- SACA GONZALES SILVIA PATRICIA […] no es comunera, ni tiene tierras en sector Garuc igual tiene firmado rechazando la demanda, porque ha firmado sin conocer que se trataba de una demanda contra las autoridades de la comunidad.- 6.- SACA GONZALES ELVIA MERCEDES […] no es comunera, tampoco tiene tierras en sector Garuc, todas ellas son familiares que presentaron por escrito que ya reposan en la Corte. 7.- POMA TENE MARIA CARMEN […] De ella no se utilizó ningún terreno de GARUK para la construcción de la Unidad Educativa Tupak Yupanki, sin embargo, aparece firmando la demanda en la Corte Constitucional sin ninguna razón. 8.- SACA SIGCHO LAURA MERCEDES […] ella se presentó en la audiencia en la Corte Constitucional […] dijo que ella no tiene tierras y tampoco ha presentado ninguna demanda […] además presentó por escrito. 9.- MOROCHO TENE MARÍA […] es la única dueña demandante del terreno de Garuk, PERO EN EL ACTA DE MUTUO ACUERDO CONSTAN LAS FIRMAS y huella, LA SEÑORA ROSA GONZALES firma, ES LA HIJA Y DE LA SEÑORA MARÍA MOROCHO TENE, consta la huella digital […] en la presencia de la directiva de cabildo y sus delegados resuelven con la aprobación de la señora y concuerdan cambiar la casa, y construir una casa nueva en Rumiluma (sic) (mayúsculas en el original).
[23] Escrito ingresado el 18 de junio de 2024.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

González Guamán, Pedro González Saca, María Rosa Tene y María Morocho Tene no son posesionarios ni propietarios de ninguna tierra del sector de la Comunidad de Oñacapac, así como tampoco ha sido declarado de utilidad pública-comunitaria ningún terreno de su propiedad. Además, informó que Rosa Elena Poma Tene no es comunera, no tiene tierras dentro de la comunidad, ni se ha declarado de utilidad pública ninguno de sus terrenos.

19. En tanto que, informó que el señor Miguel Ángel Saca sí era propietario de un predio en el sector en conflicto, junto con su cónyuge Rosa Elena González Seraquive; quien procedió en forma voluntaria a la venta de la propiedad, en favor de la comunidad para que sea destinado a la construcción y repotenciación de la Unidad Educativa.[24] Respecto de María Carmen Poma Tene indicó que no se identifica su nombre, ni consta dentro de la lista de los comuneros y comuneras de la comunidad.

20. Además, señaló que "[e]n la actualidad dichos terrenos [terreno GARÓ y de los ocho terrenos que habrían sido declarados de 'utilidad pública'] nos está sirviendo para el funcionamiento de nuestra Unidad Educativa"; y detalló, cómo se ha procedido a la obtención de terrenos dentro de la comunidad, para la implementación de servicios y obras comunitarias y los mecanismos empleados para la solución de conflictos.

3.3. Del Registrador de la Propiedad y Mercantil del cantón Saraguro

21. Patricio Piedra González, registrador de la propiedad y mercantil del cantón Saraguro (E) informó que "[…] revisados los archivos físicos y digitales de la dependencia a mi cargo, NO, se ha encontrado inscripción alguna de resoluciones emitidas por autoridades de justicia indígena de la comunidad Oñacapac, sobre terrenos relacionados con la causa que se ventila ante su judicatura".[25]

3.4. Unidad Educativa Comunitaria, Intercultural Bilingüe, Guardiana de la Lengua y Saberes "Tupak Yupanki"

22. Del expediente constitucional, se desprende el "Informe de actividades realizadas en los predios de Garuc, terrenos comunitarios entregados en comodato al Ministerio de Educación", elaborado por Segundo Quizhpe Andrade, rector de la Unidad Educativa, quien sostiene que la comunidad ha colaborado con la gestión de terrenos para construir infraestructura para la institución, con tal fin, el 07 de enero de 2019 la comunidad entregó un terreno en comodato al Ministerio. Indica que el 09 de mayo de 2022 comenzó el adecentamiento del terreno en el sector en conflicto y a partir de

[24] Además, expuso que existe el título de propiedad del terreno a nombre de Miguel Ángel Saca, y que, se encuentra en proceso de legalización de la venta que se hizo a favor de la comunidad.
[25] Escrito ingresado el 21 de marzo de 2024.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

septiembre de 2022 se dio uso a las aulas móviles en el sector, y que, la construcción de cuatro aulas para la institución comenzó el 23 de octubre de 2023; por lo que, reporta que el trabajo de la obra está avanzado en un 75%.[26]

4. Contexto del caso bajo análisis

4.1. La comunidad y procedimiento de justicia indígena

23. La comunidad Oñacapac se encuentra en la parroquia Saraguro, cantón Saraguro, provincia de Loja; mediante Acuerdo Ministerial número 0466 de 13 de agosto de 1990, el Ministerio de Agricultura y Ganadería acordó otorgar personería jurídica a la comuna "OÑACAPAC", con domicilio en la parroquia y cantón Saraguro, provincia de Loja y aprobó su Reglamento Interno.

24. La comunidad ha recogido sus usos y costumbres en un Estatuto y en un Reglamento para la Convivencia Comunitaria de la comunidad de Oñacapac ("**Reglamento**").[27] En el Reglamento se establece que la comunidad de Oñacapac es una organización campesina indígena conformada por varios sectores; unidos por vínculos de sangre, costumbres, tradiciones, con intereses y aspiraciones comunes, cuya finalidad es conseguir el adelanto y desarrollo con base al trabajo, unidad y disciplina.

25. Respecto del proceso administración de la justicia indígena, en el Reglamento consta el capítulo VI "DE JUSTICIA INDÍGENA". Los artículos de este capítulo, en lo principal, determinan que:

> Art. 43.- Para el ejercicio de nuestro derecho en justicia indígena expresado en la Constitución de la República, Art. 171 se conformará una Comisión Coordinadora de Justicia Indígena integrados por: un coordinador, un subcoordinador, secretario, un vocal, con participación de la mujer […] Este equipo será estructurado por el Directorio del cabildo y durará dos años en sus funciones.
>
> Art. 44.- Todo habitante de la comunidad tiene derecho a ser respetado y debidamente informado de cualquier situación conflictiva que se encuentre en su contra. La comunidad mediante la Coordinación de Justicia Indígena de acuerdo a la Constitución de la República Art. 171, 76, brindará apoyo para buscar alternativas de solución a toda clase de conflicto que se presente en la comunidad.

[26] Informe de fecha 29 de abril de 2024. Se adjuntan como anexos fotografías del avance de la infraestructura educativa.
[27] Estatuto de la Comunidad Oñacapac aprobado en Asamblea el 15 de agosto de 2021 y Reglamento para la Convivencia Comunitaria de la comunidad de Oñacapac, cantón Saraguro, provincia de Loja aprobado el 11 de junio de 2011 y reformado en octubre de 2021. Estos documentos han sido proporcionados por las autoridades de la comunidad accionada. Considerando que la resolución impugnada se emitió en el año 2018, para fines del análisis, este Organismo únicamente se referirá al Reglamento.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

> Art. 45.- El procedimiento para la investigación, será de manera reservada y entre las partes, con el debido proceso. Este proceso será:
>
> - Que haya la solicitud de las partes interesadas.
> - Investigación con imparcialidad de cada una de las partes
> - Someter a plenaria entre las partes
> - De persistir el conflicto se someterá a la Asamblea General y
> - Finalmente, la sentencia. En caso de haber cooperación de las partes y previo conocimiento del caso, se sancionará dentro de la plenaria de las partes.
>
> Art. 46.- La Asamblea General Comunitaria, luego de conocer y determinar culpable o inocente del acto, dictaminará una sentencia o sanción de conformidad a nuestras costumbres y tradiciones.
>
> Art. 47.- En uso de las atribuciones asignadas por la Constitución en el Art. 57 literal 9, Art. 171 y Art. 76 literal i, sobre todo con la finalidad de mantener la paz, la tranquilidad y la armonía dentro de nuestra comunidad; todas las personas que comentan infracciones de manera reiteran (sic) dentro de la comunidad o fuera de ella, serán sometidas a la purificación sanadora mediante rituales y el agua dependiendo de la gravedad del caso.
> […]
>
> Art. 49.- Todas las sentencias realizadas en la asamblea General, cumplirá con la coordinación y cooperación, de la justicia ordenaría o justicia indígena (sic), dependiendo de los casos. (sic)
> […]
>
> Art. 50.- El ejercicio de Justicia Indígena dentro de la comunidad, demanda de algunos gastos económicos; por tal motivo, las partes en conflicto por deudas, reconocerán cantidad de 10% de la cantidad en conflicto. En casos distintos a la deuda, la comisión de Justicia Indígena analizará y solicitará reconocimiento económico dependiente de la gravedad del caso".

26. Por su parte, el artículo 3 del Reglamento, respecto del Directorio del Cabildo, prevé lo siguiente:

> El Directorio del cabildo de la comunidad, es la máxima autoridad encargada de organizar, dirigir, y asesora las actividades destinadas a mejorar la calidad de vida dentro de nuestro territorio comunal. El cabildo será nombrado mediante elección en asamblea general de la comunidad y durarán dos años en sus funciones, pudiendo ser reelegidos por dos periodos consecutivos al término de los mismos. El Presidente del Directorio del cabildo o su delegado, será el representante legal de la comunidad en todo espacio privado y público.

27. En síntesis, se observa que la comunidad ha establecido un procedimiento para la administración de justicia indígena en casos de conflictos que se presenten dentro de ella; así se especifica que, se conformará una Comisión Coordinadora de Justicia Indígena, la misma que estará estructurada por el Directorio del Cabildo; el cual brindará apoyo para buscar alternativas de solución ante algún conflicto que se suscitare. Se determina que el proceso iniciará con una investigación por solicitud de

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

las partes interesadas, se someterá a plenaria a las partes, y en caso de que el conflicto persista se someterá a conocimiento de la Asamblea General.

28. La sentencia se dictará dentro de la plenaria de las partes, en caso de haber cooperación de las partes. Se especifica además que la Asamblea General Comunitaria dictaminará una sentencia o sanción de acuerdo a las costumbres y tradiciones, luego de determinar si el involucrado es culpable o inocente. Se prevé que quienes cometan infracciones de manera reiterada, serán sometidos a la purificación sanadora mediante rituales y el agua, dependiendo de la gravedad del caso.

5. Análisis Constitucional

5.1. Legitimidad de las decisiones impugnadas

29. Previo a realizar el examen constitucional, corresponde determinar en primer lugar si la resolución emitida por la Asamblea de Justicia Comunitaria de Oñacapac puede o no ser impugnada a través de esta acción; para dicho efecto, de acuerdo a lo previsto en el artículo 171 de la CRE, cabe verificar dos elementos; esto es, i) si es una decisión de autoridad indígena en ejercicio de funciones jurisdiccionales; y, ii) si la misma adoptó una solución a un conflicto interno aplicando normas y procedimientos propios.[28]

30. En cuanto al primer elemento, este Organismo ha sostenido que las autoridades indígenas para ejercer funciones jurisdiccionales deben contar con legitimidad; esta potestad está a cargo de las autoridades indígenas designadas por la comunidad, pueblo o nacionalidad de conformidad con su derecho propio y prácticas ancestrales reconocidas por los miembros de las comunidades, pueblos o nacionalidades.[29] También ha señalado que, por el ejercicio de la autoridad, las comunidades, pueblos y nacionalidades definen su estructura de gobierno y la forma de designación de autoridades. Los niveles de gobiernos podrían ser cabildos, asambleas generales, congresos, representantes, presidentes o simplemente autoridad indígena, con funciones y atribuciones definidas de acuerdo a las realidades, las costumbres y las prácticas ancestrales; en este sentido, el respeto a las formas en que tradicionalmente han determinado su organización y la elección de sus autoridades asegura la legitimidad y el reconocimiento de sus miembros.[30]

[28] CCE, sentencia 2-14-EI/21, 27 de octubre de 2021, párrafo 85.
[29] CCE, sentencia 1-15-EI/21 y acumulados, 13 de octubre de 2021, párrafos 54 y 55.
[30] CCE, sentencia 1779-18-EP/21, 28 de julio de 2021, párrafo 67.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

31. En definitiva, las autoridades indígenas cuentan con legitimidad para ejercer funciones jurisdiccionales, siempre que sean designadas mediante el derecho propio y las prácticas ancestrales de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades.[31]

32. En el caso que nos ocupa, de la revisión de la resolución impugnada se observa lo siguiente:

> En la comunidad de Oñacapac de la parroquia y cantón Saraguro, provincial de Loja, a los 14 días del mes de junio de 2018, siendo las 19h30, previa convocatoria realizada por la **Autoridad Indígena** señora ZOILA ROSA TENE GONZÁLEZ, en calidad de presidenta encargada del cabildo de la comunidad de Oñacapac, para la **Asamblea de Justicia Comunitaria**, a fin de desarrollar el siguiente debido proceso de acuerdo a los usos y costumbres. 1.- Constatación del quórum. 2.- Instalación de la **Asamblea de Justicia Comunitaria para la declaratoria de utilidad pública**, por parte de la Presidencia de la comunidad; 3.- Informe a la **Asamblea de Justicia Indígena**, por parte de la Comisión Negociadora […] PRIMERO: La presidenta del Cabildo solicita que por secretaría (sic) se verifique el quorum reglamentario para **instalar la Asamblea de Justicia Comunitaria**; el señor Ángel Rosalino Condolo Poma, en calidad de secretario de la comunidad verifica la asistencia de más de doscientos once comuneros; así como, también se encuentran presentes los señores: ESPOSOS MIGUEL ANGEL SACA POMA Y ROSA ELENA GONZALEZ SERAQUIVE, ESPOSOS SACA POMA MANUEL ASUNCION Y MARIA DOLORES SIGCHO GUAMAN, no se encuentran presentes los señores; SEÑOR JOSE MANUEL GONZALEZ GUAMAN, ESPOSOS PEDRO GONZALEZ SACA y MARÍA ROSA TENE, SEÑORA MOROCHO TENE MARIA y SEÑORA MARIA CARMEN POMA TENE quienes se encontraban legalmente notificados para este Asamblea de Justicia Comunitaria, y, realicen su legítimo derecho a la defensa; constatado el quorum reglamentario […] **LA ASAMBLEA DE JUSTICIA INDIGENA DE LA COMUNIDAD OÑACAPAC** acogiendo a las consideraciones y decisiones colectivas de la ASAMBLEA y **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LAS COMUNIDADES Y NACIONALIDADES ORIGINARIA DEL ECUADOR Y POR MANDATO CONSTITUCIONAL DEL ART. 171, RESUELVE LO SIGUIENTE** […] Notifíquese y cúmplase sin perjuicio de la Corte Constitucional. Oñacapac 14 de junio de 2018, a las 23h15. [firman] Zoila Rosa Tene G. PRESIDENTA (E) y Ángel Rosalino Condolo P. SECRETARIO (mayúsculas en el original y énfasis añadido).

33. De lo transcrito, se observa que la resolución impugnada fue emitida por la Asamblea de Justicia Comunitaria, instalada previa convocatoria realizada por la presidenta encargada del cabildo de la comunidad de Oñacapac – para la declaratoria de utilidad pública de varios terrenos- y con la presencia de más de doscientos once comuneros; en tal virtud, al ser emitida por dicha Asamblea, reconocida como autoridad con facultad para ejercer funciones jurisdiccionales y con potestad de resolver los conflictos que se presenten dentro de la comunidad, conforme se desprende de los artículos 45 y 46 del Reglamento se cumple con el primer elemento referido en el párrafo 29 *ut supra*.

[31] CCE, sentencia 1-15-EI/21 y acumulados, 13 de octubre de 2021, párrafo 62.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

34. Además, la propia Asamblea de la comunidad le otorgó a la resolución impugnada, la calidad de decisión judicial indígena; y, la misma comunidad sostuvo que la decisión fue adoptada como resultado de un proceso de administración de justicia indígena dentro de la comunidad. Los accionantes también reconocen la legitimidad de la decisión indígena, pues lo toman como un hecho y no controvierten este aspecto.

35. En cuanto al segundo elemento, corresponde verificar si la decisión impugnada dio solución a un conflicto interno aplicando sus normas y procedimientos propios. Ello conlleva un análisis de cada caso, con sus particularidades, entendiendo que la autoridad indígena resuelve una determinada situación dentro de la esfera de su ámbito territorial y considerando que el 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. A la luz de lo previsto en el artículo 171 de la CRE, esta Corte ha sostenido que es necesario considerar que el caso cumpla 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.[32]

36. Conforme a lo transcrito en la sección anterior, el proceso de justicia indígena previsto en el Reglamento, parecería que se limita a detallar el procedimiento para el ejercicio de la administración de justicia bajo el derecho propio de la comunidad, en caso de que alguno de sus miembros cometa una "infracción", pues incluso establece que la Asamblea General Comunitaria dictaminará una sentencia o sanción cuando determine la culpabilidad o inocencia de alguno de sus miembros. Sin embargo, el Reglamento se refiere en su capítulo VI, de forma general a conflictos que requerirán ser solucionados dentro de la comunidad y que de persistir aquellos, serán sometidos a la Asamblea General; además, establece que la comunidad, a través de la Coordinación de Justicia Indígena, brindará apoyo para buscar solución a "toda clase de conflicto que se presente en la comunidad".

37. En el caso en particular, se presentó la necesidad de repotenciar una Unidad Educativa ubicada dentro de la comunidad, para lo cual se requería la donación de un terreno al Ministerio. Con el propósito de atender este requerimiento, la comunidad se instaló en una Asamblea General Extraordinaria, en la cual se resolvió aprobar permutas con trece propietarios del sector Garo con el terreno comunitario del sector Guaguayumala;

[32] CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párrafo 108.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

y, en caso de que los comuneros se resistan a donar o permutar los terrenos requeridos, que se los declarará en utilidad pública, a través de justicia comunitaria; y se conformarían comisiones para la negociación con los trece propietarios.

38. Una vez que las comisiones negociadoras realizaron las gestiones, se instaló la Asamblea de Justicia Comunitaria. Del texto de la resolución, se observa que durante la Asamblea, la presidenta del Cabildo exhortó a los comuneros que no han aceptado la permuta, lo puedan realizar ante la Asamblea de Justicia Indígena; sin embargo, la presidenta del Cabildo expuso que se han agotado todas las instancias de diálogo y del debido proceso de acuerdo a los usos y costumbres de la comunidad, no obstante, persiste la negativa de los dueños de los predios de permutar sus terrenos con territorios comunitarios, por lo que, se declaró la utilidad pública de ocho terrenos, con fines de expropiación a favor de la comunidad de Oñacapac.

39. Se concluye entonces, que a través de la decisión impugnada se resolvió un conflicto interno, generado por el desacuerdo entre la mayoría de comuneros, y ocho posesionarios de terrenos, también miembros de la comunidad indígena, quienes no se encontraban conformes con la propuesta de donar o permutar sus terrenos con otros terrenos comunitarios; una vez agotado el diálogo y las negociaciones con los comuneros, se tomó la decisión referida en el párrafo precedente en Asamblea; en tal virtud, se advierte que al existir una oposición entre miembros de la comunidad, se ocasionó una afectación al entramado de relaciones comunitarias y tuvo implicación en la armonía y paz de la comunidad; por tanto, se ha verificado la concurrencia del segundo elemento referido en el párrafo 29 *ut supra*.

40. En este punto, es importante hacer notar que, conforme se explicó en el párrafo 34 *ut supra*, 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 criterios que se singularizó previamente, pues según la jurisprudencia desarrollada por este Organismo, éstos criterios no son concurrentes. Por ende, el que se cumpla con uno de los criterios, no implica que de forma automática esta Corte se encuentre validando que en el caso en estudio se cumplió con el quinto criterio, esto es, "(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". Entonces, si bien se encuentra que la resolución impugnada resolvió un conflicto interno por las consideraciones que se expusieron, y por las particularidades del caso, en el análisis de posibles afectaciones de derechos, de existir los cargos suficientes, se revisará si el conflicto se resolvió aplicando la costumbre o su derecho propio.

41. En definitiva, este Organismo concluye que la decisión impugnada es una decisión adoptada por una autoridad indígena reconocida legítimamente que resolvió un

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

conflicto interno de la comunidad; en consecuencia, se trata de una decisión de justicia indígena que puede ser objeto de acción extraordinaria de protección, por lo que procederá a analizar los cargos vertidos en la demanda.

5.2. Formulación de problemas jurídicos

42. Los accionantes sostienen que se vulneró el derecho a la propiedad conforme a lo previsto en el artículo 66 numeral 26 de la CRE por cuanto mediante una "sentencia" se declaró de utilidad pública con fines de expropiación sus terrenos, configurándose para ellos la confiscación de sus propiedades. Alegan que se vulneró el artículo 171 de la CRE, pues la decisión impugnada invocando usos y costumbres declaró de utilidad pública sus terrenos porque no aceptaron donarlos ni permutarlos; y que, se advierte un mal uso de la administración de justicia indígena para fines ajenos a sus objetivos, ya que, en lugar de emplearla para solucionar conflictos internos para recuperar la armonía comunitaria, se la aplicó para generar problemas internos y externos; así cuestionan que la autoridad indígena, abusando de su autoridad, habría dictado una decisión oscura, fuera de los usos y costumbres, arrogándose funciones y con procedimientos contrarios a la Constitución y los derechos humanos.

43. En cuanto al derecho de propiedad, cabe aclarar que ciertas vulneraciones a este derecho pueden ser analizadas en el ámbito constitucional sólo cuando, como cualquier otro derecho constitucional, se alega que la autoridad que emitió la decisión impugnada, por acción u omisión y de forma directa e inmediata, violó el derecho a la propiedad dentro de un proceso de justicia indígena.

44. Este Organismo, encuentra que los cargos formulados están dirigidos a cuestionar si la autoridad indígena actuó o no con competencia para dictar la resolución impugnada, en los términos que lo hizo; por lo que, a pesar de que los accionantes no alegaron la violación del debido proceso en la garantía a ser juzgado por una autoridad competente; se encuentra que una mejor forma de abordar los cargos es a través de esta garantía. Además, sólo si se determina que la autoridad indígena no tenía competencia para dictar la resolución impugnada, se procederá a analizar si se afectó o no el derecho a la propiedad de los accionantes, ello, en razón de que según las alegaciones de los accionantes, la afectación de ese derecho se habría derivado de la actuación sin competencia de las autoridades indígenas, frente a la negativa a donar o permutar los terrenos por parte de los accionantes, lo cual se habría materializado – en su momento- con la declaración de utilidad pública/comunitaria, de estos terrenos.

45. En tal virtud, se formulan los siguientes problemas jurídicos:

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

¿La autoridad indígena vulneró el debido proceso en la garantía de ser juzgado por una autoridad competente al emitir la decisión impugnada?

¿La autoridad indígena, al emitir la decisión impugnada, vulneró el derecho a la propiedad por no haber considerado la negativa de donación o permuta de los accionantes?

46. Por otra parte, los accionantes aducen que no tuvieron una tutela efectiva, ni imparcial por parte de la autoridad de la comunidad, por lo que quedaron en indefensión; mientras que también alegan la vulneración de la seguridad jurídica, para lo cual, señalan lo que este Organismo ha indicado en la sentencia 224-15-SEP-CC. En cuanto a estas alegaciones, si bien en este tipo de acciones no correspondería exigir a los accionantes la formulación de sus cargos con argumentaciones completas, de una forma estricta, al menos se requiere una exposición mínima de razones, a través de las cuales se pueda advertir una presunta vulneración de derechos constitucionales. En este sentido, al no identificar argumentos claros sobre una presunta vulneración de la tutela judicial efectiva y de la seguridad jurídica por parte de la autoridad indígena; este Organismo no encuentra cargos sobre los cuales pronunciarse.

5.3. Resolución de los problemas jurídicos

¿La autoridad indígena vulneró el debido proceso en la garantía de ser juzgado por una autoridad competente al emitir la decisión impugnada?

47. La Constitución reconoce y garantiza el derecho colectivo de las comunidades indígenas de crear y aplicar su derecho propio y consuetudinario; y, en este marco, las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales y, para hacer efectiva esta potestad, están justamente facultados para aplicar su normativa y procedimientos propios, siempre que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales. Su formulación debe ser entendida a la luz del reconocimiento del Estado ecuatoriano como plurinacional e intercultural, lo que trae consigo dos consecuencias fundamentales; primero, 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; y, segundo, el análisis de la justicia indígena no debe ser uniforme, estandarizado y rígido, sino que amerita un examen individualizado del derecho propio que se discuta.[33]

[33] CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párrafo 75.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

48. Es necesario comprender que el ejercicio de esta facultad jurisdiccional por parte de las autoridades indígenas está dirigido a conseguir un objetivo primordial, restaurar la unidad y armonía comunitaria; además, al analizar una acción derivada de una decisión indígena, se deberán observar varios principios como el de interculturalidad, pluralismo jurídico, autonomía, debido proceso, oralidad[34], entre otros, que permitan reconocer la existencia de sistemas normativos diversos como el indígena y el derecho de las comunidades a aplicar su normativa y procedimientos propios, cuya observancia constituye el entendimiento intercultural del principio del debido proceso, y así, evitar una interpretación etnocéntrica y monocultural en el análisis.

49. Sin embargo, tal como lo exige la Constitución y en atención a los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, la Corte Constitucional debe verificar que las decisiones indígenas y los procedimientos de justicia indígena no vulneren derechos humanos, incurran en formas de discriminación o violencia en contra de las mujeres; y que las decisiones de justicia indígena no sean contrarias a la Constitución.

50. En esta línea, la Constitución reconoce como derecho de las colectividades indígenas el de practicar su derecho propio, pero, al mismo tiempo, fija como límite del mismo a los derechos fundamentales; y, si bien, la Constitución protege la autonomía normativa de las colectividades indígenas en lo que atañe a los procedimientos de solución de sus conflictos internos, pero también establece que el ejercicio de esa autonomía debe estar limitada por el derecho al debido proceso.[35]

51. Esta Corte, también ha enfatizado que, en el contexto de la justicia indígena, la interpretación del derecho al debido proceso 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; entonces, lo determinante 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 este derecho.[36]

52. La garantía de ser juzgado por una autoridad competente, se encuentra prevista en la Constitución de la siguiente forma:

> Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías

[34] LOGJCC, artículo 66.
[35] CCE, sentencia 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párrafo 48.
[36] CCE, sentencia 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párrafo 53.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

básicas: […] 3. […] Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.

53. Corresponde entonces dilucidar si la autoridad indígena, en el ejercicio de su facultad jurisdiccional y de su autonomía normativa, actúo o no con competencia, respetando el debido proceso de los accionantes. Para ello, y tomando en cuenta las particularidades del caso, que en sí se refiere a la gestión de terrenos por parte de la comunidad accionada para la ampliación de una Unidad Educativa, es importante traer a referencia lo que la comunidad accionada ha señalado respecto al régimen de propiedad que se aplica dentro de la misma. Así, señaló que:

> […] la Constitución reconoce el derecho que tienen los pueblos indígenas a la tierra y territorio, obviamente en la comunidad Oñacapac no existe territorio comunitario, pero existen en este caso tierras individuales, de familias, que nosotros les llamamos […] tierras de los ayllus […] pero el ayllu no hay que entenderlo en la misma categoría que se entiende desde el mundo occidental […] el ayllu es la estructura […] la unidad básica de los pueblos y nacionalidades […] en ese sentido el régimen de propiedad que existe en Oñacapac […] son tierras de los ayllus […] que desde el concepto occidental podemos llamarlo tierras privadas, pero a la final son tierras que pertenecen a la comunidad, el conjunto, la sumatoria de esa tierra de los ayllus […] tierras individuales […] forman en este caso la comunidad Oñacapac […] cuando hay un proyecto […] yo como parte de la comunidad por la aplicación del principio de solidaridad […] cedo mi propiedad […] porque sé que eso va en beneficio de la mayoría de la comunidad […] en el caso de que alguna persona se oponga […] dentro de la Asamblea se decide […] cuánto hay que pagarle […] de la disponibilidad que tiene los comuneros […].[37]

54. Por otra parte, ante la necesidad de alguna obra en beneficio de la comunidad, informaron que se procede de la siguiente manera:

> A lo largo de la historia de nuestra comunidad, en su mayoría, las tierras donde están construidas los servicios básicos de la comunidad se han obtenido mediante el diálogo de las autoridades comunitarias con los comuneros propietarios, y en asambleas comunitarias, llegando a un acuerdo de donación o permutas. De esta forma se ha obtenido terrenos para la construcción de la Iglesia, Casa Comunal, Unidad Educativa, Guardería y Puesto de Salud, teniendo en cuenta que esta donación o la permuta y cualquier otra figura se ha utilizado con el objetivo de contribuir y realizar una actividad en beneficio de toda la comunidad, precisamente por eso no ha habido ninguno conflicto

[37] Audiencia caso 4-17-EI, a partir de minuto 0:37.
Para efectos del análisis de esta causa, al ser la misma comunidad accionada en el caso 4-17-EI, se ha incluido como referencia lo expuesto por el abogado Raúl Ángel Lema Gualli, quien intervino en representación de dicha comunidad en la audiencia.
De la revisión de la resolución impugnada, consta la intervención de Pedro Manuel Sigcho Poma, quien sostuvo:
Los comuneros conforme a nuestros usos y costumbres; no hemos comprado terrenos para la construcción de instituciones comunitarias, como es el caso de la Guardería, la Capilla y el Centro de Salud, sería injusto para unos y para otros no, ya existe una propuesta generada en la Asamblea del día 11 de mayo de 2018, en la que se resolvió, permutar con predios comunitarios o declarar en utilidad pública, como lo hemos propuesto a todos los propietarios que se encuentran presentes.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

de esta naturaleza. Cabe señalar que, aquellos comuneros y comuneras que han donado o contribuido de alguna forma a la Comunidad, a cambio la asamblea general comunitaria y en aplicación del principio de reciprocidad, ha tomado decisiones de exonerar la asistencia a mingas, o también la exoneración del pago del agua de consumo humano.[38]

55. Y, sobre la resolución de conflictos y aplicación de la facultad jurisdiccional en la comunidad, expuso que:

> A pesar de que nuestra comunidad constituye una entidad histórica, política y jurídica con derechos propios, prácticas, usos y costumbres que permite resolver los conflictos internos y que se ha venido aplicando en otros casos, sobre este tipo de 'llaki' conflicto no se ha llegado a implementar mecanismos comunitarios de resolución de conflictos o la facultad jurisdiccional […] ya que mediante el diálogo de las autoridades comunitarias con los comuneros propietarios, en asambleas comunitarias, se ha llegado a acuerdos voluntarios para la donación o permuta de las propiedades y de esta manera se ha obtenido terrenos para la construcción de obras en beneficio de la comunidad […].

56. En cuanto al caso en concreto, como se señaló previamente, el 14 de junio de 2018, la Asamblea de Justicia Comunitaria de la comunidad Oñacapac, emitió la resolución impugnada con la que declaró "la utilidad pública de carácter urgente y de ocupación inmediata con fines de expropiación a favor de la comunidad de Oñacapac" de varios predios.

57. No obstante, de la revisión del proceso se observa que, dentro de la comunidad, continuaron procesos de negociación y se llegaron a acuerdos con algunos de los accionantes; también, el 10 de diciembre de 2022, la Asamblea del Sistema de Justicia Indígena de la Comunidad realizó una rectificación respecto de la declaratoria de utilidad pública, y resolvió en su lugar, la declaratoria de utilidad comunitaria del terreno requerido para ampliar la Unidad Educativa. En concreto, se resolvió lo siguiente:

> "1.-Ratificar la resolución de justicia indígena, dictada con fecha 14 de junio de 2018, donde se declaró de utilidad pública, el área de terreno de 1.11121 has. Con la modificación de la declaratoria de utilidad comunitaria, para la repotenciación del Centro Educativo TUPAK YUPANKI, así como, las actas de las asambleas de justicia indígena

[38] Adicionalmente, expuso que se habrían realizado las siguientes donaciones:
DONACIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA IGLESIA. Para la construcción de la iglesia donan el terreno el comunero Antonio Sigcho Poma.
DONACIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA CASA COMUNAL. Para la construcción de la casa comunal donan el terreno la señora comunera Balvina Guarnan y herederos.
DONACIÓN PARA LACONSTRUCCIÓN DE LAUNIDAD EDUCATIVA. Para la construcción de la Escuela donan el terreno la señora Balvina Guarnan y herederos
DONACIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA GUARDERÍA. Para la construcción de la Guardería donan el terreno los compañeros Manuel Asunción Guarnan y María Mercedes Sigcho
DONACIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL PUESTO DE SALUD. Para la construcción del Puesto de Salud dona el terreno el señor Andrés Poma.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

> donde se resolvieron sobre la venta, permuta y donación de ciertas tierras de los comuneros y comuneras de la Comunidad de Oñacapac.
> 2.- Exigir la inscripción en el Registro de la propiedad del cantón Saraguro, la presente decisión, a fin de que conste en dichos archivos la declaratoria como tierras comunitarias de utilidad comunitaria, las tierras de la superficie 1.1112has, para destinar a la Unidad Educativa […]
> 3.- Ratificar el área de 1.11121 hectáreas, como tierra comunitaria de la Comunidad de Oñacapac […]
> 4.- Ratificar que tanto las ventas y permutas que se han realizado […] fueron parte de una decisión colectiva de administración de justicia indígena amparados en el Art. 171 en la CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, con la finalidad de resolver el conflicto que atravesaban los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de las distintas comunidades.
> 5.- Ratificar que todos los dueños y los posesionarios de las tierras que fueron parte de la venta y permuta, recibieron, por la venta el dinero en efectivo, y, por la permuta del terreno de WAWA YUMALA y CHAKA WICHAY, lo que fue parte de una decisión de justicia indígena para resolver el problema comunitario de la Unidad Educativa Tupak Yupanki" (mayúsculas en el original)

58. Por otro lado, es importante comprender el contexto en el que se dictó la resolución; así, dentro de la comunidad surgió la necesidad de repontenciar una Unidad Educativa con el fin de atender los requerimientos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes de la comunidad; para ello, en la comunidad de Oñacapac -a través de Asambleas, Asamblea Extraordinaria, Asamblea de Justicia Comunitaria y Asamblea de la Justicia Indígena de la Comunidad-, se deliberó respecto de esta necesidad educativa, se resolvieron propuestas de permutas y se declaró de utilidad pública varios terrenos, que luego fue rectificado como declaratoria de utilidad comunitaria. En su generalidad, las actividades que llevan a cabo las comunidades indígenas se efectúan en un sentido colectivo, mas no desde un enfoque individual; por lo que, en el caso en particular, se gestionó terrenos aledaños a la Unidad Educativa para repotenciarla y satisfacer un interés colectivo, de manera específica en beneficio de población estudiantil de la comunidad.[39]

59. Como lo manifestó la comunidad, por el principio de solidaridad, es común que cuando exista un proyecto en beneficio de la comunidad, se ceda un terreno, incluso han mencionado que los terrenos en donde está construida infraestructura para servicios

[39] En el expediente de fojas 295 a 307 consta el Contrato de Comodato Nro. 001-2019 celebrado el 07 de enero de 2019 entre Luis Clemente González Sigcho, presidente del Cabildo de la Comunidad Oñacapac (Comodante), y Manuel Chalán Medina, Director Distrital 11D08 Saraguro-Educación (Comodatario), encargado, cuyo objeto y plazo es el siguiente:
El Comodante entrega en comodato o préstamo de uso al Comodatario [Distrito Educativo 11D08 Saraguro – Educación y por su orden jerárquico superior Ministerio de Educación], para uso del suelo del predio 'GARUC' a favor de la Unidad Educativa Comunitaria Intercultural 'Tupak Yupanki', ubicado en la Comuna Oñacapac de la parroquia y cantón Saraguro, provincia de Loja para intervenir en el Programa 'Apoyo a la calidad e inclusión del sector educación en Ecuador – Componente Repotenciación' (…) El plazo de vigencia del presente contrato de comodato es de treinta años contados a partir de la suscripción del acta de Entrega-Recepción.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

básicos se han obtenido a través de acuerdos de donación o permuta a lo que principalmente se llega a través del diálogo entre los comuneros; por lo que, ante la existencia del conflicto por la negativa de donación o permuta de varios posesionarios, se aplicó, en este caso, la facultad jurisdiccional.

60. Esta Corte tampoco puede desconocer que, conforme lo reportó el rector de la Unidad Educativa, una vez que la comunidad entregó en comodato al Ministerio el terreno del sector en conflicto, en mayo del año 2022 se avanzó con el adecentamiento del terreno; por lo que, la obra de la infraestructura educativa está avanzada en un 75%. Ante ello, es primordial, que con decisiones posteriores no se afecte a la población estudiantil de la comunidad y se garantice el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes del sector.

61. Se observa entonces que, la comunidad aplicando su derecho propio, usos y costumbres, tomó decisiones encaminadas a atender la necesidad de la comunidad y a resolver el conflicto suscitado respecto de varios comuneros en los que persistía su desacuerdo a permutar los terrenos requeridos. Se advierte además que, existió un reconocimiento y aprobación de los miembros de la comunidad del proceso efectuado para la solución del conflicto interno a través de sus costumbres, lo que legitima la actuación de la autoridad indígena – Asamblea de Justicia Comunitaria – en el caso en análisis.

62. Es importante acotar que, las autoridades de la comunidad Oñacapac sostuvieron que su intención al declarar de utilidad pública los terrenos, no fue darle los mismos efectos que una declaratoria de utilidad pública tendría en el derecho ordinario. Más allá de la terminología empleada por la autoridad indígena -utilidad pública o comunitaria- se adoptó una decisión, en razón del interés colectivo y que obedece a la gestión de la tierra por parte de la comunidad. La decisión impugnada refleja una forma de gestionar un conflicto que atañe al tejido social de la comunidad y en el que se adopta una decisión por parte de la Asamblea que, si bien podría afectar a intereses individuales, obedece al interés comunal.

63. En escenarios como el de este caso, este Organismo encuentra que la comunidad estaba facultada para decidir sobre los predios de los comuneros, siempre que en esa decisión se respete derechos fundamentales. Al respecto, se advierte que, sí existieron procesos previos de negociación -con los ahora accionantes- antes de emitir la resolución impugnada, y que se dispuso que se paguen los valores a los posesionarios conforme al avalúo de los terrenos establecido en la resolución.

64. En este punto, y una vez que este Organismo se ha pronunciado respecto de la potestad de la autoridad indígena para gestionar terrenos de la comunidad, con el fin de alcanzar

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

objetivos de interés colectivo; es necesario también mencionar que la resolución tomada inicialmente por la Asamblea de Justicia Comunitaria, ha sido objeto de modificaciones al implementar las prácticas de la comunidad, llegar a acuerdos con los posesionarios y tomar nuevas decisiones respecto de los comuneros en Asamblea; proceder que no puede ser desconocido por este Organismo. Así, ante los argumentos planteados por la comunidad respecto a la situación de los accionantes; se considera pertinente pronunciarse sobre cada uno de ellos.

65. En primer lugar, en el expediente consta el documento de 17 de enero de 2022, suscrito por Delia Carmen Saca González, Silvia Patricia Saca González y Wilmer Vicente Saca González, dirigido a Manuel Poma Saca, Coordinador de Justicia Indígena de la Comunidad Oñacapac, quienes señalan:

> En el año 2018 mes de junio día 14, se procedió a presentar el reclamo por parte de los herederos del Señor Miguel Ángel Saca Poma y (sic) Rosa Elena González Seraquive; Delia Carmen Saca González, Silvia Patricia Saca González. Wilmer Vicente Saca González y Elvia Mercedes Saca González CONTRA LA DECISIÓN DE JUSTICIA INDÍGENA DE LA COMUNIDAD OÑACAPAC […] por no considerar acuerdos de los herederos […] En el mismo año de 2018 mes de Octubre día 25, la Directiva del Cabildo de la Comunidad de Oñacapak, conjuntamente con los herederos antes mencionados, nos reunieron en la casa guardería para vender el terreno y cumplir con algunos acuerdos de las dos partes. En el año 2018 mes de septiembre, día 23, se escribe una carta de compromiso: donde menciona que la Directiva del Cabildo que los terrenos adquiridos en GARUK PAMBA con clave catastral 1111500200819 y 1111500200815, serán exclusivamente para la construcción de la 'U,E' Tupak-Yupanki, al mismo tiempo se hizo un compromiso en caso de no construir la escuela el terreno será devuelto a los propietarios. Por la compra del terreno se nos depositó en una cuenta bancaria con un pago de 5.246 dólares americanos […] Primero cumplir con obra solicitada. Y segundo se presume que la señora Rosa Elena Poma Poma, perteneciente a la comunidad Oñacapac, continúa (sic) con la demanda de los terrenos vendidos de GARUK PAMBA con clave catastral 1111500200819 y 1111500200815, sin (sic) la autorización de los propietarios. Es decir en ninguna instancia después de haber vendido los terrenos, se procedió a (sic) hacer una demanda. De tal manera pedir las autoridades de la justicia indígena declarar insubsistencia las notificaciones de la Corte Constitucional" (mayúsculas en el original).

66. Asimismo, consta un documento suscrito por los señores Miguel Ángel Saca Poma y Rosa Elena González Seraquive quienes señalan que han procedido a la venta de los terrenos y han recibido un depósito bancario de USD $ 5.246; que sus hijos Delia Carmen Saca González, Silvia Patricia Saca González, Wilmer Vicente Saca González y Elvia Mercedes Saca González, no "han presentado ninguna acción de demanda ante la Corte Constitucional", y solicitan que se "respete nuestro derecho a la venta".

67. Por otro lado, consta el escrito de 12 de noviembre de 2022 suscrito por Laura Mercedes Saca Sigcho, dirigido a Manuel Poma Saca, Coordinador de Justicia Indígena de la Comunidad Oñacapac, quien informa lo siguiente:

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

> […] me dirijo a usted con el objetivo de expresar sobre la demanda del terreno GARUKPAMBA para informar que el terreno antes mencionado es de mis padres ellos ya tienen acuerdo con la comunidad. Que la señora Rosa Elena Poma Poma me pidió la firma con mentiras y por esta razón consta mi firma en la demanda. DE TAL MANERA PEDIR LAS AUTORIDADES DE LA JUSTICIA INDÍGENA DECLARAR INSUBSISTENCIA LAS NOTIFICACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (mayúsculas en el original).

68. En este mismo sentido, en la audiencia pública, la señora Laura Mercedes Saca Sigcho indicó que ella no es dueña del terreno, sino sus padres; quienes ya hicieron un trueque y llegaron a un acuerdo con la comunidad. De manera adicional, conforme se indicó en el párrafo 9 *ut supra*, luego de la presentación de la demanda, los señores Wilmer Vicente Saca González, Delia Carmen Saca González, Silvia Patricia Saca González y Elvia Mercedes Saca González manifestaron su intención de desistir de la acción, sin haber acudido a la diligencia convocada por la Corte.

69. Se concluye entonces que, a través de documentación ingresada al proceso y en audiencia pública, varios accionantes han expresado que, de forma posterior a la presentación de la demanda, se llegaron a acuerdos con la comunidad, pues en uno de los casos se procedió a la venta de los terrenos de sus padres, y en otro, se realizó una permuta; incluso, expresaron la intención de desistir de la acción, por no ser propietarios de ningún terreno. Aun cuando los accionantes no comparecieron a la diligencia para reconocer su firma y rúbrica en el escrito de desistimiento, se advierte que dichos accionantes tienen una situación consolidada, por lo que no cabe que este Organismo altere la situación de Wilmer Vicente Saca González, Delia Carmen Saca González, Silvia Patricia Saca González, Elvia Mercedes Saca González y Laura Mercedes Saca Sigcho, de hecho, los mismos accionantes han solicitado que se respete el derecho a la permuta y venta de los terrenos de sus padres.

70. Además, de la revisión de la resolución impugnada y conforme se desprende del decisorio de la misma que se transcribe en la nota al pie 4, no se declaró de utilidad pública (posteriormente comunitaria), los terrenos de María Poma Tene y Segundo Miguel Guamán Morocho, incluso ni siquiera son mencionados en la misma. La señora María Poma Tene, si bien consta como accionante, no ha expresado razones por las cuales la decisión impugnada ocasionaría una transgresión de derechos de manera directa, o que su actuación esté dirigida a evitar la conculcación de derechos de terceros; por tal razón, no se evidencia de qué forma la decisión impugnada podía afectar sus derechos.

71. Así también, el señor Segundo Miguel Guamán Morocho, en la audiencia pública sostuvo que comparece por los derechos que tiene la señora María Carmen Poma Tene sobre sus terrenos; sin embargo, la señora Rosa Elena Poma Poma ha sido considerada

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

como parte del proceso, por los derechos de su madre, la señora María Carmen Poma Tene (fallecida); en tal virtud, se desprende que su hija comparece por los derechos de su madre. Por estos motivos, tampoco cabe que este Organismo se pronuncie sobre la situación de los accionantes María Poma Tene y Segundo Miguel Guamán Morocho.

72. Por otra parte, la comunidad sostuvo que no se ha declarado de utilidad pública/comunitaria terrenos de las accionantes María Carmen Poma Tene y María Morocho Tene; no obstante, de la revisión de la resolución impugnada, se constata que sí se declaró de utilidad pública/comunitaria predios rústicos que estaban en posesión de dichas accionantes.[40] No obstante, a pesar de que la Corte concluye que la decisión impugnada no es violatoria de derechos, se observa que la misma ha tenido una evolución como resultado de acuerdos, lo que conllevan que sus efectos – a la fecha- no se mantengan en algunos casos; pues, luego de la decisión impugnada, se llevó a cabo la venta de ciertos terrenos en conflicto con la cancelación de un valor superior al del avalúo, que fue el determinado inicialmente.

73. En esta línea, la Corte observa que, al momento de dictar sentencia, la situación respecto de María Carmen Poma Tene y María Morocho Tene, aún permanece sin solución. Por lo expuesto, a fin de que estas accionantes reciban un trato igualitario a la de otros posesionarios o propietarios, se exhorta a la comunidad para que, dentro de un plazo razonable, en aplicación de sus usos y costumbres, a través de sus autoridades, procedan a resolver su situación en términos similares a los de la negociación con Miguel Ángel Saca Poma y Rosa Elena González Seraquive, guardando la proporcionalidad con la extensión de los correspondientes terrenos; o, en su defecto, que se continúen con las negociaciones para concretar una permuta de sus terrenos, en condiciones que resulten conformes para las accionantes.

74. Cabe aclarar además que a esta Corte no le corresponde determinar el justo precio de los bienes de las accionantes, ni tampoco determinar si son o no posesionarios o propietarios de los terrenos en cuestión; ello escapa del control que le compete, pues implicaría revisar la corrección de la decisión impugnada, y, realizar este tipo de valoraciones conllevaría una interferencia indebida de la justicia constitucional en la justicia indígena, lo que iría en contra del reconocimiento y protección constitucional de los derechos de autodeterminación y ejercicio del derecho propio de comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas.[41] Sin embargo, en la determinación de un precio o la permuta de un bien a cambio del predio, las partes deben procurar el consenso, tomar en consideración los intereses y preocupaciones del otro y actuar de buena fe.

[40] Ver nota al pie 4.
[41] CCE, sentencia 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párrafo 34.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

75. En consecuencia, del análisis integral del presente caso, no se encuentra que la decisión impugnada vulnere el derecho de los accionantes al debido proceso en la garantía de ser juzgados por una autoridad competente. En ese sentido, cabe acotar que, una vez que este Organismo ha sostenido que la autoridad indígena estaba facultada para la gestión de tierras en el presente caso y por los propios cauces de resolución de conflictos de la comunidad en pro del interés comunal, esto se ha traducido en acuerdos con los comuneros implicados, el derecho a la propiedad en sí ya no estaría en discusión, y ya no cabe el análisis del segundo problema jurídico. No obstante, deberá replicarse el mecanismo en los casos que todavía no se han logrado acuerdos según se ha expuesto en el párrafo 73.

76. Finalmente, si bien este Organismo ha determinado que la comunidad estaba facultada para gestionar los terrenos por el interés colectivo, como lo hizo en este caso, es pertinente recordar a la comunidad accionada y a su autoridad indígena, que no puede basar su actuación ni asumir competencias legales de entidades estatales, que no son propias de sus usos y costumbres.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena 1-18-EI.

2. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, un voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 05 de septiembre de 2024; sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por enfermedad y Daniela Salazar Marín, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

SENTENCIA 1-18-EI/24

VOTO SALVADO

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. El Pleno de la Corte Constitucional aprobó el caso 1-18-EI ("**decisión de la mayoría**") en sesión ordinaria celebrada el 05 de septiembre de 2024. Emito el presente voto salvado por las siguientes razones: **(i)** la Corte examinó de oficio un cargo sin haber formulado previamente el problema jurídico central planteado en la demanda e invocado por los accionantes en la audiencia respecto de su derecho a la propiedad; y porque **(ii)** hubo una extralimitación por parte de la comunidad indígena al intentar declarar ciertos predios como de "utilidad pública" y posteriormente de "utilidad comunitaria", una competencia que le corresponde exclusivamente a las entidades del sector público.

1. Sobre el análisis de oficio del cargo a ser juzgado por un juez competente y sobre la falta de pronunciamiento respecto del derecho invocado por los accionantes a su propiedad y seguridad jurídica

2. Como consta en los antecedentes descritos en la decisión de la mayoría, la controversia inició porque la comunidad de Oñacapac resolvió permutar los terrenos de trece comuneros del sector el Garo con el terreno comunitario del sector Guaguayumala y, quienes no estuvieran de acuerdo, entonces se declararían los terrenos de "utilidad pública". El 14 de junio de 2018, la Asamblea de la Justicia Comunitaria resolvió declarar de utilidad pública ocho predios cuyos posesionarios se negaron a permutarlos con terrenos comunitarios, luego de esto, la comunidad se refirió a "utilidad comunitaria".

3. De lo anterior, se evidencia que uno de los aspectos controvertidos en la causa se relaciona con la violación al derecho a la propiedad de los comuneros. Esto fue expresamente invocado en la demanda de acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena en donde precisaron que:

> Se viola flagrantemente el numeral 26 del Art. 66 de la carta magna que establece claramente el **derecho a la propiedad en todas sus formas**. En este caso, sin ser una entidad competente para ello, mediante una "sentencia" se declara de utilidad pública de carácter urgente y de ocupación inmediata con fines de expropiación nuestros pequeños lotes de terreno. **Al haberse dictado una declaratoria de utilidad pública violando la legislación vigente** en esta materia y se haya dispuesto la inscripción de la sentencia en el Registro de la Propiedad del cantón Saraguro, para nosotros se ha configurado la confiscación.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

4. En igual sentido, durante la audiencia pública de la causa, los accionantes se refirieron a los hechos del caso y, de manera transversal a lo largo de su intervención, cuestionaron la transgresión a sus derechos a la propiedad y a la seguridad jurídica, pues la comunidad se arrogó atribuciones que no le corresponden. Pese a esto, la decisión de mayoría estimó que "los cargos formulados están dirigidos a cuestionar si la autoridad indígena actuó o no con competencia para dictar la resolución impugnada, en los términos que lo hizo".[1] Aquello no es correcto porque los accionantes no invocaron la transgresión a un juez competente, ya que no existía duda sobre su pertenencia a la comunidad y la competencia de la Asamblea General Comunitaria de Oñacapac. El cuestionamiento se centraba en que, pese a que era una autoridad legítima para los accionantes, se violentó su derecho a la propiedad y a la seguridad jurídica porque no podía resolver de la forma que lo hizo.

5. Tanto es así, que los cargos se centraron en la transgresión a la propiedad y a la seguridad jurídica y jamás al juez competente, que la propia decisión de la mayoría reconoce que el argumento que se analizó no fue formulado ni en la demanda ni en la audiencia, así se indicó que "**a pesar de que los accionantes no alegaron la violación del debido proceso en la garantía a ser juzgado por una autoridad competente**; se encuentra que una mejor forma de abordar los cargos es a través de esta garantía".[2] Aquello solo da cuenta que la Corte actuó de oficio en esta causa e inobservó las alegaciones de los accionantes. En igual sentido, no es claro por qué se estimó que cambiar los cargos constituye una "mejor forma" de abordar la causa en lugar de circunscribir el examen en lo que expresamente invocaron las partes procesales.

6. En función de lo esgrimido, estimo que la sentencia debió analizar si se vulneró el derecho a la propiedad de los accionantes, así como su derecho a la seguridad jurídica porque la comunidad se extralimitó de sus funciones.

2. Sobre la extralimitación de la Comunidad de Oñacapac al declarar la "utilidad pública" o "comunitaria" de predios

7. El artículo 171 de la Constitución determina los elementos que deben concurrir para que proceda la justicia indígena, a saber, **(1)** contar con una autoridad indígena con legitimidad, **(2)** que se resuelva en un ámbito territorial, **(3)** que solo se pueda resolver un conflicto interno, **(4)** que se garantice la participación de las mujeres, todo aquello solo mediante **(5)** la aplicación del derecho propio y de tradiciones ancestrales. Incluso si confluyen los enunciados requisitos, el texto constitucional advierte que las decisiones de justicia indígena no pueden ser "contrari[as] a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales".

[1] Ver, párr. 44 de la sentencia.
[2] *Ibid.*

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

8. El artículo 323 de la Constitución expresamente determina que:

> […] Con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, **las instituciones del Estado**, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, **podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley**. Se prohíbe toda forma de confiscación (énfasis me corresponde).

9. De lo anterior se desprende que la expropiación de bienes, lo que implica la declaratoria de utilidad pública, solo le corresponde a las instituciones del Estado, conforme a la Constitución. Pese a ello, la comunidad indígena se arrogó atribuciones que no le corresponden y que tampoco forman parte de su "derecho propio y tradiciones ancestrales" porque se trata esencialmente de un procedimiento administrativo. El que la comunidad indígena haya resuelto cambiar el nombre a "utilidad comunitaria" solo da cuenta que efectivamente no constituye una práctica tradicional este tipo de decisiones y que se pretendió emular las atribuciones de los entes públicos sin tener competencia para tal efecto. Además, con independencia del nombre "utilidad pública" o "utilidad comunitaria", los efectos que pretendió darle la comunidad eran los propios de una expropiación.

10. En virtud de lo esgrimido, considero que existió una flagrante extralimitación de la comunidad indígena y esto debió ser resaltado por la decisión de la mayoría. Las comunidades, pueblos y nacionalidades pueden administrar justicia siempre y cuando concurran los requisitos del artículo 171 de la Constitución (descritos en el párrafo 7) y siempre que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos; cuestión que no ocurrió en este caso.

PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET

Firmado digitalmente por PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET
Fecha: 2024.09.20 14:17:06 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

www.corteconstitucional.gob.ec

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 1-18-EI, fue presentado en Secretaría General el 18 de septiembre de 2024, mediante correo electrónico a las 14:12; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

www.corteconstitucional.gob.ec

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec