

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. -
Quito D.M., 24 de febrero de 2023.

VISTOS. - El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Richard Ortiz Ortiz, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 25 de enero de 2023, **avoca** conocimiento de la causa **No. 6-22-EI, acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.**

1. Antecedentes procesales

1. El 27 de septiembre de 2022, la Empresa Pública Municipal de Movilidad de Cayambe – EPMMC (“EPMMC” o “la entidad accionante”)¹ presentó una acción extraordinaria de protección en contra de una decisión de justicia indígena (“demanda 1”). El 29 de septiembre de 2022, la compañía TRANSCOMERCIAL CIAYORA C.A. (“CIAYORA C.A.” o “la compañía accionante”)² presentó una acción extraordinaria de protección en contra de una decisión de justicia indígena (“demanda 2”). Las dos fueron presentadas en contra de dos decisiones:
 - i) el acta de la Asamblea General del Consejo de las Comunidades de Ancholag de 30 de noviembre de 2021; y,
 - ii) el oficio de 7 de mayo de 2022 emitido por el Consejo de las Comunidades de Ancholag.
2. Los antecedentes procesales son los que se detallan en los párrafos siguientes.³
3. El 30 de noviembre de 2021, el Consejo de las Comunidades de Ancholag (“el Consejo”), junto con la Confederación del Pueblo Kayambi, resolvieron, mediante asamblea general, declarar la necesidad urgente de contar con transporte para el sector de Ancholag.⁴ En consecuencia, se tomó la decisión de constituir un transporte

¹ Representado por Víctor Agustín Novoa Puga, en su calidad de gerente general de la entidad accionante.

² Representada por William Hernán Navas Aguas, en su calidad de gerente general de la compañía.

³ El 4 de octubre de 2022, la Secretaría General de la Corte Constitucional emitió una certificación en la que consta que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

⁴ En la Asamblea, los miembros del Consejo indicaron que: *“desde mucho tiempo seguimos teniendo este problema de no contar con servicio transporte (sic), (...) la compañía CIA AYORA (sic) prestaba servicios pero de repente dejaron abandonándonos (sic) sin comunicarnos cuál es la razón, debo también mencionar que no es la primera vez siempre ha venido habiendo lo mismo. (...) a raíz de la pandemia y hasta la actualidad no se sabe si prestaran o no el servicio la compañía CIA AYORA (sic), ya que nos han dejado en un completo abandono y no se sabe nada de ello (sic). (...) no contamos (sic) un servicio de transporte para poder trasladarnos hacia los lugares de trabajo así mismo (sic) nuestros hijos no pueden viajar hacia las instituciones*

comunitario, por cuanto, la compañía accionante, quien fue delegada por la EPMMC, había dejado de brindar sus servicios en la zona.⁵

4. El 7 de mayo de 2022, el Consejo y la Confederación del Pueblo Kayambi emitieron un oficio para poner en conocimiento de las autoridades competentes el resumen de lo resuelto, en la Asamblea General del Consejo de la Comunidad de Ancholag, el 30 de noviembre de 2021.
5. El 2 de noviembre de 2022, la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes⁶ avocó conocimiento de la causa No. 6-22-EI y solicitó a los presidentes del Pueblo Kayambi y del Consejo que, en el término de 5 días, remitan a esta Corte, copias certificadas de las actas de 30 de noviembre de 2021 y de 7 de mayo de 2022.
6. El 9 de noviembre de 2022, se remitió una copia del acta de 30 de noviembre de 2021. Sobre el acta de 7 de mayo de 2022, en el escrito ingresado se aclaró que no se trataba de un “*acta resolutive, es un oficio con (sic) resumen del acta antes mencionada, que se envió a la Empresa de Movilidad del Cantón (sic) Cayambe*”.
7. El 19 de diciembre de 2022, la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes solicitó a la EPMMC que, en el término de 5 días, remita una copia certificada del oficio de 7 de mayo de 2022, en el que conste la fecha de entrega – recepción de dicho documento. De igual manera, solicitó a la compañía accionante que, en el término de 5 días, remita una

Educativa (sic). (...) caminamos en lluvia, nuestros hijos de igual manera y si seguimos esperando al estado que nos dé una solución hasta ahora no nos han dado ninguna solución (sic), por eso es importante que nosotros vayamos viendo cómo organizamos, ya que en todo este tiempo hemos venido organizando (sic) en muchas actividades y porque (sic) no podemos pedir a los compañeros que tienen bus que nos apoyen prestando este servicio y así garantizamos el traslado de nuestro hijos y también de todos nosotros, pero siempre pensemos ya ir haciendo un proceso para construir un transporte comunitario (...) que hoy en la ley reconoce”. (énfasis añadido)

⁵ En el acta de Asamblea General del Consejo de la Comunidad de Ancholag de 30 de noviembre de 2021, se resolvió: “i) Empezar en un proceso de socialización con otras comunidades vecinas que tengan la misma necesidad, y resolver entre todos y para todos, para lo cual se elaborará un estudio de necesidad y la elaboración del estatuto del transporte comunitario; ii) Constituir un transporte comunitario con nuestros compañeros que tienen carros, es decir bus, microbús, furgonetas y otros tipos de vehículos; y, iii) Se declara la necesidad urgente de un transporte para el sector de Ancholag, por lo tanto **provisionalmente** circularán su transporte nuestros compañeros; Carlos Andrés Gualavisí Gualavisí, (...) que es propietario de microbús de placas GBF-714 , (sic) y la compañera María Florentina Vásquez Gualavisí, (...) propietarias (sic) del microbús con las placas POG-0558 prestarán, (sic) servicios hacia nuestras comunidades, la cual llegará hasta el centro comercial popular en distintos horarios de acuerdo a nuestra necesidad, y sin salir de la jurisdicción salvo por asuntos mecánicos, combustible u otras actividades concretas que las comunidades tengan conocimiento y autoricen”. (énfasis añadido)

⁶ La causa fue sorteada el 27 de septiembre de 2022.

copia certificada de la decisión de justicia indígena con la que fue notificada y donde conste la fecha de entrega – recepción.

8. El 23 de diciembre de 2022, el gerente general de la EPMMC ingresó a esta Corte un oficio en el que hace mención al oficio de 7 de mayo de 2022 (mediante el cual se puso en conocimiento el acta de 30 de noviembre de 2021).
9. El 27 de diciembre de 2022, la compañía accionante ingresó a esta Corte el oficio en el que adjuntó el documento presentado por el presidente del Consejo con el que pusieron en conocimiento de la entidad accionante sobre el acta de 30 de noviembre de 2021 y en el que consta que la fecha de ingreso del mismo fue el 5 de septiembre de 2022.

2. Objeto

10. El artículo 57(10) de la Constitución de la República establece que se reconoce y garantiza a las comunidades, pueblos y comunidades indígenas el derecho colectivo a “[c]rear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, que no podrá vulnerar derechos constitucionales, en particular de las mujeres, niñas, niños y adolescentes”.
11. De conformidad con lo establecido en el artículo 171 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 65⁷ y 66⁸ de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección en contra de decisiones de la justicia indígena.
12. Esta Corte Constitucional ha señalado que es objeto de esta acción aquella decisión que haya sido emitida por (1) autoridad indígena, en ejercicio de funciones jurisdiccionales; (2) para solucionar un conflicto o controversia interna aplicando sus normas y procedimientos propios.⁹

⁷ El artículo 65 de la LOGJCC dispone que “[l]a persona que estuviere inconforme con la decisión de la autoridad indígena en ejercicio de funciones jurisdiccionales, por violar los derechos constitucionalmente garantizados o discriminar a la mujer por el hecho de ser mujer, podrá acudir a la Corte Constitucional y presentar la impugnación de esta decisión”.

⁸ 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. Para el entendimiento intercultural, la Corte deberá recabar toda la información necesaria sobre el conflicto resuelto por las autoridades indígenas; y, 2. Pluralismo jurídico.- El Estado ecuatoriano reconoce, protege y garantiza la coexistencia y desarrollo de los sistemas normativos, usos y costumbres de las nacionalidades, pueblos indígenas y comunidades de conformidad con el carácter plurinacional, pluriétnico y pluricultural del Estado.”

⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 2-14-EI/21, párr. 85; sentencia No. 1-12-EI/21; auto de admisión No. 1-22-EI/22.

13. Con base en lo anterior, este Tribunal de Sala de admisión verificará si es que las decisiones impugnadas son objeto de la acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de la justicia indígena.

Acta de Asamblea General del Consejo de la Comunidad de Ancholag de 30 de noviembre de 2021

14. Tanto en la demanda 1 como en la demanda 2, la EPMMC y la compañía accionante impugnaron el acta de Asamblea General del Consejo de las Comunidades de Ancholag de 30 de noviembre de 2021.
15. Según el artículo 14 del Estatuto del Consejo de Comunidades de Ancholag, el Consejo y la Asamblea del Consejo tienen legitimidad para resolver conflictos internos. Si bien es cierto que el Estatuto le otorga esta potestad jurisdiccional, esta Corte debe verificar si es que, en el caso *sub judice*, el Consejo ejerce dicha potestad jurisdiccional para solucionar un conflicto interno.
16. Del expediente se desprende que el presente caso versa sobre la necesidad de las comunidades de contar con un servicio de transporte. Se observa que no existe una discusión sobre puntos de hecho y derecho que el órgano jurisdiccional deberá solventar. Por ende, el Consejo no actuó en la resolución de un conflicto de carácter jurisdiccional.
17. En función de lo anterior, este Tribunal de Sala de Admisión verifica que la decisión impugnada incumple con los requisitos establecidos en el párrafo 12 *supra*. Es así como no constituye una decisión objeto de una acción extraordinaria de protección, por lo que se descarta su análisis.

Oficio de 7 de mayo de 2022

18. En cuanto al oficio de 7 de mayo de 2022, se verifica que es un documento que informa el resumen del acta de Asamblea General del Consejo de la Comunidad de Ancholag de 30 de noviembre de 2021. En virtud de esto, este Tribunal observa que si bien fue emitida por autoridad indígena, no lo hizo en ejercicio de funciones jurisdiccionales para solucionar un conflicto interno aplicando sus normas y procedimientos propios.
19. En función de lo anterior, este Tribunal de Sala de Admisión verifica que la decisión impugnada incumple con los requisitos establecidos en el párrafo 12 *supra*. Es así como no constituye una decisión objeto de una acción extraordinaria de protección, por lo que se descarta su análisis.

3. Decisión

20. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conforme al artículo 66(8) de la LOGJCC resuelve **INADMITIR** a trámite la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena **No. 6-22-EI**.
21. Esta decisión, de conformidad a lo dispuesto en el antepenúltimo inciso del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y del artículo 23 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.
22. En consecuencia, se dispone notificar este auto y archivar la causa.

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Voto concurrente
Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, dejando constancia que hay un voto concurrente del juez Alí Lozada Prado, en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión de 24 de febrero de 2023. Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aida García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Caso N.º 6-22-EI

Voto concurrente del juez Alí Lozada Prado

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito D.M., 24 de febrero de 2023.

1. Formulo este voto concurrente porque, aunque comparto la decisión del voto de mayoría, disiento de los motivos que lo fundamentan. Las razones de mi discrepancia, se sintetizan a continuación.
2. La Empresa Pública de Movilidad de Cayambe (“**empresa accionante**”) y la Compañía Transcomercial Ciayora C.A (“**compañía accionante**”), respectivamente, presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la decisión de justicia indígena, que habría sido adoptada por el Consejo de Comunidad de Ancholag y la Confederación del pueblo Kayambi, la cual constaría en el “*Acta de Resolución sobre el Llaki de Transporte*” (“**acta impugnada**”).
3. El artículo 57.10 de la Constitución establece que se reconoce y garantiza a las comunas indígenas el derecho colectivo a “[c]rear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, que no podrá vulnerar derechos constitucionales, en particular de las mujeres, niñas, niños y adolescentes”.
4. El artículo 171 de la Constitución prescribe lo siguiente:

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

5. El artículo 65 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”) determina que

[1]a persona que estuviere inconforme con la decisión de la autoridad indígena en ejercicio de funciones jurisdiccionales, por violar los derechos constitucionalmente garantizados o discriminar a la mujer por el hecho de ser mujer, podrá acudir a la Corte Constitucional y presentar la impugnación de esta decisión [...].

6. En el voto de mayoría, se concluye que el acta impugnada no es objeto de la presente acción porque el Consejo de Comunidades de Ancholag (“**Consejo**”) no “*actuó en la resolución de un conflicto de carácter jurisdiccional*”, sino que concernía a la satisfacción de la necesidad de un servicio. Por esta razón, se establece que no cumplió con los siguientes criterios para ser considerada una decisión de justicia indígena: “[ser] *emitida por (1) autoridad indígena, en ejercicio de funciones jurisdiccionales; (2) para solucionar un conflicto o controversia interna aplicando sus normas y procedimientos propios*”.
7. Al respecto, considero que la determinación atinente a si el acta impugnada fue **(1)** emitida por una autoridad de justicia indígena y la calidad de las funciones en las que esta actuó, **(2)** así como la calificación de la naturaleza del asunto sobre el cual se decidió y su fin último, amerita un análisis que atañe al fondo del caso. Por consiguiente, no corresponde concluir el incumplimiento de los referidos criterios, con base en un examen *prima facie*, propio de la fase de admisión en la que nos encontramos.
8. En orden de lo expuesto, habría sido necesario continuar el análisis, a efectos de verificar si la inconformidad con la decisión impugnada respondía a la vulneración de derechos constitucionales y si se esgrimían razones al respecto, según lo prescriben los artículos 65¹, primer inciso, así como 66.7² de la LOGJCC, respectivamente; y en caso de identificar el incumplimiento de estas disposiciones, inadmitir las demandas.
9. Ahora bien, la empresa y compañía accionantes alegan la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y debido proceso en las garantías del derecho a la defensa, contradicción y de la motivación³ porque estarían en desacuerdo con la decisión del Consejo de prescindir del servicio que estaba prestando la compañía accionante. En ese sentido, sostienen que debieron ser escuchados y tener la posibilidad de rebatir dicha decisión; asimismo, que la necesidad de transporte no sería una motivación suficiente para establecer un sistema de transporte comunitario, derivado de la organización de los miembros.
10. En esta línea, si bien se señala que los hechos descritos serían contrarios a derechos constitucionales, *prima facie*, no se advierte que las razones que cuestionan la decisión de justicia indígena impugnada permitan a esta Corte solventar una problemática de trascendencia constitucional, es decir, que afecte derechos constitucionales; por consiguiente, se incumple con lo establecido en los referidos artículos 65, primer inciso, y 66.7 de la LOGJCC.

¹ LOGJCC, artículo 65, primer inciso: “Ámbito.- *La persona que estuviere inconforme con la decisión de la autoridad indígena en ejercicio de funciones jurisdiccionales, por violar los derechos constitucionalmente garantizados o discriminar a la mujer por el hecho de ser mujer, podrá acudir a la Corte Constitucional y presentar la impugnación de esta decisión, en el término de veinte días de que la haya conocido*”. [Énfasis fuera de texto]

² *Ibíd*em, artículo 66: “Principios y procedimiento.- *La Corte Constitucional deberá respetar los siguientes principios y reglas: [...] 7. Acción.- La persona o grupo planteará su acción verbalmente o por escrito y manifestará las razones por las que se acude al tribunal y las violaciones a los derechos que supuestamente se han producido [...]*.”

³ Reconocidos en los artículos 75, 76.7.(h y l) de la Constitución, respectivamente.

11. En consecuencia, la decisión debió ser inadmitida por la razón especificada en el párrafo anterior y no por falta de objeto.
12. Por las conclusiones previas, me abstengo de realizar consideraciones adicionales.

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. Siento por tal que el voto concurrente que antecede fue presentado en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión, de 24 de febrero de 2023.- Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN