EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

4-20-EI/24 En el Caso No. 4-20-EI Se acepta la demanda de acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena No. 4-20-EI..... 2

60-21-IS/24 En el Caso No. 60-21-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 60-21-IS 48

120-22-IS/24 En el Caso No. 120-22-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 120-22-IS..... 59

Año III - Nº 494 - 66 páginas
Quito, lunes 3 de febrero de 2025

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 4-20-EI/24
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 29 de agosto de 2024

CASO 4-20-EI

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

SENTENCIA 4-20-EI/24

Resumen: La Corte Constitucional analiza la demanda de acción extraordinaria de protección contra decisión de la justicia indígena respecto de la resolución 003-CPKA-2020 de 29 de febrero de 2020, emitida por la Confederación del Pueblo Kayambi. Se acepta la demanda, en virtud de que el conflicto resuelto por la autoridad indígena no se encontraba en el ámbito constitucional de su jurisdicción, de acuerdo con el artículo 171 de la Constitución. De esta manera, se declara que dicha resolución no tiene valor jurisdiccional alguno y, en consecuencia, ningún efecto vinculante.

1. Antecedentes

1. El 29 de febrero de 2020, la Confederación del Pueblo Kayambi ("**Pueblo Kayambi**") emitió la resolución 003-CPKA-2020 ("**resolución indígena impugnada**") a través de la cual decidió declarar que el *llaki* o conflicto existente entre la empresa PLANTEC CIA. LTDA, la Asociación ASPROPAFLO[1] y los comuneros del Pueblo Kayambi dedicados al cultivo de rosas, se trataba de un conflicto interno.[2]

[1] Asociación de Pequeños Productores y Exportadores de Flores Pacha Flowers Flores de la Tierra ASPROPAFLO es una asociación de productores y exportadores de flores que se encuentra integrada por varios comuneros del pueblo Kayambi.

[2] ASPROPAFLO presentó una solicitud ante la autoridad indígena del pueblo Kayambi, para que tome las medidas necesarias ante los abusos de la empresa PLANTEC por el cobro de regalías. El 29 de febrero de 2020, la Asamblea General de la Confederación del Pueblo Kayambi emitió la resolución 003-CPKA-2020 a través de la cual decidió declarar que el *llaki* o conflicto existente entre la empresa PLANTEC, la Asociación ASPROPAFLO y los comuneros del Pueblo Kayambi dedicados al cultivo de rosas, se trataba de un conflicto interno. En la resolución indígena que se refiere a las regalías cobradas a los comuneros, la decisión de la Asamblea del pueblo Kayambi habría dispuesto, entre otras medidas, las siguientes: 1) declarar a PLANTEC en rebeldía; 2) declarar que PLANTEC afecta el desenvolvimiento de la economía comunitaria; 3) disponer que PLANTEC establezca sus regalías de acuerdo con el principio "*Paktalla*" y debe escoger una de estas tres opciones: pago mensual de 3% de la utilidad neta mientras la patente esté vigente, pago semestral de 4% o pago anual del 5%; 4) establecer que todo contrato sobre el uso de obtenciones vegetales de rosas determine que el precio de regalías no sea por planta sino por producto comercializado. Además, que el contrato debe señalar que se permitirá la producción, distribución, comercialización y exportación de las variedades vegetales; 5) prohibir el impedimento de la exportación de la producción de las florícolas de los pequeños productores comunitarios y asociaciones del pueblo Kayambi; 6) prohibir el acoso, amenazas o ingreso a las fincas de los pequeños productores florícolas del territorio Kayambi sin previa autorización de sus propietarios y que cualquier diálogo debe darse en asamblea; 7) disponer al Servicio Nacional de Derechos Intelectuales (SENADI) la reforma del Resolución 001-2016-CD-IEPI sobre tasas en materia de Obtenciones Vegetales; entre otros.

2. El 5 de junio de 2020, el Servicio Nacional de Derechos Intelectuales ("**SENADI**" o "**entidad accionante**") presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la resolución 003-CPKA-2020.

3. El 22 de octubre de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena.[3]

4. El 17 de febrero de 2022, la causa fue resorteada y el caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 15 de febrero de 2023 y solicitó informe de descargo a la Confederación del Pueblo Kayambi.

5. El 24 de febrero de 2023, la Confederación del Pueblo Kayambi presentó su respectivo informe.

6. El 4 de junio de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional[4] convocó a una audiencia pública el 11 de junio de 2024.

7. El 11 de junio de 2024, se llevó a cabo la audiencia pública. Por parte de la entidad accionante asistieron Gabriela Herdoíza Olaya y Martin Armas Vásquez, abogados del SENADI. Por parte de la autoridad indígena accionada asistieron Marcos Ortiz, Ángel Campuez y Dennis de la Cruz, abogados y presidenta de la Confederación del Pueblo Kayambi, respectivamente. Como terceros con interés asistieron: Sofía Cárdenas Carrera y Julio Luna Sánchez, en representación de ASPROPAFLO; así como Oscar Vela Descalzo, Santiago Jarrín y Oscar Vela Guarderas en representación de PLANTEC. Finalmente, en calidad de *amicus curiae* intervinieron Alex Germánico Molina, Dina Farinango, Nina Pacari Vega Conejo y Juan Gabriel Bolaños Benavides en representación del Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca.

8. Desde la admisión de la causa, se han presentado varios escritos de *amicus curiae*: Superintendencia de Control de Poder de Mercado; Alejandro Martínez, presidente ejecutivo de la Asociación de Productores y Exportadores de Flores del Ecuador EXPOFLORES; Sofía Sánchez, gerente general de Plantas Técnicas PLANTEC CIA. LTDA.; Silvia Rodríguez Cervantes; Elizabeth Bravo; Patricia Verónica Túqueres Pichamba; Efrén Guerrero Salgado, David Cordero Heredia y Niki Estéfano Sánchez;

[3] Sala de Admisión conformada por la jueza Karla Andrade Quevedo y los ex jueces constitucionales Ramiro Ávila Santamaría y Agustín Grijalva Jiménez.
[4] De conformidad con lo previsto en los artículos 66 números 9 y 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y 33 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Dina Maribel Farinango Quilumbaquin, ex asambleísta por la provincia de Pichincha; Segundo Leónidas Iza Salazar, presidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador-CONAIE; Alex Germánico Molina Ruiz; Marcos Alexander Ortiz Muñoz; Nina Pacari Vega Conejo; Víctor Camilo Ponce Tobar, gerente general de ROSENTANTAU DEL ECUADOR S.A. e INFINITY-BREEDING S.A.S. y Sofía Cárdenas Carrera, representante de la Asociación de Pequeños Productores y Exportadores de Flores.

2. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena, de conformidad con el artículo 171 de la Constitución ("**CRE**") y artículos 65 y 66 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**").

3. Pretensión y sus fundamentos

3.1. De la parte accionante

10. El SENADI alega la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.7.1 CRE); el derecho a la defensa en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento (art. 76.7.a CRE), a contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de la defensa (art. 76.7.b CRE), a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones (art. 76.7.c CRE), a presentar las razones de los que se crea asistida y presentar pruebas (art. 76.7.h CRE), a ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente (art 76.7.k CRE); a la motivación (art. 76.7.l CRE); y, a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).

11. Para sustentar sus pretensiones en contra de la resolución de 29 de febrero de 2023, el SENADI expresa los siguientes cargos:

11.1. Sobre el derecho a la **seguridad jurídica** (art. 82 CRE) y al debido proceso en la **garantía de cumplimiento de normas** y derechos de las partes (art. 76.1 CRE), la entidad accionante argumentó que:

11.1.1. La resolución impugnada no cumpliría con las normas claras, previas y públicas de los artículos 171 y 322 de la Constitución, ni los precedentes jurisprudenciales sobre la administración de justicia indígena, porque ha calificado el conflicto de PLANTEC y el pueblo Kayambi como un conflicto interno, **sin que PLANTEC y el**

SENADI sean miembros de la comunidad.[5] Además, que este conflicto entre una persona jurídica de derecho privado no indígena y el pueblo Kayambi devendría como "producto de una acción de tutela administrativa" seguida anteriormente ante el SENADI.[6]

11.1.2. La resolución impugnada mermaría, **impediría y obstaculizaría las competencias** de protección, control, ejercicio y promoción del SENADI prevista en normas nacionales e internacionales para el ejercicio del derecho constitucional a la propiedad intelectual. Lo dicho porque esta decisión dispone que las variedades producidas por el pueblo Kayambi no sean objeto de prohibición de exportación y prohíbe la inspección de las fincas del territorio Kayambi.[7]

11.2. Sobre el derecho a la defensa en la **garantía a no ser privado a la defensa en ninguna etapa** o grado del procedimiento (art. 76.7.a CRE), señala que la autoridad indígena invitó al SENADI solamente a la "tercera audiencia, resolución y sentencia […] es decir, únicamente y exclusivamente, para la lectura de lo resuelto más [sic] no para poder exponer argumentos*"*. Lo anterior, a pesar de que la autoridad indígena pretendía "reformar un acto normativo de carácter general emitido por el SENADI". En tal sentido, alega que en concatenación se vulneraría además las garantías de contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de la defensa (art. 76.7.b CRE), a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones (art. 76.7.c CRE) y a presentar las razones de los que se crea asistido y presentar pruebas (art. 76.7.h CRE).[8]

11.3. Sobre el derecho a la defensa en la **garantía a ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente** (art 76.7.k CRE), arguye principalmente que la decisión impugnada sería "completamente parcializada" y que la competencia de la autoridad indígena "rebasa su autoridad para resolver supuestos conflictos internos, con la finalidad de aprovecharse de su jurisdicción para su propio beneficio económico en desmedro de derechos de terceros y en flagrante violación del ordenamiento jurídico vigente […]".[9]

[5] Expediente constitucional 4-20-EI, demanda de acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena, fs. 8 a 14 vuelta.
[6] Audio de audiencia dentro de la causa 4-20-EI, 14 min 17 s. a 14 min 49 s.
[7] *Ibíd*.
[8] Expediente constitucional 4-20-EI, fs. 14 vuelta a 16 vuelta.
[9] Expediente constitucional 4-20-EI, fs. 16 vuelta a 18 vuelta.

11.4. Sobre el derecho al debido proceso en la **garantía de la motivación** (art. 76.7.l CRE) argumenta que la decisión es inmotivada porque:

11.4.1. La autoridad indígena no enuncia "cuáles son los principios jurídicos bajo los cuales se declara que este es un conflicto interno y cómo éstos se aplican al caso".[10]

11.4.2. La autoridad indígena merma la potestad normativa y de control del SENADI sin ningún fundamento constitucional o legal y "no ha justificado de forma razonable cuál sería su móvil para ordenar que no se prohíba la exportación de material infractor, de prohibir que se realicen procedimientos administrativos de protección y control de derechos de propiedad intelectual sobre obtenciones vegetales y que se reforme un acto administrativo de carácter general que incluso, ya se encuentra derogado […]".[11]

12. Finalmente, la entidad accionante solicita que se acepte su demanda, se declare la vulneración de los derechos constitucionales, se analice la "legitimación" de la autoridad indígena impugnada y se deje sin efecto la resolución 003-CPKA-2020.[12]

3.2. De la autoridad indígena accionada

13. La Confederación del Pueblo Kayambi señaló que cuenta con autonomía y jurisdicción para resolver los conflictos que se producen en sus territorios. De tal manera expresa:

13.1. Sobre el **conflicto interno** abordado en la resolución impugnada, subraya que pueden ejercer su derecho propio para resolver conflictos internos que pueden ser provocados incluso por "personas o entidades privadas ajenas al mundo indígena e incluso estatales", cuando éstas "rompen con la armonía y la convivencia en sus territorios".[13] Así, expresa:

> no es admisible la pretensión de anteponer la noción de la propiedad intelectual como algo ajeno a los pueblos originarios para que no lo resuelvan o que se imponga con la lupa de la supremacía cognitiva occidental para menoscabar los derechos colectivos.[14]

[10] Expediente constitucional 4-20-EI, f. 19.
[11] Expediente constitucional 4-20-EI, fs. 19 a 20.
[12] Expediente constitucional 4-20-EI, f. 20 vuelta.
[13] Expediente constitucional 4-20-EI, f. 158.
[14] *Ibíd*.

13.2. Sobre la vulneración del **derecho a la defensa,** alega que el SENADI "no es parte procesal del conflicto", por lo que "mal podría decir que es la afectada con la vulneración del derecho a la defensa". Además, señala que el SENADI "debió intervenir de manera coordinada con el Pueblo Kayambi", por lo que fue invitado, pero no asistió a la asamblea.[15]

14. Finalmente, indicó que la justicia indígena en este caso ha sido un mecanismo válido, pues se ha respetado el debido proceso, abordado el derecho al trabajo y el respeto a los saberes ancestrales. Precisa que no existe una normativa específica para resolver los conflictos internos pero que, como parte de su derecho, el proceso se "circunscribe a las siguientes fases: i) Antecedentes; ii) Audiencia; iii) Análisis; iv) Debate; y, v) Resolución."[16] De tal manera solicita se rechace la acción extraordinaria de protección.

3.3. De los terceros con interés

3.3.1. ASPROPAFLO

15. La Asociación refiere, en lo principal, que la resolución impugnada por el SENADI está claramente motivada porque enuncia todos los argumentos que denotan el conflicto interno y el ejercicio de las facultades para que la autoridad indígena lo resuelva. Así subraya que el pueblo Kayambi reconoce el derecho de propiedad intelectual de la obtención vegetal de las rosas, por lo que:

> la resolución no ignora ni omite la existencia de un derecho de propiedad intelectual. Al contrario, en el numeral 8 reconoce la existencia de variedades vegetales y reconoce el deber de pago por su uso, únicamente regula como integrarlo de forma justa a la limitación de sus conocimientos ancestrales, a la participación del trabajo, y esto en el ejercicio de su autonomía de justicia indígena.[17]

16. Adicionalmente subraya que el conflicto resuelto deviene porque desde años atrás PLANTEC se dirigía a los floricultores para ofrecerles el uso de obtenciones vegetales de rosas a cambio de la firma de un "acuerdo transaccional" con contenido abusivo. Agrega que esta firma tenía la intención de requerir el cobro de deudas a través de procesos de ejecución y de acciones de tutela administrativa. [18]

3.3.2. PLANTEC

[15] Expediente constitucional 4-20-EI, f. 161.
[16] Expediente constitucional 4-20-EI, f. 165.
[17] Expediente constitucional 4-20-EI, escrito de 25 de junio de 2024, hojas 1 a 14.
[18] *Ibíd*.

17. La empresa subraya que la resolución indígena del pueblo Kayambi no cumple con las circunstancias que, conforme el artículo 171 de la Constitución, deben concurrir para considerar que un conflicto sea calificado como conflicto interno. De tal manera, menciona que ni PLANTEC ni el SENADI son parte de la comunidad. Además, señala que no está delimitado el ámbito territorial del pueblo Kayambi, por lo que tampoco existe la delimitación de un conflicto dentro de su ámbito territorial.[19]

18. En el mismo sentido agrega que la autoridad indígena no menciona qué valores comunitarios considera que han sido vulnerados y que no explica cómo PLANTEC podría vulnerar el derecho al trabajo de los floricultores, pues "PLANTEC no obliga a plantar estas variedades".[20] Finalmente, recalca que la resolución tiene otra falla sustancial:

> las personas a las que se les está "ajusticiando" no tienen un conflicto con la Confederación del Pueblo Kayambi. Incluso en caso de que PLANTEC conociera de qué comunidad o confederación forman parte las personas con las que mantiene relaciones comerciales, estas son personas naturales que celebran contratos directamente con PLANTEC o que comercializan variedades vegetales de titularidad de representadas de PLANTEC. Esto no tiene relación alguna con la Confederación del Pueblo Kayambi.[21]

4. Consideraciones preliminares

19. En el caso que se analiza, la demanda de acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena fue presentada por una institución estatal, es decir el SENADI. Por este motivo, se analizará primero la legitimación activa de la entidad accionante y, de forma posterior, se examinará si la resolución impugnada constituye una decisión de autoridad indígena en ejercicio de funciones jurisdiccionales que resuelva un conflicto interno. Para tal efecto, este Organismo formula los siguientes problemas jurídicos:

a. ¿El SENADI tiene legitimación activa para presentar una acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena?

b. ¿La resolución impugnada constituye una decisión de autoridad indígena en ejercicio de funciones jurisdiccionales que resuelva un conflicto interno en los términos del artículo 171 de la Constitución y la jurisprudencia constitucional?

20. En el presente caso, solo si se responden afirmativamente ambos problemas jurídicos, este Organismo pasará a atender los argumentos propuestos por las partes

[19] Expediente constitucional 4-20-EI, escrito de 7 de marzo de 2023, hojas 1 a 6.
[20] *Ibíd*.
[21] *Ibíd*.

intervinientes. Puesto que, en el caso de que se responda negativamente el primer problema jurídico, es decir que el SENADI no tenía legitimación activa para proponer esta demanda, la consecuencia sería rechazar la demanda. En cambio, si se responde negativamente al segundo problema jurídico, en otras palabras, que la autoridad del pueblo Kayambi no habría resuelto un conflicto interno según la norma constitucional, la consecuencia sería anular la decisión de la justicia indígena, pues ésta habría actuado fuera del ámbito de jurisdicción que otorga el artículo 171 de la Constitución.

4.1. ¿El SENADI tiene legitimación activa para presentar una acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena?

21. La Constitución establece, en su artículo 171, que las autoridades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales y aplicarán normas y procedimientos propios, dentro de su ámbito territorial, "para la solución de sus conflictos internos", que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales. Así mismo, la norma constitucional determina que el Estado debe garantizar que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas y que dichas decisiones estarán sujetas al **control de constitucionalidad**.

22. Además, la LOGJCC –en su artículo 65– establece, en relación a la legitimación activa, que 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" (énfasis añadido), mediante una acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.

23. La jurisprudencia de la Corte ha ratificado que el elemento que motiva la presentación de esta acción contra una decisión de la justicia indígena "es la inconformidad con la decisión emitida por las autoridades indígenas",[22] como lo dispone el artículo 65 de la LOGJCC. Esta Corte también ha manifestado que por "persona inconforme" se entiende a "cualquier persona o comunidad, incluso si no son identificadas como indígenas, que es afectada por la decisión de la jurisdicción indígena".[23]

24. Por otro lado, este Organismo ha señalado que la "persona inconforme" a la que hace referencia la sentencia 2-16-EI/21 y el artículo 65 de la LOGJCC no es exclusivamente una persona natural que pertenezca o no a la comunidad. Sino que más bien, de forma

[22] CCE, sentencia 2-16-EI/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 48.
[23] CCE, sentencia 2-16-EI/21, 8 de diciembre de 2021, párrs. 44 a 49.

general, se determina que "cualquier persona o comunidad" afectada por una decisión de la autoridad indígena, puede presentar una acción extraordinaria de protección contra una decisión de la justicia indígena. Como se puede advertir, el término "persona" no excluye *a priori* a personas jurídicas de derecho público o privado. Esto debido a que la decisión de una autoridad indígena puede afectar derechos de personas naturales, comunidades o personas jurídicas, e incluso de entidades estatales en sus derechos procesales. Además, es criterio de esta Corte que la inconformidad podría también estar justificada por la posibilidad de que una decisión de la justicia indígena establezca obstáculos a las competencias constitucionales o legales de una institución pública.[24]

25. En consecuencia, una institución del Estado sí podría tener legitimidad activa para interponer una acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena, siempre que se alegue una afectación a sus derechos procesales o al ejercicio de sus competencias constitucionales y legales.

26. En la presente causa, el SENADI presentó la acción extraordinaria de protección en contra de la resolución de justicia indígena 003-CPKA-2020, de 29 de febrero de 2020, emitida por la Confederación del Pueblo Kayambi. La entidad refirió que en la resolución impugnada se establecieron disposiciones para el SENADI, aunque "no formó parte del supuesto conflicto" entre PLANTEC y los miembros del pueblo Kayambi. Así también, señaló que no fue notificada con el inicio del procedimiento de justicia indígena ni participó en ninguna etapa del proceso,[25] por lo que se le habría afectado sus **derechos procesales**, en especial el derecho a la defensa, al juez competente y a la motivación.

27. El SENADI subrayó que el 17 de febrero de 2020, mediante oficio 0031-CPKA-2020, la Asamblea del Pueblo Kayambi le invitó a la "tercera audiencia, resolución y sentencia en el llaki que existe entre la empresa PLANTEC CIA LTDA y los miembros de la Asociación." Sin embargo, la entidad no pudo asistir por motivos de fuerza mayor, "particular que fue notificado al señor Presidente de la Confederación del Pueblo Kayambi".[26]

28. Además, en la audiencia pública, ante esta Corte, el SENADI señaló que se justifica su legitimación activa en esta causa, porque, a pesar de que no se le menciona en el desarrollo y consideraciones de la resolución indígena, sí se ordenaron en la parte resolutiva medidas que **afectan a sus competencias**. Así, afirma:

[24] Para mayor referencia ver CCE, sentencia 1-17-SEI-CC, 23 de agosto de 2017, p. 16 y sig.
[25] Expediente constitucional 4-20-EI, fs. 6 a 8.
[26] Expediente constitucional 4-20-EI, f. 6.

> encontramos disposiciones en su parte resolutiva que evidentemente se encuentran direccionadas a obstaculizar las facultades que la norma mismo ha dado a la SENADI. Eso se puede cristalizar, mediante la disposición 16 de "prohibir terminantemente el impedimento de la exportación de la producción de las florícolas de los pequeños productores comunitarios y asociaciones del pueblo Kayambi", en razón de la medida cautelar que el SENADI impuso en legal y debida manera frente a la violación de los derechos de propiedad intelectual [por parte de ASPROPAFLO a PLANTEC]. Así también la disposición 21 [a raíz de la cual] prohíben a los funcionarios del SENADI que acuden a territorio a realizar los procedimientos de observancia para verificar si existe o no violación de derechos constitucionales.[27]

29. Igualmente, el SENADI expuso que está debidamente legitimado para presentar la acción, dado que la resolución de justicia indígena impugnada ha sido usada durante cuatro años por parte del Pueblo Kayambi que se dedica al cultivo de rosas, con la finalidad de "obstaculizar la competencia y la atribución de observancia y protección de los derechos de naturaleza intelectual que por mandato legal le compete al SENADI".[28]

30. Por todo lo dicho, esta Corte considera que la entidad accionante sí está legitimada para presentar esta acción, ya que ha alegado su inconformidad con la decisión de justicia indígena, porque se habría afectado sus derechos procesales y se habría establecido obstáculos a sus competencias constitucionales y legales.

4.2. ¿La resolución impugnada constituye una decisión de autoridad indígena en ejercicio de funciones jurisdiccionales que resuelva un conflicto interno en los términos del artículo 171 de la Constitución y la jurisprudencia constitucional?

31. El artículo 171 de la Constitución, en lo pertinente, establece:

> 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 (énfasis añadido).

32. Según se desprende del texto constitucional y según la jurisprudencia de esta Corte, para establecer si la decisión en análisis se refiere a una decisión impugnable a través de esta acción, corresponde verificar si se trata de **(i)** una **autoridad indígena** que adoptó una decisión, en ejercicio de funciones jurisdiccionales, y si **(ii)** aquella

[27] Audio de audiencia dentro de la causa 4-20-EI, 29 min 27 s. a 33 min 20 s.
[28] *Ibíd.*

decisión se refiere a un **conflicto interno** en el que se ha aplicado sus normas y procedimientos propios.[29]

4.2.1. Autoridad indígena en ejercicio de funciones jurisdiccionales

33. Respecto del requisito **(i),** para determinar la autoridad indígena en ejercicio de funciones jurisdiccionales es menester establecer la relación directa entre la comunidad y su respectiva autoridad,[30] sin que aquello se limite a un simple registro frente al Estado.[31] De esta manera, en primer lugar, se observa que la resolución impugnada fue emitida por la Confederación del Pueblo Kayambi,[32] en "Asamblea Jurisdiccional Indígena", con la "asistencia de 603 miembros de 76 comunidades".[33] En dicha decisión, en su segundo acápite se lee:

> En nuestra condición de autoridades del Pueblo Kayambi, reunidos en Asamblea según nuestras costumbres, gozamos de las facultades jurisdiccionales y, en consecuencia, somos competentes para resolver los llakikuna (conflictos o problemas) que se presentan en nuestro territorio y/o con cada uno de los comuneros, con cada uno de los integrantes de las asociaciones o de las comunas y con todos aquellos que provocan daño o generan el problema aunque no fuere comunero pero que, además, se encuentra establecido en el territorio del Pueblo Kayambi, como en el presente caso.[34]

34. En segundo lugar, esta Corte observa que el Estatuto de la Confederación del Pueblo Kayambi, en su artículo 34, establece que "todos los habitantes de la circunscripción territorial están sometidos a las Autoridades Indígenas". Así mismo, los artículos 1 y 4 letra "p" determinan que la Confederación del Pueblo Kayambi[35] es una "entidad histórica de un pueblo milenario" que tiene entre sus fines el "impulsar la Administración de Justicia Indígena, de acuerdo al derecho propio".

35. Así mismo, del Estatuto se lee que la Confederación del Pueblo Kayambi cuenta con diferentes órganos de administración, entre ellos la "Asamblea General" y el "Congreso". En los artículos 13 y 14 se establece que la Asamblea General es la

[29] CCE, sentencia 2-14-EI/24, 27 de octubre de 2021, párr., 85.
[30] CCE, sentencia 1-15-EI/21, 13 de octubre de 2021, párr. 59; sentencia 8-18-EI/24, 4 de abril de 2024, párr. 56.
[31] *Ibíd*.
[32] Entidad registrada por el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador, mediante Acuerdo 272 de 26 de septiembre de 2010.
[33] Expediente constitucional 4-20-EI, resolución de justicia indígena, f. 67.
[34] Expediente constitucional 4-20-EI, resolución de justicia indígena, f. 67 vuelta.
[35] Estatuto de la Confederación del Pueblo Kayambi. Artículo 2.- "La Confederación del Pueblo Kayambi, se encuentra ubicada al Sur de la Provincia de Imbabura, al Norte de la Provincia de Pichincha y al Este de la Parroquia de Oyacachi Provincia de Napo, está conformado por 14 Organizaciones de segundo grado y 18 Comunidades Independientes de raíces ancestrales, asentadas en la circunscripción territorial del Pueblo Kayambi y de manera Autónoma y libre se han autodefinido como tales y manifiestan sus deseos de formar parte del Pueblo Kayambi."

segunda instancia de la Confederación[36] y tiene entre sus atribuciones la de "conocer y resolver en primera instancia los conflictos suscitados entre las Organizaciones, miembros y otros aspectos relacionados con el desarrollo de las organizaciones."

36. Por las consideraciones anteriores, la Corte verifica que la Confederación del Pueblo Kayambi es una organización conformada por varias comunidades indígenas con sistema de gobierno y derecho propio, que administra justicia para solucionar los conflictos de carácter interno. Se constata también que las comunidades integrantes han reconocido que los órganos encargados de la administración de su derecho propio para resolver conflictos internos son el Congreso y la Asamblea General. Finalmente, este Organismo observa que la autoridad indígena del pueblo Kayambi, en ejercicio de sus facultades jurisdiccionales, resuelve, el conflicto existente entre PLANTEC y ASPROPAFLO debido a la solicitud realizada por la asociación.

37. Consecuentemente, dado que la resolución indígena impugnada fue emitida en la Asamblea de la Confederación del Pueblo Kayambi, entidad facultada para la administración de su justicia, se concluye que dicha decisión fue emitida por una autoridad indígena en ejercicio de sus facultades jurisdiccionales, por lo que se da por cumplido el requisito (i).

4.2.2. La decisión impugnada se refiere a un conflicto interno

38. Respecto al requisito **(ii)**, la Corte ha subrayado que la **verificación de la existencia de un conflicto interno** es, en esencia, un análisis casuístico. Para tal efecto, se deben considerar los conflictos que el derecho propio de la comunidad entiende como relativos a su autodeterminación, su convivencia interna y sus formas de organización social.[37] Lo último, porque el valor del pluralismo jurídico depende de un amplio espacio de libertad a las comunidades, pueblos y nacionalidades para que, en ejercicio de su autonomía, resuelvan sus conflictos en el marco del respeto a los derechos humanos y la Constitución.[38]

---

[36] Del Estatuto de la Confederación del Pueblo Kayambi se lee, conforme los artículos 11 y 12, que el "Congreso" es el organismo supremo del pueblo y tiene la facultad de "conocer y resolver en última instancia las reclamaciones o conflictos suscitados, entre las comunidades miembros y otros aspectos relacionados con el desarrollo de la Organización".

[37] CCE, sentencia 2-14-EI/21, 27 de octubre de 2021, párr. 89.

[38] CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 101. El artículo 171 de la Constitución establece que los procedimientos y normas indígenas no deben ser contrarios a la Constitución y a los derechos humanos. Igualmente, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo ("OIT") indica en su artículo 8, numeral 2 que los pueblos indígenas y tribales tienen derecho a desarrollar sus instituciones propias y a conservar sus costumbres "siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos".

39. De tal manera, este Organismo ha determinado que una decisión de justicia indígena resuelve un conflicto interno cuando, de un examen conforme los principios pro jurisdicción indígena y de autonomía, se identifica que los hechos del caso se subsumen en alguno de los siguientes escenarios: **(1)** que afecte el entramado de relaciones comunitarias, **(2)** que tenga una implicación en la armonía y en la paz de la comunidad, **(3)** que ocasione una afectación en la convivencia de sus miembros o entre quienes habiten en ella, **(4)** que altere o distorsione relaciones entre sus integrantes y, finalmente, **(5)** que se advierta que la comunidad, mediante sus tradiciones y derecho propio, ha conocido y resuelto casos similares –como el que será objeto de análisis–, es decir, que sea parte de su costumbre hacerlo.[39]

40. En el caso *in examine*, la entidad accionante, conforme el párrafo 11.1.1 *supra*, esgrimió que la resolución indígena impugnada incumple los mandatos constitucionales al calificar como conflicto interno a un conflicto que deviene previamente de una "acción de tutela administrativa" seguida ante el SENADI, entre una persona jurídica de derecho privado no indígena (PLANTEC) y una asociación de comuneros del pueblo Kayambi (ASPROPAFLO). Así mismo, de los párrafos 11.3 y 11.4.1 *supra*, la entidad accionante alegó que la autoridad indígena no habría enunciado en su resolución los principios jurídicos por los cuales declara que éste es un conflicto interno y así rebasa su autoridad.

41. Por otro lado, la autoridad indígena impugnada, conforme el párrafo 13.1 *supra*, indicó que no es admisible señalar que la noción de propiedad intelectual sea algo ajeno a la resolución de los pueblos originarios. Además, que, a su consideración, los conflictos internos pueden ser provocados por personas privadas o entidades estatales ajenas al mundo indígena.

42. Ahora bien, de la revisión del expediente, la Corte observa que, el 23 de enero de 2019, la autoridad indígena del pueblo Kayambi recibió una **solicitud de ASPROPAFLO** en la que informó que, el 18 de enero de 2019, PLANTEC y delegados del Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual –ahora SENADI–, junto con la policía, "ingresaron a las instalaciones con el fin de clausurar aduciendo que no disponemos de los permisos para comercializar ciertas variedades". En tal sentido, ASPROPAFLO solicitó a la autoridad indígena que "tome las medidas necesarias".[40]

43. Ante dicha solicitud, este Organismo anota que la autoridad indígena efectuó tres asambleas generales –el 7, 21 y 29 de febrero de 2019–. En ellas se hizo alusión al conflicto de ASPROPAFLO con PLANTEC, y se procedió "a la lectura de los

[39] CCE, sentencia 1-12-EI/21, párr. 108. Sentencia 2-19-EI/21, párr. 22.
[40] Expediente constitucional 4-20-EI, f. 55.

fundamentos de hecho de la tutela administrativa" (seguida ante el SENADI).[41] También, se refirió que, en el día de los hechos se permitió el ingreso al SENADI con peritos a la florícola de ASPROPAFLO, donde se encontraron dos variedades de obtenciones vegetales sin licencias. Además, se refirió que "ventajosamente hay compañeros que han tenido las licencias", por lo que se quitaron los sellos de clausura y se llegaron a acuerdos.[42]

44. De las actas de las tres asambleas, la Corte observa que la autoridad indígena invitó en tres ocasiones a PLANTEC. En las asambleas se conocieron las respuestas negativas de la empresa de participar en el proceso de justicia indígena, porque existe "un proceso de tutela administrativa en curso ante el Senadi".[43] Además, se informó que existe una denuncia por intimidación contra la autoridad indígena propuesta por la empresa. También, se observa que en las asambleas se discutió el precio que los comuneros deberían pagar a los obtentores vegetales de las variedades de rosas.[44]

45. Por otro lado, de la revisión a la resolución indígena impugnada, este Organismo observa que los asistentes a la **Asamblea del pueblo Kayambi** realizaron las siguientes consideraciones:[45]

45.1. La empresa PLANTEC cobra regalías a unos comuneros y los atemoriza. Además, PLANTEC amenazó con destruir sus cultivos de rosas, lo que genera desestabilización familiar y comunitaria.

45.2. El conflicto no se refiere a propiedad intelectual que se está ventilando en el SENADI "de manera arbitraria"; sino al abuso de PLANTEC por cobrar regalías por los derechos de propiedad intelectual de cada rosa que crece "por los cuidados que damos lo que en verdad trabajamos".

45.3. El Consejo de Gobierno del pueblo Kayambi averiguó si las variedades de rosas "están registradas en el [SENADI] y desde cuándo y hasta cuándo están vigentes las patentes para no ser sorprendidos en que ni siquiera estén al día con el Estado".

45.4. Las regalías por las obtenciones vegetales de rosas que usen los comuneros deberían pagarse si hay utilidad en las ventas. En las comunidades "no podemos hablar de pequeños productores sino de emprendedores comunitarios". Se debe

[41] Expediente constitucional 4-20-EI, f. 59.
[42] Expediente constitucional 4-20-EI, f. 58 vuelta.
[43] Expediente constitucional 4-20-EI, fs. 62, 65 y 66.
[44] Expediente constitucional 4-20-EI, fs. 56 a 77.
[45] Expediente constitucional 4-20-EI, fs. 67 a 75.

considerar que un porcentaje de las utilidades y cuántos años "tenemos en nuestro emprendimiento".

45.5. El conflicto de "hoy es con PLANTEC, pero hay muchas más empresas que tienen otras variedades y eso debe incluir en la resolución." El conflicto comenzó hace 2 años "con 7 compañeros y después se fue agrandado; hoy es una alegría de contar con un numeroso personal productor de flores de las comunidades".

46. En ese contexto, la Corte observa que, en la decisión impugnada, la autoridad indígena resolvió, principalmente, los siguientes **puntos resolutivos**:[46]

46.1. Declarar conflicto interno el *llaki* o conflicto existente entre PLANTEC y ASPROPAFLO, que involucra "tanto lo económico cuanto lo comercial". Y que los parámetros económicos y regalías de PLANTEC afectan la economía comunitaria de los comuneros.

46.2. Disponer que PLANTEC establezca sus regalías de acuerdo con el principio "*Paktalla*" y debe escoger una de estas tres opciones: pago mensual de 3% de la utilidad neta mientras la patente esté vigente, pago semestral de 4% o pago anual del 5%.

46.3. Establecer que **todo contrato** sobre el uso de obtenciones vegetales de rosas determine que el precio de regalías no sea por planta sino por producto comercializado. Además, que el contrato debe señalar que se permitirá la producción, distribución, comercialización y exportación de las variedades vegetales. También se incluya una declaración del licenciante acerca de la fecha de vencimiento de su patente.

46.4. **Prohibir** que se impida la **exportación** de producción florícola de los productores comunitarios y asociaciones del pueblo Kayambi. También prohibir las amenazas y/o el ingreso a las fincas de los comuneros florícolas sin autorización y que cualquier diálogo se realice en asambleas.

46.5. Disponer la renegociación de los contratos que, "habiendo sido firmados en fechas anteriores a la presente sentencia, no contemplen lo establecido en esta decisión jurisdiccional".

46.6. **Disponer al SENADI** la reforma de la Resolución 001-2016-CD-IEPI para que se apliquen las tasas que los usuarios comunitarios deben cancelar por los

[46] Expediente constitucional 4-20-EI, fs. 75 a 77.

servicios que brinda la entidad en temas de protección intelectual de variedades vegetales. Además, que el SENADI controle los derechos intelectuales del sector florícola para evitar el abuso, y que la Superintendencia de Control del Poder de Mercado ("**SCPM**") analice la existencia o no de concentración económica.

46.7. Disponer que el cultivo o producción de todas las plantaciones florícolas que estén situadas en territorio del pueblo Kayambi se regirán por las normas de su comunidad.

47. En este contexto, le corresponde a esta Magistratura determinar si la resolución 003-CPKA-2020 de 29 de febrero de 2020, emitida por la Confederación del Pueblo Kayambi, se refiere a un **conflicto interno** según los criterios jurisprudenciales establecidos por esta Corte –que no son concurrentes– expuestos en el párrafo 37 *supra.*

Sobre (1) que afecte el entramado de relaciones comunitarias

48. Esta Corte verifica que la autoridad indígena conoció de este conflicto por la solicitud de ASPROPAFLO en la que se hizo alusión a un evento amenazante de la empresa PLANTEC y el SENADI suscitado el 18 de enero de 2019. En particular, este evento se habría producido por el ingreso de la empresa y la entidad pública a las instalaciones de ASPROPAFLO para intentar clausurar la producción de rosas por comercializarlas sin tener permiso sobre ciertas variedades. Sin embargo, esta Magistratura no identifica que en la resolución impugnada la autoridad indígena haya referido que el conflicto puesto en su jurisdicción era este evento en particular. Más bien, la autoridad del pueblo Kayambi refirió que el conflicto se refería al abuso "sistemático"[47] de PLANTEC para cobrar regalías por los derechos de propiedad intelectual u "obtenciones vegetales" de cada rosa.

49. En ese sentido en la decisión impugnada, la Corte no advierte que la autoridad indígena haya realizado algún análisis de las circunstancias por las cuales el evento contra ASPROPAFLO, puesto en su conocimiento, haya afectado las relaciones comunitarias, la armonía de la comunidad o la convivencia entre sus miembros. De hecho, en la decisión no se encuentra ninguna identificación respecto a la ubicación de ASPROPAFLO en el territorio del pueblo Kayambi, ni referencia sobre cuántos comuneros la componen, a qué comunidad pertenecen, o la relación de las actividades de la asociación dentro de la dinámica del pueblo Kayambi. Por lo que, no se subsume en el criterio (1).

[47] Audio de audiencia dentro de la causa 4-20-EI, 42 min a 43 min 20 s.

Sobre (2) que tenga una implicación en la armonía y en la paz de la comunidad

50. De la misma manera, en el expediente del proceso indígena, esta Corte evidencia que el evento concreto propuesto por ASPROPAFLO a consideración de la justicia indígena deviene de una **acción de tutela administrativa** seguida por PLANTEC contra dicha asociación ante el SENADI, por el uso de obtenciones vegetales de rosas sin permiso.[48] Sin embargo, este Organismo no encuentra en la decisión impugnada razonamiento alguno respecto a que, esta acción administrativa y la conducta del SENADI, como autoridad nacional competente en materia de derechos intelectuales,[49] hayan afectado la armonía y la paz de la comunidad o la convivencia entre los integrantes del pueblo Kayambi. Más bien se observa que el SENADI actuó conforme a sus competencias, ejerció el control legal correspondiente y resolvió un proceso administrativo, por el que luego fue vinculado en la decisión impugnada.

51. A pesar, de que en el expediente de la causa, la Corte observa que la misma asociación ASPROPAFLO intervino en el proceso de tutela administrativa y apeló la resolución del SENADI, luego se declaró desistido su recurso por no subsanar requisitos.[50] Así también, se verifica que el Consejo de Gobierno del pueblo Kayambi averiguó respecto de las variedades vegetales registradas en el SENADI y se informó sobre su vigencia, "para no ser sorprendidos en que ni siquiera estén al día con el Estado". De esta manera, este Organismo no llega a identificar si para el pueblo Kayambi la resolución administrativa del SENADI era parte del conflicto existente entre ASPROPAFLO y

[48] W. KORDESROSENSCHULEN GMBH & CO KG, PÉPINIÉRS ET ROSERIES GEORGES DELBARD S.A. e INTERPLANT B.V. TÉCNICAS por medio de su representante comercial PLANTEC CIA. LTDA., presentó ante el SENADI una acción de tutela administrativa en contra de ASPROPAFLO por la presunta violación de sus derechos de propiedad intelectual. El 16 de mayo de 2019, mediante resolución 012-2019-DNOV-SENADI, la Dirección Nacional de Obtenciones Vegetales del SENADI resolvió aceptar la tutela administrativa. ASPROPAFLO interpuso un recurso de apelación, el mismo que fue declarado desistido mediante auto OCDI-2020-026 de fecha 28 de febrero de 2020, debido a que ASPROPAFLO no subsanó los requisitos para la admisión del recurso.

[49] Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación. Artículo 10. "Autoridad nacional competente en materia de derechos intelectuales.- Es el organismo técnico adscrito a la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, con personalidad jurídica propia, dotado de autonomía administrativa, operativa y financiera, que ejerce las facultades de regulación, gestión y control de los derechos intelectuales y en consecuencia tiene a su cargo principalmente los servicios de adquisición y ejercicio de los derechos de propiedad intelectual, así como la protección de los conocimientos tradicionales. […]. La autoridad nacional competente en materia de derechos intelectuales tendrá competencia sobre los derechos de autor y derechos conexos; propiedad industrial; obtenciones vegetales; conocimientos tradicionales; y, gestión de los conocimientos para incentivar el desarrollo tecnológico, científico y cultural nacional. Competencias que deberán ser consideradas al momento de reglamentar su conformación, atribuciones, organización e institucionalidad. […]."

[50] La tutela administrativa ante el SENADI implicó que el 18 de enero de 2019 la entidad realice una inspección y, el 16 de mayo de 2019, mediante resolución 012-2019-DNOV-SENADI, resuelva imponer la multa de $18.296,50 y la orden del cese inmediato de venta o exportación de las rosas de obtención vegetal de propiedad de PLANTEC. Se conoce que ASPROPAFLO apeló dicha resolución, pero, el 28 de febrero de 2020, mediante auto OCDI-2020-026, el SENADI declaró desistido el recurso porque la Asociación no subsanó los requisitos para su admisión.

PLANTEC. Por el contrario, lo que se evidencia es que los socios de ASPROPAFLO participaron en el proceso de tutela administrativa; y, en el proceso de justicia indígena, únicamente se informaron sobre las facultades legales del SENADI y lo decidido por aquella. Es decir, no se puede establecer cuál es la conducta relacionada en el conflicto que tenga alguna implicación en la armonía y en la paz de la comunidad, conforme el criterio (2).

Sobre (3) que ocasione una afectación en la convivencia de sus miembros o entre quienes habiten en ella

52. En el caso que se analiza, este Organismo advierte que la autoridad indígena identifica que en el conflicto intervienen tres sujetos: ASPROPAFLO, PLANTEC y el SENADI. Los dos primeros sujetos (ASPROPAFLO y PLANTEC) celebraron un contrato por el **uso de patentes** de obtenciones vegetales de rosas. Por una parte, en la decisión impugnada, se observa que, aunque ASPROPAFLO está ubicado dentro del pueblo Kayambi, no hay certeza de que todos los integrantes sean parte del pueblo Kayambi. Además, se constata que ASPROPAFLO celebró un contrato como asociación de pequeños productores de flores; es decir, como una unidad productiva. Por otro lado, PLANTEC es una compañía anónima que ofrece una amplia colección de variedades de plantas, principalmente rosas, para la obtención de licencias. Finalmente, el SENADI es una institución pública que ejerce las competencias sobre los derechos de propiedad intelectual dispuestos por la Constitución y la ley.

53. El conflicto existente entre ASPROPAFLO y PLANTEC surgió de una relación contractual en sus calidades de unidades productivas, la primera es parte del tejido comunitario (ASPROPAFLO) y la otra no (PLANTEC). Sin embargo, la decisión de la autoridad indígena no se refiere a este conflicto que derivó en una tutela administrativa; más bien la Confederación del Pueblo Kayambi aborda aspectos que no corresponden a un conflicto comunitario en los términos del artículo 171 de la Constitución, ya que por el contrario se afectaron a las competencias constitucionales y legales del SENADI debido a que la autoridad indígena prohibió las inspecciones –si no existe la autorización de la asamblea– y dispuso la modificación de la resolución emitida por el SENADI.[51] Es decir, en la decisión no se explica como el conflicto de

[51] El artículo 3 del Decreto Ejecutivo 356 determinó las atribuciones del SENADI, como autoridad nacional competente en materia de derechos intelectuales. En lo principal, le corresponde al SENADI: 6. Tramitar todos los procesos de observancia de los derechos de propiedad intelectual, de los conocimientos tradicionales en el ámbito administrativo; 11. Garantizar, en el ámbito de sus competencias, la adquisición y ejercicio de los derechos de propiedad intelectual, de conformidad con el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, su Reglamento General y demás normativa de aplicación, 15. Ejercer, de oficio o a petición de parte, funciones de inspección, monitoreo y sanción. Ecuador, Decreto Ejecutivo 356, Reg. Of. Suplemento 224 de 18 de abril de 2018.

origen habría provocado una afectación a la convivencia de sus miembros o entre quienes habiten en ella. Por lo tanto, tampoco se subsume en el criterio (3).

Sobre (4) altere o distorsione relaciones entre sus integrantes

54. A la par, este Organismo no puede dejar de considerar que, en la resolución impugnada, tampoco se particulariza cuáles son los miembros de la comunidad inmersos en el conflicto. Lo anterior, porque en la decisión impugnada se lee que el *llaki* es de ASPROPAFLO y se incluyen a otros "571 miembros de las comunas" con la empresa PLANTEC, pero también se refiere que hay más empresas que tienen variedades vegetales de rosas que deben incluirse en la resolución. De tal manera que, la decisión indígena no determina ni siquiera las partes del conflicto bajo su jurisdicción, que posibilite realizar un control de constitucionalidad de dicha decisión en función de su pertenencia a la comunidad indígena o de afectación a sus relaciones comunitarias. Tampoco se hace referencia a las circunstancias concretas que habrían alterado o distorsionado de alguna manera las relaciones entre los integrantes de las comunidades, precisamente porque no se encuentran identificadas o singularizadas las partes del conflicto.

55. La Corte constata más bien una generalización del asunto abordado en la decisión de pueblo Kayambi que no se subsume en un conflicto concreto y que resulte evidente de la lectura a los puntos resolutivos alcanzados por la autoridad indígena. Aun cuando se resuelve declarar que las regalías de PLANTEC afectan la economía comunitaria, la autoridad no se limita a resolver respecto a dicha empresa. Por el contrario, la autoridad indígena emite disposiciones sobre "todo contrato" de uso de obtenciones vegetales de rosas; determina la manera de fijar el precio de toda licencia de rosa; prohíbe de manera general que se impida la exportación de todos los "productores comunitarios y asociaciones del pueblo Kayambi"; y, dispone al SENADI la reforma de resoluciones y, junto a la SCPM, vigilar el mercado de regalías, sin explicar cómo supuestamente se alteró o distorsionó relaciones entre sus integrantes. Por lo tanto, tampoco se acredita el criterio (4).

Sobre (5) que se advierta que la comunidad, mediante sus tradiciones y derecho propio, ha conocido y resuelto casos similares –como el que será objeto de análisis–, es decir, que sea parte de su costumbre hacerlo.

56. Finalmente, esta Magistratura subraya que el examen constitucional de una decisión de justicia indígena implica basarse en el entendimiento sobre el conflicto resuelto por sus autoridades a partir del principio de interculturalidad (art. 66.1 LOGJCC). Es decir, a partir de la "comprensión intercultural de los hechos" y una "interpretación

intercultural de las normas aplicables", para lo cual la Corte debe recabar toda la información necesaria sobre el conflicto indígena.

57. En la causa *in examine*, este Organismo ha intentado comprender el contexto fáctico de la resolución indígena impugnada, por ello, en la audiencia pública intervinieron las partes con la libertad para exponer sobre sus argumentos de manera detallada, incluso se solicitó mayores precisiones de la naturaleza del supuesto conflicto interno. Sin embargo, de la información recabada en la causa, es de entendimiento de este Organismo que la resolución impugnada **no versa sobre un conflicto interno originado en un caso específico** sometido al conocimiento de una autoridad jurisdiccional del pueblo Kayambi. Más bien, la generalización de disposiciones que resuelve la autoridad indígena sobre los precios y contratos de regalías para el uso de obtenciones vegetales en la producción de rosas da cuenta de que la decisión corresponde a una regulación de cuestiones generales sobre los "emprendimientos comunitarios" de floricultores, relacionada con empresas privadas y las competencias del SENADI.

58. Tal es así que, de la audiencia pública, esta Corte verifica que la decisión indígena impugnada no resolvió ni siquiera la petición de ASPROPAFLO, en el marco del proceso de tutela administrativa seguido en el SENADI. Así pues, ASPROPAFLO informó a este Organismo que "hoy por hoy, la Asociación es de 7 productores, tienen 5 hectáreas de terreno, no tienen contrato actualizado ni nada y tienen que pagar la multa con intereses de más o menos treinta mil dólares de la sanción que les impuso el SENADI […] no han pagado las multas hasta ahora".[52] Es decir el conflicto sobre las regalías cobradas por PLANTEC no se encuentra resuelto.

59. De igual manera, en la audiencia, la autoridad indígena del pueblo Kayambi subrayó que su decisión no buscaba dejar sin efecto la tutela administrativa de PLANTEC contra ASPROPAFLO, sino "una perspectiva más amplia que establezca estándares".[53] En tal sentido, expresó que la decisión buscaba evitar "todas estas prácticas a futuro" en una "visión macro"[54] y, por ende, "regular las prácticas abusivas […] que es algo que no hace el SENADI".[55] En ese contexto, ASPROPAFLO expresó:

> El pueblo Kayambi tiene sus miembros comuneros o varias personas que tienen hectáreas de terreno […] pero la Asociación es distinta, es parte del pueblo, pero es una asociación de floricultores pequeños que tiene en este momento 7 miembros. Entonces la Asociación en específico tiene una situación jurídica distinta a la del resto de comuneros. El resto de comuneros incluso conozco que ellos están pagando sus regalías,

[52] Audio de audiencia dentro de la causa 4-20-EI, 1 h. 24 min 55 s. a 1 h 25 min 41 s.
[53] Audio de audiencia dentro de la causa 4-20-EI, 1 h 05 min a 1 h 06 min.
[54] *Ibíd.*
[55] Audio de audiencia dentro de la causa 4-20-EI, 57 min 22 s. a 59 min 25 s.

> tienen sus contratos […] La resolución al ser una asamblea general de miembros se dirige hacia una aplicación integral porque eso parte de la idea de la cosmovisión indígena. Entonces, si bien esta decisión resuelve el conflicto interno de ASPROPAFLO incluye también y afecta respecto de la regulación de todo lo que el resto de floricultores tenía que conocer y aplicar […].[56]

60. Por lo antes advertido, la Corte encuentra que las disposiciones alcanzadas por la autoridad indígena a través de la resolución impugnada no se ocupan de un caso cuya temática sea de costumbre hacerlo en la comunidad. Lo dicho porque no se limitan a un conflicto determinado en la comunidad respecto al cual la autoridad indígena haya subrayado haber juzgado en procesos similares; y porque estas "regulaciones" aluden a gestionar las regalías por el uso de obtenciones vegetales de rosas respecto de un grupo de comuneros. Es decir, se constata que inclusive la resolución impugnada pretende una regulación amplia de la situación comercial de la producción florícola, sin determinar que esa dinámica tenga relación con los valores de la comunidad, la convivencia de sus miembros o entre quienes habiten en ella. Por lo tanto, tampoco se acredita el criterio (5).

61. Por lo dicho hasta aquí, dadas las indeterminaciones en el proceso de justicia indígena y la resolución impugnada, la Corte no avizora que el conflicto esbozado en la resolución impugnada delimite circunstancias específicas que permitan determinar que: (1) se afectó el entramado de relaciones comunitarias, (2) tenga una implicación en la armonía y en la paz de la comunidad, (3) ocasione una afectación en la convivencia de sus miembros o entre quienes habiten en ella, (4) altere o distorsione relaciones entre sus integrantes. Además, este Organismo tampoco advierte que la comunidad, mediante sus tradiciones y derecho propio, haya conocido y resuelto un conflicto interno originado en un caso específico, cuyas características hayan sido resueltas anteriormente como parte de sus costumbres (5).

62. Por todo lo expuesto, Corte constata que la resolución impugnada excede los términos del artículo 171 de la Constitución y la jurisprudencia constitucional, porque resolvió sobre aspectos que no correspondían al posible conflicto existente entre miembros de la comunidad. Por el contrario, se ha resuelto un **conflicto contractual** sobre propiedad intelectual relacionada con el pago de regalías por uso de obtenciones vegetales en el que interviene un sujeto que no es miembro ni habita en las comunidades del pueblo Kayambi (PLANTEC). Además, la autoridad indígena en su resolución habría creado obstáculos a competencias legales del SENADI relacionadas con derechos de propiedad intelectual sobre obtenciones vegetales desarrolladas por PLANTEC; y, la imposición de obstáculos a las competencias constitucionales de una institución estatal.

[56] Audio de audiencia dentro de la causa 4-20-EI, 1 h 25 min 35 s. a 1 h 27 min 55 s.

63. En consecuencia, la resolución 003-CPKA-2020 de 29 de febrero de 2020 adoptada por la Confederación del Pueblo Kayambi ha rebasado su ámbito jurisdiccional, pues ésta habría actuado fuera del ámbito de las facultades que le otorga el artículo 171 de la Constitución. Por lo tanto, corresponde dejar sin efecto la resolución 003-CPKA-2020, ya que no tiene fuerza vinculante, ni surte ningún efecto jurídico.[57]

64. Toda vez que se ha constatado que la resolución impugnada emitida por el pueblo Kayambi ha rebasado su ámbito jurisdiccional constitucionalmente establecido y, en consecuencia, se ha declarado que la resolución adoptada el 29 de febrero de 2020 carece de valor jurídico, este Organismo no realizará consideraciones adicionales.

5. Decisión

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

1. **Aceptar** la demanda de acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena 4-20-EI.

2. **Dejar sin efecto** la resolución 003-CPKA-2020 de 29 de febrero de 2020 adoptada por la Confederación del Pueblo Kayambi, no tiene fuerza vinculante y no surte ningún efecto jurídico, porque ha rebasado su ámbito jurisdiccional constitucionalmente establecido.

3. **Llamar** la atención a la Asamblea General de la Confederación del pueblo Kayambi debido a que la resolución 003-CPKA-2020 de 29 de febrero de 2020 no constituye una decisión de autoridad indígena que, en ejercicio de funciones jurisdiccionales, haya solucionado un conflicto interno, en los términos del artículo 171 de la Constitución.

4. **Ordenar** al Consejo de Igualdad para Pueblos y Nacionalidades y al Mecanismo de Promoción y Protección de los Derechos de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianas y Montubias de la Defensoría del Pueblo del Ecuador que en el término de 10 días contados desde la notificación de la

[57] En la sentencia 1-15-EI/21 y la sentencia 6-18-EI/24 este Organismo manifestó que las decisiones "expedidas por personas que no pueden ejercer función jurisdiccional porque no son autoridades indígenas, carecen de valor jurídico y no son objeto de la demanda de acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de la justicia indígena". En consecuencia, si la autoridad indígena emitió una resolución sobre un conflicto que no era su jurisdicción porque no reúne los elementos para ser un conflicto interno, esta decisión también carece de valor jurídico. CCE, Sentencia 1-15-EI/21, 13 de octubre de 2021, párr. 71, sentencia 6-18-EI/, 18 de julio de 2024, párr. 23.

presente sentencia publiquen la sentencia en sus portales web por el plazo de 2 meses. Una vez fenecido el plazo otorgado cada institución deberá informar a la Corte sobre la difusión realizada.

5. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, cuatro votos salvados de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 29 de agosto de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 4-20-EI/24

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. El Pleno de la Corte Constitucional aprobó el caso 4-20-EI/24 en sesión ordinaria de 29 de agosto de 2024. Al respecto, formulo el siguiente voto concurrente porque, si bien estoy de acuerdo con que se dejara sin efecto la decisión de 29 de febrero de 2020, emitida por la Confederación del Pueblo Kayambi, no estoy de acuerdo con el análisis respecto a: **(i)** el análisis de legitimación activa en la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena, **(ii)** sobre el análisis de la decisión indígena, **(ii.i)** la autoridad y el conflicto interno y **(ii.ii)** las normas de derecho propio y tradiciones ancestrales, todo ello a la luz de la Constitución de 2008.

1. Sobre el análisis de legitimación activa para proponer una acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena

2. El artículo 65 de la LOGJCC determina que:

> 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 añadido)

3. De lo anterior se desprende que cualquier persona que guarde inconformidad con una decisión de justicia indígena por violar derechos constitucionales o discriminar a las mujeres puede presentar una acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena, por lo tanto, existe legitimación amplísima en esta garantía.

4. En la sentencia *in examine* se precisa que una persona inconforme puede ser "cualquier persona o comunidad afectada por una decisión de la autoridad indígena", lo que no excluye a personas jurídicas de derecho público o privado "siempre que se afecten sus derechos procesales o al ejercicio de sus competencias constitucionales y legales".[1] Debo exponer mi discrepancia con esta afirmación por dos razones **(i)** de la lectura de la norma no se desprende que la vulneración de derechos debe ser de quien activa la garantía, es decir, del "afectado", por lo tanto, la acción puede ser propuesta por cualquier persona en defensa de los derechos de un tercero y, por otro lado, **(ii)** no estoy de acuerdo con que las entidades públicas solo puedan presentar la garantía

[1] Ver, párrs. 24 y 25 de la sentencia.

cuando se afectan sus derechos procesales, pues tiene otros derechos que podrían ser afectados como la propiedad pública.

5. Como mencioné previamente, la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena cuenta con una legitimación amplísima. De la lectura del artículo 65 *ibídem*, no se desprende que dicha acción deba ser necesariamente interpuesta por la persona cuyos derechos se han vulnerado. En efecto, **el texto de la norma se refiere a la persona inconforme y no específicamente a la presunta víctima de una vulneración de derechos**, **lo que implica que un tercero puede legítimamente presentar la acción en favor de otra persona**. Asimismo, la disposición establece que dicha persona inconforme puede interponer la acción contra una decisión de la autoridad indígena que, en ejercicio de funciones jurisdiccionales, vulnere derechos constitucionalmente garantizados o discrimine a una mujer por el hecho de serlo. En ningún momento la norma sugiere que la acción deba presentarse para proteger "sus derechos constitucionales", sino que tiene como objetivo la protección general de los derechos constitucionales consagrados en la Constitución, así como la prevención de la discriminación contra las mujeres. Por ello, considero erróneo afirmar que la acción debe ser necesariamente interpuesta por los directamente afectados o las víctimas.

6. A lo largo de mi votación en causas de conocimiento de la Corte Constitucional he mantenido esta postura. Además, he sostenido la necesidad de comprender las particularidades de las comunidades indígenas, cuestión que podría explicar por qué el legislador decidió que la garantía tenga legitimación amplísima:

> […] en muchos casos, son las Asambleas Generales o Comunitarias quienes toman la decisión en el marco del consenso, en tal virtud, existe una multiplicidad de actores que forman parte de la resolución y cuyos derechos pueden no haber sido *directamente* vulnerados, pero que buscan proponer la acción porque se produjo una transgresión de derechos.
>
> […] La legitimación amplia [de la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena] puede encontrar sentido en que, en la práctica, una decisión de justicia indígena proviene de la Comunidad (a través de una Asamblea General, por ejemplo), por lo que, si una persona siente que la decisión vulneró sus derechos, podría encontrar un obstáculo para presentar la acción, pues estaría contraviniendo la decisión emitida por personas de la Comunidad en la que vive, es decir, por sus vecinos, familiares, amigos y conocidos, personas con quienes mantiene una relación constante, en consecuencia, antes de alterar todo su espacio de vida, entendido como sus relaciones afectivas, sociales, económicas y comunitarias, preferiría optar por el silencio […][2]

7. Además de lo expuesto, **(ii)** estimo que es un error limitar la posibilidad de la acción por parte de entidades públicas cuando se vulneren sus "derechos procesales o al

[2] Voto salvado de los jueces Enrique Herrería Bonnet y Carmen Corral Ponce, sentencia 2-16-EI/21, 08 de diciembre de 2021, párrs. 6 y 7.

ejercicio de sus competencias constitucionales y legales". Aquello porque podrían afectarse otros derechos que sí poseen las entidades del sector público como la propiedad. Por ello, estimo que no existe fundamento para limitar la legitimación de una garantía que legalmente, por su diseño, es amplísima y no exige mayores requisitos.

8. Por esta razón, discrepo del análisis y de la conclusión de la sentencia respecto a la legitimación del SENADI, ya que se indica que "la entidad accionante [SENADI] sí está legitimada para presentar esta acción, ya que ha alegado su inconformidad con la decisión de justicia indígena, porque se habría afectado sus derechos procesales y se habría establecido obstáculos a sus competencias constitucionales y legales".[3] Como referí previamente, al no ser necesario tener un vínculo con el caso para presentar una acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena y a que la garantía no requiere que sean los derechos del accionante, sino que pueden ser los de terceros, no cabía este análisis; menos aún el señalamiento de que solo se puede proponer la acción por parte de entidades públicas si existe transgresión a derechos procesales, pues también tienen el derecho a la propiedad o cualquier otro que se pueda llegar a determinar en el análisis de una causa.

2. Sobre el análisis de la decisión de justicia indígena

2.1. En cuanto a la autoridad indígena y al conflicto interno

9. De conformidad con la Constitución de 2008, la jurisdicción indígena procede cuando se cumplen los requisitos contenidos en el artículo 171 de la Constitución:

> Art. 171.- 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.
>
> El Estado garantizará que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas. Dichas decisiones estarán sujetas al control de constitucionalidad. La ley establecerá los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria.

10. Sobre la base de lo expuesto, la jurisprudencia de la Corte ha anotado que procederá la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena cuando: se trate de **(i)** una **autoridad indígena** que adoptó una decisión, en ejercicio de

[3] Ver, sentencia párr. 30.

funciones jurisdiccionales, y si **(ii)** aquella decisión se refiere a un **conflicto interno** en el que se ha aplicado sus normas y procedimientos propios. En cuanto a que la decisión emane de una autoridad **(i)**, este Organismo ha señalado que debe contar con legitimidad, lo que implica que deben "se[r] designadas mediante el derecho propio y las prácticas ancestrales de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades".[4]

11. Sobre el requisito de **(ii)** un conflicto interno, este Organismo ha identificado que ocurre cuando: "**[1]** afecte el entramado de relaciones comunitarias, **[2]** tenga una implicación en la armonía y en la paz de la comunidad, **[3]** que ocasione una afectación en la convivencia de sus miembros o entre quienes habiten en ella, **[4]** altere o distorsione relaciones entre sus integrantes y, finalmente, **[5]** 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".

12. En el presente caso, la controversia se centró en una acción de tutela administrativa interpuesta por PLANTEC en contra de una asociación de floricultores (ASPROPAFLO) ante el SENADI, debido al uso no autorizado de obtenciones vegetales de rosas sin permiso. A todas luces, este tema no se enmarca en la resolución de un conflicto interno, ya que no se cumplen los requisitos establecidos en la jurisprudencia de esta Corte como señala la sentencia. Pero, además, un aspecto crucial que no se considera de manera suficiente en el fallo, y que reviste gran importancia, es que PLANTEC no pertenece a la comunidad indígena.

13. **A mi juicio, es del todo evidente que la Constitución ecuatoriana no contempló la posibilidad de que personas ajenas a una comunidad indígena sean sometidas a la justicia indígena. El constituyente estableció como requisito, además de la territorialidad, que el conflicto debe ser de naturaleza interna**. La definición más elemental de *conflicto* se refiere a un "problema, cuestión o materia de discusión", [5] mientras que *interno* hace alusión a aquello que ocurre "dentro de"[6] un espacio o ámbito específico. En consecuencia, la Constitución permite que la justicia indígena sea aplicada únicamente para la resolución de disputas que se desarrollen dentro de una comunidad indígena, y no fuera de ella, como sucedió en el presente caso, que involucraba una acción de tutela administrativa y un conflicto empresarial.

14. Asimismo, es fundamental realizar una lectura integral de los requisitos constitucionales para garantizar su aplicación razonable. Si se exige que la autoridad indígena cuente con legitimidad, dicha legitimidad debe derivarse del reconocimiento de las personas sobre quienes se ejercerá la jurisdicción. De lo contrario, se vulneran

[4] CCE 1-15-EI/21 y acumulado, párr. 62.
[5] Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Recuperado de https://dle.rae.es/conflicto
[6] *Ibid.*, Recuperado de https://dle.rae.es/interno?m=form

derechos fundamentales como el acceso a un juez competente, independiente e imparcial. Además, si el conflicto debe ser interno, es esencial que la autoridad indígena legítima resuelva una controversia que se desarrolle dentro de la comunidad en la que se encuentra. Por tanto, considero que la justicia indígena no puede aplicarse a personas jurídicas, entidades públicas ni a individuos que no pertenezcan a la comunidad indígena, ya que en tales casos no se cumpliría con el requisito de una *autoridad indígena con legitimidad*, dado que estas personas no reconocen y no pueden reconocer a la presunta autoridad simplemente porque no son miembros de la comunidad. Además, no existiría un conflicto interno, puesto que dichas entidades o personas no forman parte de los usos y costumbres de la comunidad, pueblo o nacionalidad.

15. Por estas razones, considero que la sentencia debió ser categórica porque no se cumplía el requisito de *conflicto interno,* como que tampoco se cumplió el de *autoridad indígena* porque ni el SENADI ni PLANTEC forman parte de la comunidad indígena. Por lo tanto, la Confederación del Pueblo Kayambi no era una autoridad competente en este caso, así como tampoco la problemática correspondía a una cuestión "interna" de la comunidad porque se relaciona con aspectos de naturaleza administrativa y de propiedad intelectual.

2.2. En cuanto a las normas de derecho propio y a las tradiciones ancestrales

16. Uno de los requisitos obligatorios que demanda la Constitución para la procedencia de la justicia indígena y no se abordó en la sentencia, así como tampoco se ha examinado en la jurisprudencia de esta Corte, se relaciona con que la autoridad indígena puede resolver conflicto internos, dentro de su territorio, siempre que lo haga en función de "sus tradiciones ancestrales y su derecho propio".[7]

17. En la causa *in examine*, la Confederación del Pueblo Kayambi intentó resolver un conflicto de índole empresarial, desatendiendo una decisión administrativa derivada de una acción de tutela administrativa e incluso pretendió fijar regalías. Además, privó al SENADI de su facultad legal para realizar inspecciones a ASPROPAFLO. Ninguna de estas acciones está relacionada con las "tradiciones ancestrales y su derecho propio". De hecho, asuntos como **la propiedad intelectual, los procedimientos administrativos y los conflictos empresariales no guardan vínculo con las prácticas ni con los usos históricos ni las prácticas tradicionales de las comunidades indígenas**, ya que se trata de áreas específicas y especializadas del Derecho occidental y de la regulación estatal.

[7] Constitución del Ecuador, artículo 171.

18. **La justicia indígena no está autorizada por la Constitución del Ecuador para ejercer funciones relativas a áreas jurídicas técnicas y especializadas porque no corresponden a su derecho "propio" ni a sus "tradiciones ancestrales".** Aquello es inobservar los requisitos que diseñó el constituyente de 2008 al referirse a la jurisdicción indígena. El reconocimiento del pluralismo jurídico no puede conllevar al uso arbitrario de potestades o facultades en desmedro del diseño constitucional. Precisamente por esta razón, el artículo 171, además de incluir requisitos que necesariamente deben concurrir para que proceda la justicia indígena como: **(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; incluyó que incluso con todos estos elementos que deben cumplirse, es necesario que la decisión no sea contraria a la Constitución ni a los derechos humanos.

19. En virtud de lo anterior, considero que en este caso tampoco podía proceder la justicia indígena porque las temáticas que abordó la Confederación del Pueblo Kayambi no se corresponden con sus tradiciones ancestrales. La sentencia debió ser clara y expresa en esta cuestión para que se logre dilucidar cuándo procede la justicia indígena, conforme al texto constitucional.

PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET

Firmado digitalmente por PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET
Fecha: 2024.09.20 14:17:46 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 4-20-EI, fue presentado en Secretaría General el 11 de septiembre de 2024, mediante correo electrónico a las 11:01; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Jueces: Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes,
Daniela Salazar Marín y Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 4-20-EI/24

VOTO SALVADO

Juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y Daniela Salazar Marín y juez constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. En relación con la sentencia 4-20-EI/24 emitida por la Corte Constitucional en sesión de Pleno del 29 de agosto de 2024, expresamos nuestro respeto hacia los argumentos presentados por el juez ponente y los jueces y juezas que votaron a favor de esta decisión. Sin embargo, discrepamos con la decisión adoptada por la Corte y presentamos este voto salvado para subrayar ciertos puntos que, a nuestro criterio, requieren un análisis que parta de las facultades prescritas en los artículos 57 y 171 de la Constitución, y los principios reconocidos en el artículo 66 de la LOGJCC para la resolución de estas acciones. Estos principios, entre los que se encuentran la autonomía de la justicia indígena, la libre determinación, el pluralismo jurídico y la interculturalidad, son pilares fundamentales sobre los cuales se sustenta la protección de los derechos colectivos de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas y que deben guiar el actuar de la Corte Constitucional al conocer las acciones extraordinarias de protección en contra de las decisiones de la justicia indígena.

2. En particular, nos apartamos del análisis de la sentencia 4-20-EI/24 en lo relativo a la legitimación activa que se ha otorgado a los organismos del Estado para presentar acciones extraordinarias de protección contra decisiones de la justicia indígena, y respecto de los criterios que se utilizan para concluir que no existió un conflicto interno y dejar sin efecto la decisión, sin previamente determinar si se habrían vulnerado derechos constitucionales del SENADI.

1. Legitimación activa amplia a organismos del Estado para presentar acciones extraordinarias de protección contra decisiones de la justicia indígena

3. En los párrafos 21-30, la sentencia 4-20-EI/24 analiza la legitimación activa para presentar acciones extraordinarias de protección contra decisiones de la justicia indígena y concluye que "una institución del Estado sí podría tener legitimidad activa para interponer una acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena, siempre que se alegue una afectación a sus derechos procesales o al ejercicio de sus competencias constitucionales y legales".

4. Las normas que regulan esta acción no establecen, de forma expresa, la posibilidad de que organismos del Estado activen la jurisdicción de la Corte. Así, de acuerdo con el artículo 65 de la LOGJCC, podrá iniciar una acción de esta naturaleza ante la Corte

Constitucional la *persona* que esté inconforme con una decisión por haber vulnerado "derechos constitucionalmente garantizados o discriminado a la mujer por el hecho de ser mujer". Por su parte, el artículo 66.6 de la misma ley prescribe que tendrá legitimación activa "cualquier persona o grupo de personas", sin mencionar específicamente al Estado, sus instituciones, organismos o dependencias, como sí se hace en el número dos del mismo artículo al desarrollar las obligaciones del Estado a partir del pluralismo jurídico.

5. Al respecto, la sentencia 2-16-EI/21 analizó el alcance de la frase "persona inconforme", concluyendo que la interpretación más favorable a los derechos de los pueblos indígenas es entenderla como "cualquier persona o comunidad, incluso si no son identificadas como indígenas, que se vea afectada por la decisión de la jurisdicción indígena".[1] En cuanto a la facultad del Estado para presentar una demanda de esta naturaleza, concluyó que "la intervención de las autoridades públicas, así como el alcance de la legitimación activa, tienen límites"[2] que se encuentran en la Constitución y la LOGJCC. Por ende, una intervención estatal debe justificarse por la existencia de una potencial vulneración de derechos, así como garantizar la comprensión e interpretación intercultural de los hechos y de las normas aplicables.

6. Las facultades del Estado están previstas en la Constitución y en la ley aplicable, y ninguno de estos cuerpos normativos prescribe una disposición concreta que permita a una institución, organismo o dependencia pública presentar una demanda de acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena. Por ende, es claro que la sentencia 4-20-EI/24 amplía la legitimación activa para presentar acciones extraordinarias de protección de la justicia indígena a instituciones del Estado o personas públicas, incluso en situaciones que se relacionen con el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales que no involucren vulneración de derechos.

7. Esta interpretación fue realizada pese a que la Constitución, en su artículo 171, establece que "el Estado garantizará que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas" y que "la ley establecerá los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria", ley que hasta la fecha no existe.

8. Al ampliar la legitimación activa de instituciones públicas a situaciones relacionadas con un posible conflicto de competencias legales se estaría incluyendo, mediante sentencia constitucional, al Estado y sus instituciones como parte de los sujetos potencialmente afectados por las decisiones de justicia indígena. Esto implica otorgar

[1] CCE, sentencia 2-16-EI/21, 4 de septiembre de 2019, párr. 47-49.
[2] *Ibid*., párr. 52.

al artículo 65 de la LOGJCC un sentido más amplio que no necesariamente atiende a la tutela de derechos constitucionales, ni a la protección del derecho de autonomía que tutela el artículo 57.10 de la Constitución, como ocurre cuando se analiza la legitimación activa de las entidades públicas para presentar acciones extraordinarias de protección respecto de la justicia ordinaria, que tiene límites claros.

9. Discrepamos con el razonamiento formulado en el voto de mayoría porque implicaría fortalecer la legitimación activa de cualquier institución, organismo o dependencia pública para cuestionar una afectación a sus competencias legales, implica fortalecer el control del Estado sobre la organización y la justicia de las comunidades indígenas. Esto se podría traducir en que, ante la sola inconformidad de una decisión de justicia indígena, sea o no parte de un conflicto interno y se trate o no de un derecho constitucional, el Estado podría usar su legitimación para subordinar sistemas de justicia indígena a los parámetros del sistema jurídico ordinario. Así, en la sentencia 838-12-EP/19, la Corte Constitucional estableció que

> no pueden comparecer a un proceso de acción extraordinaria de protección y alegar vulneraciones a derechos constitucionales sustantivos al menos en la medida en que no gozan de estos derechos, sino que ejercen ciertas prerrogativas en función de competencias, atribuciones y obligaciones expresamente determinadas por la CRE y la ley.[3]

10. Esto contrasta con la interpretación amplia sobre la legitimación activa que se formuló en la sentencia 4-20-EI. Esta postura no es acorde con la coexistencia armónica de los sistemas de justicia ordinario e indígena en términos de igualdad, como lo prescribe la Constitución.

11. No podemos obviar que el artículo 171 de la Constitución reconoce explícitamente la justicia indígena como una manifestación del derecho a la autodeterminación de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. Esta facultad incluye la competencia de estas comunidades para organizar sus propios sistemas de justicia de acuerdo con la Constitución, sus costumbres, prácticas y cosmovisiones.

12. El ejercicio de la justicia indígena es un mecanismo crucial para la preservación de la identidad cultural y la cohesión social de las comunidades. Más aún, la autonomía y la libre determinación son derechos fundamentales para las comunidades indígenas, consagrados tanto en el artículo 57 de la Constitución como en instrumentos de derecho internacional de los que Ecuador es parte, como el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

[3] CCE, sentencia 838-12-EP/19, 19 de septiembre de 2019, párr. 24.

13. En consecuencia, no coincidimos con la interpretación amplia sobre la legitimación activa de los organismos estatales formulados en la sentencia 4-20-EI/24 que habilitó al SENADI su legitimidad para impugnar la decisión mediante esta garantía jurisdiccional. Para poder llegar a esa conclusión se debió, al menos, analizar en qué medida se habrían afectado las facultades o los derechos de índole procesal del SENADI, a fin de determinar si tales afectaciones lo legitimaban para activar esta garantía jurisdiccional.

14. Con base en los parámetros expuestos, consideramos que, la legitimación activa del SENADI para presentar la acción extraordinaria de protección en contra de la decisión de la comunidad indígena, se debió justificar en una presunta vulneración de derechos constitucionales de índole procesal y no en la mera afectación del ejercicio de sus competencias.

2. En relación con la valoración de la existencia del conflicto interno y aplicación de los criterios de la sentencia 1-12-EI/24

15. Al momento de determinar si un conflicto resuelto por la justicia indígena es de naturaleza interna, el examen debió considerar, desde el principio de interculturalidad, el análisis realizado por las autoridades indígenas dentro del proceso que fue puesto en su conocimiento, en lugar de aplicar de manera estricta un *test* que impide la comprensión intercultural del caso concreto.

16. En virtud del artículo 171 de la Constitución, "[e]l Estado garantizará que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas", en concordancia con el principio de máxima autonomía previsto en el artículo 66.3 de la LOGJCC, la justicia ordinaria —así como la Corte Constitucional— debe ser deferente respecto de las decisiones adoptadas por las autoridades indígenas, así como del razonamiento que fundamenta tales decisiones, pues las autoridades de justicia indígena son competentes para adoptar dichas decisiones y, además comprenden las dinámicas y cosmovisiones propias de su comunidad.

17. No estamos afirmando que en este caso concreto la autoridad indígena haya actuado dentro de sus competencias. No obstante, sí nos preocupa que en la sentencia 4-20-EI/24 se resuelva desconocer —sin una mínima argumentación ni determinación sobre derechos vulnerados— las razones que llevaron a la autoridad indígena accionada a considerar que los hechos del caso constituían un conflicto interno.

18. La interpretación intercultural exige a los órganos de justicia —incluyendo a la Corte Constitucional— adoptar todos los medios necesarios para la comprensión de la

cosmovisión de las culturas en las que tienen lugar los procedimientos de justicia indígena, a fin entender desde esa perspectiva, las prácticas, las normas y los hechos de los que trata cada caso. Para ello, la Corte cuenta con las herramientas previstas en el ordenamiento jurídico, como audiencias, peritajes, visitas *in* situ, entre otros medios que aseguren el diálogo y la comprensión intercultural.[4] De esta manera, se propicia el respeto a los métodos de interpretación y principios que prevé el artículo 66 de la LOGJCC.

19. Por otro lado, nos llama la atención la interpretación que la decisión 4-20-EI/24 hace de la sentencia 1-12-EI/21, específicamente acerca de los cinco parámetros desarrollados para identificar un conflicto interno.[5] Los criterios establecidos en la referida decisión no deben aplicarse de manera estricta como un *test* inflexible, sino como parámetros o factores que deben ser valorados en cada caso, para desentrañar si el tipo de conflicto del que trata un proceso de justicia indígena debe ser conocido mediante esta acción extraordinaria de protección, y si se han vulnerado derechos constitucionales. Al no realizarse esta valoración conforme el principio de interculturalidad, la Corte Constitucional se estaría convirtiendo en una instancia de apelación, lo que implicaría una extralimitación de la justicia constitucional en detrimento de las competencias y autonomía de las autoridades indígenas.

20. Toda vez que ni el artículo 171 de la Constitución ni la LOGJCC establecen una lista taxativa de conflictos internos que pueden ser resueltos por autoridades indígenas, la Corte Constitucional debe ser muy cautelosa al verificar qué sí y qué no puede ser conocido dentro de estos procesos. Para ello, como se ha indicado, se debe realizar un análisis intercultural, caso a caso, respetando y valorando el derecho propio de las comunidades indígenas, sus costumbres y prácticas en la resolución de conflictos y la administración de justicia.

21. El uso por parte de la Corte de los criterios y pautas establecidos en la sentencia 1-12-EI/21 como si constituyeran un *test* que deba ser aplicado de forma estricta e inflexible, tiene implicaciones negativas. En primer lugar, contraviene lo dispuesto en el artículo 171 de la Constitución, que no impone restricciones rigurosas para la operación de la justicia indígena ni la limita a determinadas temáticas. En segundo lugar, este enfoque ignora las herramientas que el ordenamiento jurídico prescribe para facilitar un diálogo simétrico e intercultural entre la justicia ordinaria y la indígena. Y, en tercer lugar, no promueve un entendimiento mutuo ni una colaboración respetuosa entre ambos sistemas. En suma, nos preocupa que la aplicación estricta e inflexible de tales criterios y pautas introduce una lógica de control que a nuestro juicio es incompatible con los

[4] CCE, sentencia 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021, párr.35.
[5] CCE, sentencia 1-12-EI, 17 de noviembre de 2021, párr. 108.

principios de interculturalidad y pluralismo jurídico, ya que subordina la justicia indígena al formalismo propio de la justicia ordinaria.

22. Por lo anterior, consideramos que en el caso bajo análisis correspondía valorar en qué medida los hechos que llevaron a la decisión emitida por la Confederación del Pueblo Kayambi configuraron un conflicto interno para la comunidad, bajo los criterios de su cultura, cosmovisiones y prácticas y, así, constatar si la Corte Constitucional se encontraba habilitada para analizar el fondo de dicha decisión.

3. Análisis sobre la vulneración de derechos del SENADI

23. La acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena, de acuerdo con el artículo 65 de la LOGJCC, es un mecanismo diseñado para asegurar que las decisiones de la justicia indígena respeten la Constitución y los derechos humanos reconocidos tanto en ella como en los instrumentos internacionales de derechos humanos. En la sentencia 4-20-EI/24, la Corte Constitucional aceptó la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena no porque haya verificado una vulneración directa de derechos, sino porque consideró que el conflicto interno resuelto por la autoridad indígena no se ajustaba a los parámetros del artículo 171 de la Constitución.

24. El reconocimiento de la competencia de la justicia indígena, consagrado en el artículo 171 de la Constitución, incluye la garantía de que las decisiones tomadas en el ámbito de esta justicia sean respetadas por el sistema jurídico ordinario. Ciertamente, la Corte Constitucional, en el marco de esta garantía jurisdiccional, tiene la facultad de dejar sin efecto decisiones de la justicia indígena que vulneren los derechos constitucionales de personas afectadas por estas decisiones. Pero, para adoptar este tipo de decisiones, se debe realizar un análisis profundo respecto de los derechos constitucionales involucrados, desde una perspectiva intercultural y plurinacional.

25. Así, para dejar sin efecto la decisión de la autoridad indígena de la Confederación del Pueblo Kayambi, la Corte debió primero analizar el fondo del asunto. Específicamente, la Corte debió examinar si hubo o no una vulneración de derechos del SENADI. No se podía haber concluido la extralimitación de las facultades jurisdiccionales de la autoridad indígena, sin analizar la alegada vulneración al debido proceso, en la garantía del juez competente, formulado por el SENADI en la demanda.

26. Dejar sin efecto una decisión de la justicia indígena, sin antes haber realizado un análisis profundo dirigido a determinar que esta decisión es contraria a la Constitución o a los derechos establecidos en ella, no se adecua al tipo de análisis que se debe realizar en esta garantía jurisdiccional. Este proceder no asegura que las decisiones

"sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas", como ordena el artículo 171 de la Constitución.

27. Por este motivo, expresamos respetuosamente nuestra discrepancia con el párrafo 63 de la sentencia 4-20-EI/24 que concluyó que la resolución adoptada por la Confederación del Pueblo Kayambi ha "rebasado su ámbito jurisdiccional", pues ésta habría "actuado fuera del ámbito de las facultades que le otorga el artículo 171 de la Constitución," y en consecuencia dejó sin efecto la resolución pues a su juicio "no tiene fuerza vinculante, ni surte ningún efecto jurídico".

28. La facultad para administrar justicia, es una expresión del ejercicio del derecho a "[c]rear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario" reconocido el artículo 57.10 de la Constitución. Como hemos detallado en las líneas previas, al determinar que la decisión de la autoridad indígena no resolvió un conflicto interno, sin realizar un análisis que parta del principio de interculturalidad se limita indebidamente esta autonomía. La Corte Constitucional en este tipo de decisiones debe tender a que la justicia indígena sea protegida y promovida, conforme lo dispone la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

29. Los derechos colectivos de las comunidades indígenas, incluidos aquellos relacionados con la justicia, son esenciales para la preservación de su identidad cultural y su cohesión social. Las decisiones que afectan la justicia indígena no solo tienen implicaciones legales, sino que también podrían impactar en la convivencia entre sus miembros y con otros actores de su entorno, así como en la capacidad de estas comunidades para mantener su cultura, costumbres y organización social, pues lo que está en juego es su capacidad para restaurar la armonía en sus comunidades.

4. Conclusiones

30. A la luz de las consideraciones previas, estimamos que el presente caso era una oportunidad para que la Corte Constitucional fortaleciera la jurisprudencia en torno a la justicia indígena, promoviendo un equilibrio entre el respeto a los derechos colectivos y la protección de los principios constitucionales. Adoptar un enfoque que subordina la justicia indígena a las lógicas del sistema ordinario debilita la autonomía y la libre determinación de las comunidades indígenas, principios fundamentales para la supervivencia de su cultura y existencia como pueblos.

31. Adicionalmente, siguiendo el razonamiento de la sentencia 112-14-JH/21, consideramos importante que toda autoridad administrativa o judicial que tenga procesos en los que se vean comprometidos derechos de pueblos, comunidades o nacionalidades indígenas, deben observar el principio de interculturalidad, a fin de

evitar que las decisiones adoptadas impacten de manera negativa en la armonía y convivencia de dichos pueblos. En el caso bajo análisis, el SENADI debió valorar desde esta perspectiva el impacto de su decisión propiciando los diálogos interculturales necesarios para la adopción de la mejor decisión.

32. Desde nuestra perspectiva, al (i) flexibilizar, en este caso, los elementos que garantizan la legitimación activa dentro de estas acción, dando amplio margen al Estado y sus organismos para presentar demandas, (ii) al aplicar de manera estricta los criterios o pautas que se han desarrollado para determinar cuándo existe o no un conflicto interno y (iii) al dejar sin efecto una decisión de la justicia indígena sin previamente analizar si existió una posible vulneración de derechos, la Corte pone en riesgo la autonomía de la justicia indígena. Por estas razones, disentimos de la decisión y del razonamiento expuesto dentro de la causa 4-20-EI, y estimamos que para casos futuros debe observarse el principio de interculturalidad y respeto a la jurisdicción indígena, acorde con los derechos consagrados en la Constitución y en el derecho internacional de los derechos humanos.

KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Firmado digitalmente por KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

XIMENA ALEJANDRA CARDENAS REYES
Firmado digitalmente por XIMENA ALEJANDRA CARDENAS REYES

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

DANIELA SALAZAR MARIN
Digitally signed by DANIELA SALAZAR MARIN

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por: JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y Daniela Salazar Marín y del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 4-20-EI, fue presentado en Secretaría General el 11 de septiembre de 2024, mediante correo electrónico a las 11:39; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Firmado electrónicamente por: AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

420EI-72ce4

Caso Nro. 4-20-EI

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue sucrita el día viernes veinte de septiembre de dos mil veinticuatro por el presidente de la Corte Constitucional, Alí Lozada Prado, al igual que el voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet; el día martes veinticuatro de septiembre de dos mil veinticuatro los votos salvados de las juezs constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes; y el día miércoles veinticinco de septiembre de dos mil veinticuatro el voto salvado de los jueces constitucionales Jhoel Escudero Solis y Daniela Salazar Marín, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de aclaración y ampliación 4-20-EI/24
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 28 de noviembre de 2024.

VISTOS: El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 28 de noviembre de 2024, dentro de la causa **4-20-EI**, emite el siguiente auto:

1. Antecedentes

1. El 5 de junio de 2020, el Servicio Nacional de Derechos Intelectuales ("**SENADI**") presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la resolución 003-CPKA-202024 expedida por la Confederación del Pueblo Kayambi, dentro de un *llaki* o conflicto existente entre la empresa PLANTEC CIA. LTDA, la Asociación ASPROPAFLO y comuneros dedicados al cultivo de rosas.[1]

2. El 29 de agosto de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional emitió la sentencia 4-20-EI/24. La decisión fue notificada a la autoridad indígena dentro de la comunidad el 7 de octubre de 2024, por la Secretaría General de la Corte Constitucional.

3. El 10 de octubre de 2024, Dennis Iveth de la Cruz Inlago, presidenta de la Confederación del Pueblo Kayambi ("**recurrente**"), presentó una solicitud de aclaración y ampliación de la sentencia emitida por este Organismo.

2. Oportunidad

4. La sentencia fue notificada el 7 de octubre de 2024 y la petición se presentó el 10 de octubre de 2024, de tal manera, esta petición fue presentada en el término establecido

[1] El 29 de febrero de 2020, la Asamblea General de la Confederación del Pueblo Kayambi emitió la resolución 003-CPKA-2020 a través de la cual decidió declarar que el llaki o conflicto existente entre PLANTEC, ASPROPAFLO y los comuneros del Pueblo Kayambi dedicados al cultivo de rosas, se trataba de un conflicto interno. En la resolución indígena se establecieron, entre otras medidas, las siguientes: 1) declarar a PLANTEC en rebeldía; 2) declarar que PLANTEC afecta el desenvolvimiento de la economía comunitaria; 3) disponer que PLANTEC establezca sus regalías de acuerdo con el principio "Paktalla" y debe escoger una de estas tres opciones: pago mensual de 3% de la utilidad neta mientras la patente esté vigente, pago semestral de 4% o pago anual del 5%; 4) establecer que todo contrato sobre el uso de obtenciones vegetales de rosas determine que el precio de regalías no sea por planta sino por producto comercializado. Además, que el contrato debe señalar que se permitirá la producción, distribución, comercialización y exportación de las variedades vegetales; 5) prohibir el impedimento de la exportación de la producción de las florícolas de los pequeños productores comunitarios y asociaciones del pueblo Kayambi; 6) prohibir el acoso, amenazas o ingreso a las fincas de los pequeños productores florícolas del territorio Kayambi sin previa autorización de sus propietarios y que cualquier diálogo debe darse en asamblea; 7) disponer al Servicio Nacional de Derechos Intelectuales (SENADI) la reforma del Resolución 001-2016-CD-IEPI sobre tasas en materia de Obtenciones Vegetales.

en el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (CRSPCCC),[2] por lo que es oportuna.

3. Fundamentos de la solicitud

5. La recurrente, en su recurso de **aclaración y ampliación**, manifiesta lo siguiente respecto a su petición:

5.1. La sentencia constitucional vulnera los derechos de ASPROPAFLO, "de las 571 personas integrantes de las comunas y comunidades" y de la administración indígena del pueblo Kayambi, al mencionar que no se ha singularizado a las partes procesales. Expresa que en la resolución indígena consta el detalle de las organizaciones que estuvieron presentes en la Asamblea y "solicita que se aclare cuál es la formalidad que se omitió y que deben constar en una Resolución de la Justicia Indígena".[3]

5.2. En relación con el párrafo 49 de la sentencia constitucional, subraya que la Corte refiere que la decisión indígena resuelve generalidades. De tal manera pregunta: "¿las generalidades afectan a la entidad SENADE (sic) y a la empresa PLANTEC?", y solicita que se "aclare y amplíe dicho criterio".[4]

5.3. En relación con los párrafos 38 al 62 de la sentencia constitucional, solicita que se amplíe y aclare "sobre si los parámetros analizados son suficientes para emanar jurisprudencia vinculante para resolver los conflictos internos que se producen en las comunas y comunidades y cuáles son las reglas que prevé la Corte para viabilizar la administración de justicia indígena para resolver conflictos internos".[5]

5.4. En relación con el párrafo 63 de la sentencia constitucional, requiere que se aclare y amplíe "qué significa rebasar el ámbito jurisdiccional y en qué normativa legal se basan para la emisión de este criterio". A la vez, expresa que "aclaramos señores jueces de la Corte Constitucional, que en ningún momento se rebasó el ámbito jurisdiccional de la Confederación del Pueblo Kayambi, cada uno de los comuneros involucrados son de este territorio, a falta de ámbito, cada uno de los

[2] CRSPCCC, artículo 40 "De las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación".
[3] Solicitud de aclaración y ampliación, p. 2.
[4] *Ibid*.
[5] *Ibid*.

involucrados en el llaki - conflicto, solicitaron en el inicio de este caso de manera verbal, basando en nuestras tradiciones y costumbres […]".[6]

5.5. En relación con el párrafo 48 de la sentencia constitucional, señala que PLANTEC tenía conocimiento de la decisión de justicia indígena y por ello el SENADI. Subraya que las convocatorias a la Asamblea se realizaron de forma verbal y que la sentencia vulnera la autonomía de los pueblos indígenas. En ese contexto, señala que PLANTEC "sí asistió por medio de un correo electrónico", por lo que solicita que se aclare "si ¿Los involucrados solo deben considerarse para efecto conveniente que NO son parte de una comuna o comunidad?".[7]

5.6. Solicita que se aclare y amplié "¿por qué la corte (sic) no hace referencia a la información necesaria del SENADI para pronunciarse sobre la relación jurídica de los comuneros indígenas sobre la Acción de la Tutela Administrativa seguida por PLANTEC, ante el SENADI en contra de [ASPROPAFLO]?".[8]

6. Finalmente, la autoridad indígena solicita a esta Corte que "se digne aclarar y ampliar los temas no abordados en la sentencia conforme a lo descrito en líneas anteriores".[9]

4. Análisis de la solicitud

7. La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 440, establece que "[l]as sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables". Por su parte, el artículo 40 de CRSPCCC contempla la posibilidad de solicitar ampliación y aclaración de las sentencias y dictámenes.

8. De conformidad con el artículo 253 del Código Orgánico General de Procesos, norma supletoria en materia constitucional, la **aclaración** sirve para corregir la oscuridad o ambigüedad que puede existir sobre un punto efectivamente contemplado en la decisión. Por otro lado, la **ampliación** es útil para suplir la omisión judicial en el tratamiento de los puntos controvertidos en el juicio. Sin embargo, en ningún caso puede utilizarse estos recursos para atender cuestionamientos que refieran a la inconformidad con lo resuelto.

9. En consecuencia, a través de los recursos de aclaración y ampliación no se puede modificar una decisión, debido a que aquello podría vulnerar la seguridad jurídica y

[6] *Ibid.*, pp. 1 y 2.
[7] *Ibid.*, p. 2.
[8] *Ibid.*
[9] *Ibid.*

desconocería los efectos inmediatos y definitivos de las decisiones de la Corte Constitucional (art. 440 CRE).

10. Dicho esto, corresponde examinar la solicitud de ampliación y aclaración de la autoridad indígena, expuesta en los párrafos 5 y 6 *supra.*

11. Así, sobre lo expuesto en el párrafo 5.1 *supra*, se advierte que la recurrente expresa su inconformidad con la sentencia de este Organismo y solicita una aclaración sobre cuál formalidad se habría omitido para singularizar a las partes procesales y que deberían constar en la resolución de justicia indígena. Al respecto, no se observa que esta solicitud se fundamente en que la sentencia constitucional no haya resuelto algún punto controvertido o que sea oscura. Más bien, en los párrafos 48 y 49 de la sentencia, esta Corte hizo referencia de manera clara a los aspectos sobre las partes procesales a las que alude la decisión indígena. Además, la solicitud se dirige a que esta Corte determine las formalidades que deberían constar en las resoluciones de justicia indígena. Sobre esto, conforme el artículo 171 de la Constitución, la autoridad indígena ejerce sus funciones jurisdiccionales con base en sus tradiciones y derecho propio, por lo que no corresponde a esta Corte referir parámetros que deberían contener las resoluciones de justicia indígena. De tal manera, esta solicitud es improcedente.

12. Respecto del párrafo 5.2 *supra*, la recurrente alude que, en la sentencia constitucional, se señala que la decisión indígena resuelve generalidades, por lo que pregunta si esta decisión indígena afecta al SENADI y a PLANTEC. Al respecto, este Organismo subraya que el análisis planteado en la sentencia se agota en consideraciones preliminares de la acción extraordinaria de protección. En tal sentido, el párrafo 49 citado por la recurrente se deriva del análisis de la consideración preliminar respecto a si la decisión indígena resuelve un conflicto interno en los términos constitucionales. De esto que, en la sentencia, no correspondió continuar con el análisis de la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena. En tal sentido, la solicitud de la recurrente se dirige a que este Organismo se pronuncie sobre un punto que no correspondía pronunciarse, pues el análisis constitucional se agotó en cuestiones previas. Por lo tanto, este pedido deviene en improcedente.

13. Sobre el párrafo 5.3 *supra*, se observa que la recurrente realiza preguntas generales sobre el alcance de la jurisprudencia constitucional en el marco de la administración de justicia indígena. Es decir, la solicitud no se fundamenta en que la sentencia constitucional no haya resuelto algún punto controvertido o que sea oscura en el marco del caso abordado. Por ende, este pedido tampoco es procedente.

14. Respecto al párrafo 5.4 *supra*, de igual manera, se anota que la solicitud de ampliación se dirige a exponer la inconformidad con la sentencia constitucional respecto del alcance la jurisdiccional indígena. En dicho sentido, la autoridad indígena "aclara" su posición y expresa que en "ningún momento se rebasó el ámbito jurisdiccional de la Confederación del Pueblo Kayambi". Esta Corte señala que sobre el alcance de la jurisdicción indígena se pronunció expresamente en los párrafos 62 y 63. De tal manera, tampoco se desprende de la petición algún punto controvertido u oscuro que corresponda ser aclarado.

15. En referencia al párrafo 5.5 *supra*, se observa que, en igual sentido, la recurrente subraya su inconformidad con la sentencia constitucional por lo que expone argumentos referentes a la participación de las partes del conflicto en la Asamblea del pueblo indígena. Sin embargo, no se identifica que la recurrente explique cuál es la oscuridad o ambigüedad sobre este punto o del párrafo 48 de la sentencia constitucional que solicita ser aclarado. Más bien, su solicitud se agota en la inconformidad con la decisión.

16. Respecto del párrafo 5.6 *supra*, se advierte que la recurrente busca la aclaración y ampliación sobre un punto que considera no ha sido abordado en la sentencia constitucional. Así, alega solamente que en la decisión la Corte no hace referencia a la acción de tutela administrativa seguida en el SENADI. No obstante, la sentencia, en los párrafos 40, 50 y pie de página 48, sí menciona este aspecto a lo largo del análisis de la cuestión preliminar para determinar si la resolución impugnada constituye una decisión de autoridad indígena, en ejercicio de funciones jurisdiccionales que resuelva un conflicto interno, en los términos del artículo 171 de la Constitución. Por tanto, no se identifica de la solicitud la omisión que se requiere ampliar y tampoco la recurrente explica cuál punto es oscuro o ambiguo en la decisión, sobre el cual solicita su aclaración. En consecuencia, tampoco procede este pedido.

17. Por todo lo expuesto, ninguno de los pedidos de ampliación y aclaración del escrito de 10 de octubre de 2024 es procedente.

5. Decisión

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

1. **Negar** la solicitud de aclaración y ampliación presentada por la recurrente.

2. Disponer que las partes estén a lo ordenado en la sentencia 4-20-EI/24.

3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor de los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, cuatro votos salvados de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, quien señaló *"como voté salvado en la decisión de origen, señora secretaria, solicito que anote un voto salvado oral también en esta decisión*"; Alejandra Cárdenas Reyes, quien mencionó *"en igual sentido, al haber presentado un voto salvado en la decisión original de esta causa, también presento mi voto salvado oral en esta aclaración"*; Jhoel Escudero Soliz, quien señaló *"señora secretaria, por favor, registre un voto salvado oral debido a que en la causa principal también me pronuncié en el mismo sentido"*; y, Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 28 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Jueza: Daniela Salazar Marín

AUTO 4-20-EI/24

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Daniela Salazar Marín

1. Con respeto hacia los argumentos expuestos por el juez ponente, así como hacia las y los jueces y juezas que conforman la mayoría en este auto emitido en el marco de la sentencia 4-20-EI/24, me permito disentir de la decisión adoptada. Presento este voto salvado con el propósito de destacar aspectos que, en mi opinión, requieren un análisis más profundo y acorde con los principios constitucionales que rigen este tipo de acciones.

2. Junto con las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz nos apartamos del análisis de la sentencia 4-20-EI/24 en lo relativo a la legitimación activa que se otorgó a los organismos del Estado para presentar acciones extraordinarias de protección contra decisiones de la justicia indígena, y respecto de los criterios que se utilizaron para concluir que no existió un conflicto interno y dejar sin efecto la decisión, sin previamente determinar si se habrían vulnerado derechos constitucionales del SENADI.

3. La solicitud de ampliación y aclaración presentada por los accionantes, si bien en muchos aspectos es confrontativa y no respetuosa a la institucionalidad de la Corte, lo cual es reprochable, evidencia que los problemas que identificamos en el voto salvado son similares a los que ahora la parte accionante solicita su aclaración. Por ejemplo, dentro de la solicitud, se solicita que la Corte aclare si "¿El problema de fondo, está dentro del territorio de la Confederación del Pueblo Kayambi? Nos referimos debido a que el haber este fallo desfavorable para los emprendedores de rosas. ¿Se ha terminado, finiquitado o extirpado este llaki - conflicto en el territorio del Pueblo Kayambi entre los emprendedores de rosas y los legitimados activos?".

4. Considero que esta pregunta tiene asidero en las argumentaciones que se presentaron en la sentencia 4-20-EI/24, pues al haberse agotado el examen de la Corte en la cuestión previa y al mismo tiempo haberse dejado sin efecto la decisión, es natural que se generen dudas acerca de cuál es el alcance de la decisión y qué ocurre con aquellas situaciones fácticas que para las comunidades indígenas involucradas constituían un conflicto y ya fueron resueltas de acuerdo a su entendimiento del conflicto interno así como a partir de su derecho propio. En consecuencia, considero que en respeto a los principios de interculturalidad y pluralismo jurídico consagrados en la Constitución y que deben guiar el actuar de esta Corte, toda vez que la duda presentada por los

peticionarios es legítima, era menester que la Corte proceda a aclarar dicho particular. Por esta razón, formulo mi voto salvado.

DANIELA SALAZAR MARIN Digitally signed by DANIELA SALAZAR MARIN

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en el auto de la causa 4-20-EI, fue presentado en Secretaría General el 03 de diciembre de 2024, mediante correo electrónico a las 17:00; y, ha sido procesado conjuntamente con el auto.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 60-21-IS/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

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

CASO 60-21-IS

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

SENTENCIA 60-21-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional del Ecuador desestima la acción de incumplimiento presentada de forma directa ante este Organismo por Elisa Beatriz Orellana Bravo, por inobservar los requisitos previstos en el artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para el ejercicio de dicha acción.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1 Antecedentes procesales

1. El 28 de septiembre de 2011, Yesica Alexandra Granda Córdova, Catalina de Fátima Luzuriaga Espinosa, Soledad Elizabeth Medina Gordillo, Elisa Beatriz Orellana Bravo, Sully Jhoanna Sarango León, José Lauro Conde Solano y José Miguel Paccha Soto –a quien se designó procurador común en la demanda- (**"accionantes del proceso de origen"** o **"legitimados activos"**) presentaron acción de protección en contra de la Universidad Nacional de Loja (**"entidad accionada"** o **"Universidad"**) al haberse dictado la resolución 056/2011-R-UNL para la implementación, planificación y realización del concurso interno de méritos y oposición dirigido a los servidores administrativos de la entidad accionada que cumplan con los requisitos establecidos en la ley, sin aplicarse la disposición transitoria séptima de la Ley Orgánica del Servicio Público (**"LOSEP"**) "en su sentido literal", lo cual les generó -según alegaron en su acción- una violación a sus derechos constitucionales.[1]

[1] Los accionantes del proceso de origen señalaron que en el artículo 3 de la resolución 056/2011-R-UNL se dispuso al área de Recursos Humanos que emita los respectivos informes relacionados a las partidas presupuestarias y/o disponibilidad económica de los servidores que estaban prestando servicios administrativos y que, a la fecha de publicación de la LOSEP, esto es, al 6 de octubre de 2010, mantenían contratos de servicios ocasionales por más de cuatro años en forma ininterrumpida en la Universidad. Alegaron además que, se dejó de aplicar la LOSEP en su "sentido literal" y se procedió a viabilizar la aplicación de la disposición transitoria séptima de la LOSEP a favor únicamente de las personas que habían prestado sus servicios "en forma ininterrumpida" por un período no menor a cuatro años anteriores a la publicación de la referida ley; y, que en su caso, no se encontraban en dicha situación ya que pese a trabajar de forma ininterrumpida por muchos años, esto es, hasta el 2007, por una práctica de la entidad accionada, se los contrataba en dos períodos anuales sucesivos, evitando el período de vacaciones de la institución con la intención de no crear relaciones laborales permanentes. Por ello, fueron excluidos del referido concurso, aun cuando la prestación de servicios a la entidad accionada había sido ininterrumpida desde el inicio de la

2. El 14 de octubre de 2011, el entonces Juzgado Tercero de lo Civil de Loja (**"juzgado de instancia"**) aceptó la acción de protección y declaró la vulneración de los derechos al trabajo, a la igualdad formal, material y no discriminación. Además, dictó como medida de reparación integral la inclusión de Yesica Alexandra Granda Córdova, Catalina de Fátima Luzuriaga Espinosa, Soledad Elizabeth Medina Gordillo, Elisa Beatriz Orellana Bravo, José Lauro Conde Solano y José Miguel Paccha Soto en el concurso interno de méritos y oposición al que se refiere la resolución 056/2011-R-UNL, suscrita por el rector de la Universidad Nacional de Loja a la época, debiendo para ello las autoridades universitarias viabilizar el proceso y los mencionados señores puedan participar en "igual de condiciones respecto a lo dispuesto en la Transitoria Séptima de la Ley Orgánica de Servicio Público". Inconforme con dicha decisión, la Procuraduría General del Estado, Sully Jhoanna Sarango León y la Universidad Nacional de Loja interpusieron recursos de apelación por separado.

3. El 28 de febrero de 2012, la entonces Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja (**"Sala"**) rechazó los recursos de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.[2]

1.2 Fase de ejecución

4. El 29 de junio de 2012, José Miguel Paccha Soto, en calidad de procurador común de los legitimados activos, informó al juzgado de instancia que pese a haberse realizado los concursos internos de méritos y oposición, de los cuales resultaron ganadores, "no se viene despachando en forma oportuna lo necesario para que se impulsen los trámites por parte de la institución en el Instituto de la Meritocracia, Ministerio de Relaciones Laborales y Ministerio de Finanzas". En ese sentido, solicitó que se oficie a la Universidad para que informe sobre el avance de los trámites administrativos realizados para el cumplimiento integral de la sentencia de primera instancia.

5. El 5 de julio de 2012, el juzgado de instancia señaló que no procedía lo solicitado por José Miguel Paccha Soto, procurador común de los legitimados activos, toda vez que lo requerido no fue materia de la acción de protección, para lo cual citó la parte

relación laboral hasta la fecha de presentación de la acción. Manifestaron que se les vulneraron los derechos a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, al trabajo, a una vida digna, al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y la motivación, a la seguridad jurídica, a la estabilidad, al pleno empleo e irrenunciabilidad de derechos y a la prohibición de toda contratación laboral que afecte los derechos de las personas; así como también a los principios de: aplicación de derechos, orden jerárquico de aplicación de normas y de que todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución. Dicha causa fue signada con el número 11303-2011-0583.

[2] El proceso ante la Sala se signó con el número 11131-2011-0801. Respecto al recurso de apelación presentado por Sully Jhoanna Sarango León, la Sala lo desestimó por no encontrarse la recurrente dentro de la disposición transitoria séptima de la LOSEP.

resolutiva de la sentencia y manifestó que "no así la tramitación posterior al concurso, en el que como indica el peticionario han resultado ganadores".

6. El 25 de julio de 2012, la Universidad remitió al juzgado de instancia una copia del oficio 647-D.RR.HH. Y SERV. ADM.-UNL de 19 de julio del mismo año, dirigido a la Directora de Selección del Instituto Nacional de la Meritocracia, en el que informaba que se cumplía con enviar la documentación faltante relativa al concurso de méritos y oposición institucional implementado en cumplimiento a las sentencias dictadas en primera y segunda instancia en la acción de protección 11303-2011-0583, a fin de que se proceda con la validación técnica y se pueda continuar con el respectivo trámite ante los ministerios correspondientes.

7. El 18 de diciembre de 2012, la Universidad presentó ante el juzgado de instancia una copia del oficio INM-DE-2012-1344-OF de 27 de noviembre de 2012, suscrita por el director ejecutivo del Instituto Nacional de la Meritocracia, a través del cual se ratificó el informe no favorable emitido sobre la convocatoria del concurso de méritos y oposición.[3] Así también, adjuntó una copia del oficio 1229-D.RR.HH. Y SERV.ADM.-UNL. de 12 de diciembre de 2012, dirigido por el director encargado de Recursos Humanos y Servicios Administrativos de la Universidad al director ejecutivo del Instituto Nacional de la Meritocracia, en el que se informaba que en ejercicio de su autonomía tenía la potestad de crear los puestos que sean necesarios para la consecución de sus metas y objetivos, y solicitar al Ministerio de Relaciones Laborales (actual Ministerio del Trabajo) su aprobación, contando previamente con la certificación de disponibilidad presupuestaria, que no debe afectar la masa salarial ni el presupuesto vigente.

8. El 26 de diciembre de 2012, la Universidad puso en conocimiento del juzgado de instancia que la sentencia fue acatada al haberse realizado los concursos de méritos y oposición, pero que el Instituto Nacional de la Meritocracia emitió informe desfavorable previo a la declaración de ganadores de los mencionados concursos y por ello indicó que tanto la entidad accionada como el rector "deslindan cualquier responsabilidad ante esta situación".

9. El 17 de enero de 2013, el juzgado de instancia dispuso agregar al proceso los documentos que se adjuntaron al escrito presentado por la entidad accionada.[4]

---

[3] En su informe, el Instituto Nacional de la Meritocracia señaló que: "[…] el concurso interno de la Universidad de Loja, no cumplió con uno de los requisitos *sine qua non* para el desarrollo del Concurso de Méritos y Oposición interno, por cuanto no fue publicado el proceso en la página web www.socioempleo.gob.ec, único medio oficial y válido para la ejecución del proceso de selección y reclutamiento; a más de las razones expuestas en informes anteriores".

[4] Como anexo al escrito presentado el 26 de diciembre de 2012, se presentó el oficio 1229-D.RR.HH. Y SERV.ADM.-UNL., previamente referido en el párr. 7.

1.3 Procedimiento ante la Corte Constitucional

10. El 14 de junio de 2021, Elisa Beatriz Orellana Bravo (**"Elisa Orellana"** o **"accionante"**) presentó directamente, ante este Organismo, la acción de incumplimiento de la sentencia dictada el 14 de octubre de 2011.

11. La causa fue sorteada a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien, en atención al orden cronológico de despacho de causas, mediante providencia de 14 de octubre de 2024 avocó conocimiento y solicitó a la Unidad Judicial Civil del cantón Loja, así como a la entidad accionada, que se pronuncien sobre el presunto incumplimiento, lo cual fue cumplido los días 18 y 21 de octubre de 2024, respectivamente.

12. A través de la providencia de 23 de octubre de 2024, se ofició e insistió a la Unidad Judicial Civil del cantón Loja para que remita el expediente del proceso 11303-2011-0583, lo cual fue cumplido el día 5 de noviembre de 2024.

2. Competencia

13. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional, de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador (**"CRE"**) y artículos 162 a 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (**"LOGJCC"**).

3. Alegaciones de las partes

3.1 De la parte accionante

14. La accionante señala que la acción de protección fue presentada en contra de la resolución 056/2011-R-UNL dictada por el rector de la entidad accionada, que contenía la implementación, planificación y realización del concurso de méritos y oposición de la Universidad, por cuanto fueron excluidos del concurso al considerarse que sólo podían participar las personas que tuvieran contratos de "forma ininterrumpida" por un período de cuatro años desde la publicación de la LOSEP el 6 de octubre de 2010.

15. Según manifiesta, la resolución se fundamentó en la disposición transitoria segunda de la Norma del Subsistema de Reclutamiento y Selección de Personal, dictada mediante acuerdo ministerial MRL-2011-00142, sin considerarse la disposición transitoria

séptima de la LOSEP[5] que estableció la posibilidad de postulación al concurso de méritos y oposición a las personas que venían trabajando más de cuatro años en la misma institución mediante servicios ocasionales, a través de renovaciones o celebración de nuevos contratos, "creando un requisito no establecido en alguna ley, para acceder al beneficio de participación, como lo fue, el establecimiento de 'forma ininterrumpida' de los contratos".

16. Asimismo, la accionante indica que la Universidad convocó a un concurso interno, eliminando el requisito adicional y que así, los accionantes beneficiarios de la sentencia de primera instancia participaron en el mismo y luego del trámite pertinente, la accionante resultó ganadora del concurso de méritos y oposición para el cargo de "oficinista uno-servidor público". Sin embargo, mediante oficio 874-DA-UNL de 15 de julio de 2013, el director administrativo de la entidad accionada dio a conocer un informe en el cual señalaba que, para transparentar el proceso, se remitieron los resultados finales del concurso al "Instituto Nacional de la Meritocracia", cuyo director ejecutivo habría emitido informe no favorable "al no haberse publicitado la convocatoria en la página web de Socio Empleo". Esto, a pesar de que en el mismo informe constaba que el procurador de la entidad accionada había señalado que el mencionado pronunciamiento no era vinculante y que era facultad de la Universidad emitir los nombramientos respectivos.

17. Sobre la sentencia que es objeto de esta acción, la accionante menciona que de forma continua se requirió su cumplimiento, sin embargo, a la fecha de presentación de esta acción, habían transcurrido más de nueve años sin que se cumpla la sentencia de manera integral, puesto que pese a haber sido declarados ganadores del concurso, no fueron posesionados en sus cargos ni se les otorgó los nombramientos definitivos. Agrega que "la autoridad jurisdiccional no ha declarado el archivo de la causa, ni ha realizado ninguna actividad para que la UNL cumpla", por lo que considera que existe un "cumplimiento defectuoso" de una decisión constitucional por parte de la entidad accionada.

18. Finalmente, la accionante solicita que se disponga el cumplimiento integral de la sentencia que es materia de esta acción, de manera que sea posesionada en su cargo y

[5] La Disposición Transitoria Séptima de la LOSEP establece que: "Como excepción y por esta ocasión, las personas que a la presente fecha mantengan vigentes contratos de servicios ocasionales por más de cuatro años en la misma institución, a través de renovaciones o firma de nuevos contratos, previo el concurso de méritos y oposición, en el que se les otorgará una calificación adicional que será regulada en el reglamento a esta ley, en función de la experiencia en el ejercicio del cargo, ingresarán directamente a la carrera del servicio público, en el mismo nivel remunerativo que venían manteniendo, mediante la expedición del respectivo nombramiento permanente, siempre que no se trate de aquellos puestos excluidos de la carrera; sin perjuicio, de la reclasificación que a futuro pudiera realizarse para ubicarlos en el grado que les corresponda y de las acciones que pudieran efectuarse de ser el caso, ante el incumplimiento de las normas legales vigentes, a la fecha de suscripción de los respectivos contratos […]".

se proceda a la reclasificación de su puesto. Además, pide que se le llame la atención a la Universidad y se ordenen disculpas públicas.

3.2 Del informe del juzgado de instancia

19. En su informe recibido el 18 de octubre de 2024, luego de hacer un recuento de los hechos del proceso, Talía Margarita Maldonado Castro,[6] quien se desempeñó como jueza del Juzgado Tercero de lo Civil de Loja, manifiesta que con base en su providencia de 5 de julio de 2012 (véase párr. 5 *supra*) se puede determinar que la sentencia ha sido cumplida, por cuanto la universidad realizó el concurso interno de méritos y oposición al que se refiere la resolución 056/2011-R-UNL que fue objeto de impugnación en la acción de protección y en virtud de ello, los demandantes fueron incluidos y resultaron ganadores. Señala, además, que en la providencia de 5 de julio de 2012 se negaron trámites posteriores al concurso sin existir constancia de impugnación al respecto.

20. Así también, indica que:

> La medida de reparación dispuesta en la sentencia del proceso […] es incluir a los accionantes en el Concurso Interno de Méritos y Oposición, para que participen en condiciones de igualdad; consecuentemente el nombramiento a los ganadores no guarda relación directa con el caso, como tampoco se trata de un acto conducente para el cumplimiento de las medidas dispuestas. Lo que se protegió es su participación, sin advertir los resultados del concurso, mal puede entenderse que los nombramientos se hallen implícitos en la medida de reparación. El nombramiento que reclama la señora Elisa Beatriz Orellana Bravo, constituye la declaración de un derecho.

21. Además, advierte que elaboró su informe con base en el registro de actuaciones judiciales que constan en el sistema EXPEL, ya que el proceso no habría sido reasignado y, por ello, remitió un correo al Departamento de Gestión Procesal para que se cumpla con la reasignación del caso y el expediente pueda ser enviado a este Organismo.

22. Finalmente, en su escrito recibido el 30 de octubre de 2024, Talía Margarita Maldonado Castro informó que el proceso fue reasignado a Darwin Gustavo Bravo Fernández, juez de la Unidad Judicial Civil del cantón Loja, a quien puso en conocimiento esta acción. Según manifiesta, se le indicó que el expediente fue remitido a este Organismo el 28 de octubre de 2024.

---

[6] En su informe, señaló que desde el 29 de julio de 2012 dejó de desempeñarse como jueza del Juzgado Tercero de lo Civil de Loja, de manera que perdió la competencia en el proceso y que actualmente, es jueza de la Unidad Judicial Civil del cantón Loja. Además, aclaró que no era posible remitir el expediente "por cuanto no se halla en [su] conocimiento" y que se encontraba realizando los trámites para la reasignación, de manera en que una vez reasignado el proceso, se tramitaría su envío.

3.3 Del informe de la Universidad Nacional de Loja

23. La entidad accionada informa que, en cumplimiento a la sentencia que es objeto de esta acción, convocó al concurso interno de méritos y oposición eliminando el requisito adicional alegado por los accionantes del proceso de origen, esto es, que solo podían participar las personas que tuvieran contratos de "forma ininterrumpida" por el período de cuatro años desde la publicación de la LOSEP. De lo cual -indica- se beneficiaron los accionantes del proceso de origen para participar en el mencionado concurso, entre ellos, Elisa Orellana, quien luego resultó ganadora del concurso para el cargo de "Oficinista Uno-Servidor Público".

24. Así también, la Universidad manifiesta que actualmente la accionante ocupa el cargo de "Analista de Apoyo a la Gestión Académica" por haber ganado el concurso; y, en cumplimiento a lo resuelto por el Órgano Colegiado Superior mediante resolución 08-ROCS-No.05-14-05-2021 de 14 de mayo de 2021 referente a la clasificación de puestos de servidores bajo nombramiento regular (LOSEP), se le otorgó la acción de personal 020223258 que acompaña, la cual se encuentra suscrita por la misma accionante.[7]

25. Sobre la situación laboral de los demás accionantes del proceso de origen, en la certificación 0664-DTH-UNL-2024 que la Universidad acompañó a su informe, señaló lo siguiente: (i) Yesica Alexandra Granda Córdova fue declarada ganadora del concurso de méritos y oposición y actualmente labora en la institución mediante nombramiento en calidad de "Psicólogo" de la Facultad Jurídica, Social y Administrativa; (ii) Catalina de Fátima Luzuriaga Espinosa fue declarada ganadora del mencionado concurso pero dejó de prestar sus servicios en la Universidad por renuncia voluntaria el 14 de noviembre de 2013. Previamente, mantuvo nombramiento provisional en calidad de "Oficinista 1" del área Jurídica, Social y Administrativa; (iii) Soledad Elizabeth Medina Gordillo fue declarada ganadora del concurso y actualmente labora en la Universidad mediante nombramiento en calidad de "Analista de Apoyo a la Gestión Académica" de la Facultad Jurídica, Social y Administrativa; (iv) José Lauro Conde Solano fue declarado ganador del concurso pero dejó de prestar sus servicios en la Universidad por renuncia voluntaria el 30 de abril de 2014. Laboraba mediante nombramiento provisional en calidad de "Profesional" del área Agropecuaria

[7] De acuerdo con la acción de personal 020223258 de 17 de noviembre de 2022, que rige a partir del 1 de noviembre de 2022, se resolvió ejecutar lo resuelto por el Órgano Colegiado Superior, conforme a la resolución 08-ROCS-No.05-14-05-2021 de 14 de mayo de 2021, para la revisión a la clasificación de puestos de servidores bajo nombramiento regular (LOSEP) a favor de la accionante, siendo la situación propuesta la de "Analista de Apoyo a la Gestión Académica". Entre sus antecedentes se menciona que mediante acción de personal 020221159 de 29 de junio de 2022 se le otorgó nombramiento permanente como oficinista 1.

y Recursos Naturales no Renovables; y, (v) José Miguel Paccha Soto fue declarado ganador del referido concurso y actualmente labora con nombramiento en calidad de "Analista de Apoyo a la Gestión Académica" de la Facultad de la Salud Humana.

4. Decisión cuyo incumplimiento se discute

26. La sentencia dictada el 14 de octubre de 2011 ordenó lo siguiente:

> […] se dispone incluir a los mencionados señores en el Concurso Interno de Méritos y Oposición, al que se refiere la resolución No. 056/2011-R-UNL, suscrita por el Dr. Mgs. Gustavo Enrique Villacís Rivas, en calidad de Rector de la Universidad Nacional de Loja, debiendo para ello las autoridades universitarias viabilizar el proceso y los mencionados señores puedan participar en igual de condiciones [sic] respecto a lo dispuesto en la Transitoria Séptima de la Ley Orgánica de Servicio Público.

5. Cuestiones Previas

27. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.[8]

28. Esta Corte ha establecido que, para poder ejercer la acción de incumplimiento a petición de la persona afectada, deben concurrir los siguientes requisitos:[9]

i) La persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juzgador o la juzgadora de ejecución, previo a ejercer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. No puede requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional de forma inmediata.

ii) La persona afectada debe solicitar a dicho órgano jurisdiccional que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión.

iii) El requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la

[8] CCE, sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 17. La Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia 103-21-IS/22 estableció la necesidad de un examen previo de los requisitos para que la Corte pueda conocer esta garantía.
[9] CCE, sentencia 212-22-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 17; sentencia 156-22-IS/24, 8 de febrero de 2024, párr. 19; sentencia 53-23-IS/24, 7 de marzo de 2024, párr. 18.

ejecución de la decisión constitucional por parte del juez o jueza de primera instancia.

iv) La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco (5) días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.

29. Adicionalmente, la LOGJCC establece que las juezas y los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional. Únicamente si estas no se ejecutan en un plazo razonable o se ejecutan de forma defectuosa, se podrá presentar subsidiariamente una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.[10] Este Organismo ha establecido que el plazo razonable es el tiempo prudente y necesario para que la jueza o juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión;[11] sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.[12]

30. Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que aquello constituye razón suficiente para desestimar la acción. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.

31. En el presente caso, (i) de la revisión del expediente, la Corte verifica que los accionantes del proceso de origen promovieron la ejecución de la sentencia ante la autoridad judicial ejecutora hasta el 29 de junio de 2012, en razón de lo cual, el juzgado de instancia dictó una providencia con fecha 5 de julio de 2012[13] y posterior a ello, no se evidencia de los recaudos procesales de origen impulso alguno por parte de la accionante, por lo que habrían transcurrido doce años sin que se solicite su ejecución. En ese sentido, no se cumple el primer requisito antes mencionado.

32. Sin perjuicio de ello, (ii) este Organismo encuentra que la accionante no solicitó al juzgado de instancia que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el informe que contenga las razones e impedimentos para ejecutar la decisión. Al contrario, se verifica que la acción de incumplimiento fue presentada de forma directa ante este Organismo.

[10] CCE, sentencia 61-20-IS/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 30.
[11] CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.
[12] LOGJCC, artículo 164 número 1. CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.
[13] Véase el párr. 5 de esta sentencia.

33. Por lo tanto, se verifica que la presentación de la acción de incumplimiento incumple con los requisitos establecidos en la LOGJCC y en la jurisprudencia constitucional correspondiente. En consecuencia, se debe desestimar la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo y devolver el expediente a la autoridad judicial ejecutora para que garantice el cumplimiento integral de la decisión constitucional.

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 de incumplimiento **60-21-IS**.

2. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen para que garantice el cumplimiento integral de la decisión constitucional.

3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 05 de diciembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

6021IS-76bfd

Caso Nro. 60-21-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 120-22-IS/24
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 28 de noviembre de 2024

CASO 120-22-IS

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

SENTENCIA 120-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento de la sentencia 3-19-CN/20 al verificar que se trata de una petición contra autoridad administrativa que en su resolución debía aplicar un precedente jurisprudencial obligatorio mas no se trata de una acción que se desprenda un posible incumplimiento de una o varias obligaciones determinadas en una sentencia o dictamen constitucional.

1. Antecedentes procesales

1. El 21 de marzo de 2022, César Pérez Barriga presentó ante la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Guayas una denuncia en contra de Juan Paredes Fernández, en su calidad de ex juez Décimo Quinto de Garantías Penales del Guayas, por manifiesta negligencia en el ejercicio de sus funciones dentro del proceso 457-2011 tramitado en el juzgado Décimo Quinto de Garantías Penales del Guayas.[1]

2. El 25 de abril de 2022, la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Guayas, ordenó la apertura de un sumario disciplinario en contra de Juan Paredes Fernández, en su calidad de ex juez décimo quinto de garantías penales del Guayas por el presunto cometimiento de la infracción disciplinaria tipificada en el numeral 7 del artículo 109 de Código Orgánico de la Función Judicial.[2]

3. El 22 de junio de 2022, Juan Paredes Fernández, solicitó a la directora del ámbito disciplinario del Consejo de la Judicatura del Guayas, envíe a la Corte Constitucional,

[1] En su denuncia Cesar Pérez Barriga manifestó ":
Con fecha 24 de noviembre de 2021 la Corte interamericana de Derechos Humanos dictó su sentencia en el caso Palacio Urrutia y otros vs. Ecuador (Fondo. Reparaciones y Costas). En el mencionado caso, la Corte Interamericana determinó la responsabilidad del Estado ecuatoriano por haber violado la Convención Americana de Derechos Humanos, en la tramitación del proceso penal que se inició el 21 de marzo de 2011 en base a una querella penal presentada por el ex presidente Rafael Correa Delgado en contra de los señores Emilio Palacio Urrutia. Carlos Pérez Barriga. César Pérez Barriga. Nicolás Pérez Lapentti y C A. El Universo. (…) El juez Juan Paredes Fernández, que resolvió la querella, aplicó la ley penal para reparar el supuesto daño a la honra del ex presidente Correa, contraviniendo así la Convención y la jurisprudencia que la Corte ha elaborado al respecto. Además, que la decisión habría violado elementales principios de derecho que garantizan el debido proceso como son el de proporcionalidad y debida motivación" (sic).
[2] Art 109 7. Intervenir en las causas que debe actuar, como fiscal o defensor público, con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable.

el expediente del sumario administrativo iniciado en su contra, por incumplimiento de la sentencia 3-19-CN de la resolución 12/2020 de 29 de julio de 2020 y en la Corte Nacional de Justicia, de las reformas del Código Orgánico de la Función Judicial.

4. El 18 de julio de 2022, la directora provincial del Guayas del Consejo de la Judicatura, mediante informe recomendó al Consejo de la Judicatura aplicar la sanción de destitución a Juan Paredes Fernández por sus actuaciones como ex juez Décimo Quinto de Garantías Penales del Guayas, por haber incurrido en la falta tipificada en el numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial.

5. El 6 de julio de 2022, Juan Paredes Fernández ("**accionante**") presentó una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional respecto de la sentencia 3-19-CN/2020 del 29 de julio de 2020.

6. El expediente fue ingresado a la Corte Constitucional el 6 de julio de 2022; y, luego del respectivo sorteo, su conocimiento correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, bajo el número 120-22-IS.

7. El 30 de agosto de 2022, el Consejo de la Judicatura mediante la resolución número PCJ-MPS-016-2022 resolvió suspender sin remuneración por el plazo de tres meses al accionante de sus funciones de juez de la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.

8. El 11 de marzo de 2024, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y requirió al Consejo de la Judicatura, remita un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la acción de incumplimiento el cual mediante escrito de 11 de junio de 2024 cumplió con el requerimiento.

2. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional, de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República y los artículos 162 a 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**").

3. Alegaciones y fundamentos

3.1. Argumento del accionante

10. El accionante en su demanda indica que

> La Doctora María Josefa Coronel, en calidad de Directora Provincial del Guayas en el Ámbito Disciplinario encargada, con fecha 25 de abril de 2022, da inicio al inconstitucional, arbitrario e improcedente sumario administrativo que no cumple con el requisito de declaratoria jurisdiccional previa del juez inmediato superior […]. A pesar de que, en defensa de mis derechos he puesto en conocimiento esta inobservancia, se dio trámite y se continúa dando trámite al absurdo, infame e inescrupuloso sumario administrativo No. 09001-2022-0491, que refleja cómo se impone la prepotencia de la Doctora María Josefa Coronel, aprovechándose de la relación de poder que tiene sobre la actual Directora de Ámbito Disciplinario de la Provincia del Guayas, Abogada Katherine Victoria Calderón Álvarez, para presionarla, quien por ser subordinada en sus funciones, lamentablemente no ha tenido más que obedecer las inconstitucionales disposiciones, de forma que ha continuado justificando el arbitrario, inconstitucional e improcedente expediente administrativo, que no cuenta con los elementos procedimentales, ni la condición constitucional, para su interposición y atenta contra los derechos y garantías constitucionales, derechos humanos y la ley, además de estar imponiéndose sobre lo dispuesto en la sentencia 3-19-CN de la Corte Constitucional, la resolución No. 12/2020 de la Corte Nacional de Justicia, las reformas al Código Orgánico de la Función Judicial de R.O. 345-S, 08-XII-2020 en el artículo 109 numeral 7 y otros y la ley.

11. Además, alega que

> Se está irrespetando el principio de legalidad, porque me acusan de una acción, cuyo acto no he cometido y que, en un supuesto, ocurrieron el 20 de julio de 2011; siendo el juez inmediato superior, la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Superior de Justicia, que conoció los recursos de apelación y nulidad del señor César Pérez Barriga y otros, confirmó mi fallo y en ningún momento observó mi proceder como supuesta manifiesta negligencia, más bien fue ratificado íntegramente este fallo; este absurdo expediente es por una sentencia que dicté el 20 de julio de 2011, cuando cualquier denuncia por manifiesta negligencia, solo se podía presentar hasta el 20 de julio de 2012, lo cual nunca hizo el señor César Pérez Barriga, dentro de este término de ley, porque él sabía que mi proceder fue constitucional, legal, honesto y honrado; y, tantas arbitrariedades más, que existen en este expediente de destitución; violentando así, la sentencia 3-19-CN de la Corte Constitucional.

3.2. Argumentos del Consejo de la Judicatura

12. Mediante escrito de 11 de junio de 2024, Gabriel Alejandro Sosa subdirector Nacional de Patrocinio del Consejo de la Judicatura en lo principal señaló "que el sumario disciplinario se encuentra archivado".

4. Sentencia cuyo incumplimiento se acusa

13. La sentencia 3-19-CN/20, cuyo incumplimiento se alega, dispone:

> Sobre la declaración jurisdiccional previa y el sumario administrativo:
>
> 77. Esta Corte determina que la destitución del funcionario judicial establecida en el artículo 109 numeral 7 del COFJ implica siempre dos etapas diferenciadas y secuenciales:

1) Una primera etapa integrada por la declaración jurisdiccional de la existencia de dolo, manifiesta negligencia y/o error inexcusable, imputables a un juez o jueza, fiscal o defensor público en el ejercicio del cargo y 2) Una segunda etapa, consistente en un sumario administrativo con las garantías del debido proceso ante el CJ por la infracción disciplinaria.

5. Planteamiento del problema jurídico

14. En el caso concreto, el accionante alega que existe incumplimiento de la sentencia 3-19-CN/20, toda vez que se inició en su contra un sumario administrativo que no cumple con el requisito de declaratoria jurisdiccional previa del juez inmediato superior. Con base en estos cargos, se plantea el siguiente problema jurídico.

15. ¿Es susceptible de acción de incumplimiento la verificación de aplicación del precedente constitucional contenido en la sentencia 3-19-CN/20 en el caso concreto de un sumario administrativo?

16. La Corte ha determinado que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales tiene por objeto verificar que una decisión constitucional haya sido cumplida íntegramente, conforme lo señala el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República y los artículos 163 y siguientes de la LOGJCC.

17. En este caso, la Corte sostendrá que la sentencia 3-19-CN/20 no es susceptible de ser alegada como incumplida en este caso, pues la jurisprudencia de este Organismo ha señalado que la acción de incumplimiento es improcedente cuando se pretende la aplicación de un criterio jurisprudencial establecido en otro proceso que no sea aquel en el que dictó la sentencia o dictamen constitucional.[3]

18. La LOGJCC, en el artículo 163, sobre la acción de incumplimiento, señala que puede presentarse "*en caso de inejecución o defectuosa ejecución*" de una sentencia o dictamen de la justicia constitucional.

19. En el caso en análisis, la pretensión del accionante consiste en que se determine que la sentencia 3-19-CN/20 fue inaplicada por el Consejo de la Judicatura en la sustanciación del proceso administrativo sancionador iniciado en su contra el cual concluyó con la resolución de suspensión de su cargo de juez.

20. Sobre la inobservancia de criterios jurisprudenciales, este Organismo ha considerado que "el objeto de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales es garantizar la tutela judicial efectiva de las partes procesales en

[3] CCE, sentencias 17-16-IS/21, 13 de enero de 2021; 17-15-IS/21 de 07 de abril de 2021; 11-16-IS/21 de 04 de agosto de 2021; 14-18-IS/22, 20 de julio de 2022.

relación a la ejecución integral de las decisiones dictadas en materia constitucional"; y, que dicha garantía "no puede ser utilizada para perseguir el 'cumplimiento' general de precedentes dictados por este Organismo".[4]

21. En esta línea, la Corte en la sentencia 79-20-IS/21,[5] determinó que para que proceda una acción de incumplimiento respecto de una sentencia constitucional, esta debe estar encaminada exclusivamente a exigir la ejecución de una sentencia dictada en un mismo proceso constitucional, en el cual exista un mandato de hacer o no hacer; sin que quepa exigir el cumplimiento de precedentes jurisprudenciales de otros casos, pues para ello el ordenamiento jurídico prevé mecanismos de impugnación adecuados.

22. En el caso *in examine*, la Corte verifica que la pretensión del accionante radica principalmente en que el Consejo de la Judicatura no observó el precedente jurisprudencial establecido en la sentencia 3-19-CN/20 dictada por la Corte Constitucional del Ecuador. Cabe indicar que dicha sentencia fue emitida dentro de la acción de consulta de constitucionalidad de norma interpuesta por Santiago David Altamirano Ruiz, juez de la Unidad Judicial Civil del Distrito Metropolitano de Quito a fin de que se verifique la constitucionalidad del numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial.

23. Por otra parte, la presente acción de incumplimiento proviene de un proceso administrativo sancionador iniciado por el Consejo de la Judicatura en contra del accionante. En otras palabras, el presunto incumplimiento de un criterio jurisprudencial que se reclama no tiene ninguna relación con el proceso administrativo sancionador en el que se encontró inmerso el accionante y la acción de incumplimiento no puede suplir los recursos previstos en la Constitución de la República, para el caso en concreto. Adicionalmente, el procedimiento administrativo sancionador sobre el cual se interpuso la IS no es objeto pues no constituye una sentencia o dictamen de la justicia constitucional, acorde al artículo 163 de la LOGJCC. Para ello, el accionante tenía a su disposición los recursos propios previstos en la justicia ordinaria para impugnar la decisión y exigir la aplicación de un criterio jurisprudencial vinculante; incluyendo la acción extraordinaria de protección en caso de que la vulneración de derechos no ha sido subsanada por la justicia ordinaria.[6]

24. En este contexto, no le corresponde a este Organismo emitir pronunciamiento alguno sobre las pretensiones del accionante, menos cuando la causa de origen de la presente acción de incumplimiento es distinta a aquella en la que se emitió el precedente jurisprudencial cuyo incumplimiento es pretendido por el accionante. En virtud de lo

[4] CCE, sentencia 55-20-IS/23, 9 de agosto de 2023, párrafo 18.
[5] CCE, sentencia 79-20-IS/21,27 de octubre de 2021, párr13.
[6] CCE, sentencia 17-16-IS/21, 13 de enero de 2021, párr. 16.

expuesto, esta Corte concluye que aquello que se demanda no se encuentra acorde al objeto y finalidad de la acción de incumplimiento, por tanto, procede desestimar la presente acción.

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 de incumplimiento 120-22-IS.

2. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 28 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

12022IS-7635a

Caso Nro. 120-22-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Exts.: 3133 - 3134

www.registroficial.gob.ec

IM/FA/JVV

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

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

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