EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

11-22-EI/24 En el Caso No. 11-22-EI Se desestima la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena No. 11-22-EI. 2

16-24-TI/24 En el Caso No. 16-24-TI Se dictamina que el "Acuerdo de Sede entre el Gobierno de la República del Ecuador y la Corte Permanente de Arbitraje (CPA)" no se encuentra incurso en presupuestos contenidos en el artículo 419 de la Constitución de la República, y como tal no requiere de aprobación legislativa 44

Año III - Nº 479 - 56 páginas
Quito, miércoles 22 de enero de 2025

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 11-22-EI/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 24 de octubre de 2024

CASO 11-22-EI

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

SENTENCIA 11-22-EI/24

Resumen: La Corte Constitucional resuelve la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena presentada por Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche, en contra de la resolución dictada por la Asamblea General de la Comuna Gulacpamba el 26 de noviembre de 2022. La Corte concluye que la decisión impugnada no vulneró los derechos del accionante.

Tabla de contenido

1. Antecedentes y procedimiento .....
1.1. Antecedentes procesales .....
1.2. Proceso de inventario 11313-2019-00403 .....
1.3. Proceso de partición 11313-2021-00007 .....
1.4. Proceso de inventario 11313-2021-00335 .....
1.5. Proceso ante la justicia indígena .....
1.6. Procedimiento ante la Corte Constitucional .....
2. Competencia .....
3. Alegaciones de los sujetos procesales .....
3.1. Argumentos de la acción y pretensión .....
3.2. Argumentos de la autoridad indígena accionada .....
3.3. Fundamentos de los terceros con interés .....
4. Cuestión previa .....
4.1. ¿La resolución impugnada constituye una decisión de autoridad indígena en ejercicio de funciones jurisdiccionales para resolver un conflicto interno? .....
5. Análisis constitucional .....
5.1. Consideraciones previas .....
5.2. Formulación de los problemas jurídicos .....
6. Resolución de los problemas jurídicos .....
6.1. ¿La decisión de 26 de noviembre de 2022 vulneró la garantía de juez competente debido a que la justicia ordinaria era la competente para pronunciarse sobre compraventas que carezcan del consentimiento del vendedor y la partición del bien denominado Taquilvo? .....

6.2. ¿La decisión de 26 de noviembre de 2022 vulneró la garantía de defensa por no haber notificado al accionante acerca de la existencia del proceso de justicia indígena? 31
7. Decisión 32

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 18 de febrero de 1961, Manuel Asunción Andrade y Mariana de Jesús Quizhpe Cartuche, adquirieron por compraventa al señor Luis Fernando Quizhpe el bien denominado "Taquilvo", compuesto de "una casa de habitación de bareque, cubierta de teja, consta de dos piezas, ubicado en la parroquia y cantón Saraguro de la provincia de Loja".[1]

2. El 2 de diciembre de 1970, Manuel Asunción Andrade Andrade falleció[2] sin dejar testamento y quedando como cónyuge sobreviviente Mariana de Jesús Quizhpe Cartuche, quien posteriormente se casó con Manuel Espíritu Cartuchi Cartuchi.[3]

3. El 5 de febrero de 2017, Mariana de Jesús Quizhpe Cartuche falleció[4] sin dejar testamento y quedando como cónyuge sobreviviente Manuel Espíritu Cartuchi Cartuchi.

4. El 31 de mayo de 2021, se celebró un contrato de compraventa entre Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche y Manuel Espíritu Cartuchi Cartuchi para adquirir el bien denominado "Taquilvo", ubicado en la parroquia y cantón Saraguro, provincial de Loja, ante la Notaría Primera del cantón Saraguro.[5] Las escrituras fueron inscritas el 4 de junio de 2021 en el Registro de Propiedad del cantón Saraguro.[6]

1.2. Proceso de inventario 11313-2019-00403[7]

5. El 27 de junio de 2019, Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche, Luz Angélica Quizhpe Cango y Manuel Benigno Japón Quizhpe presentaron una demanda de inventario por los

[1] Expediente constitucional. Anexos a la demanda. F. 13.
[2] Expediente constitucional. Anexos a la demanda. F. 20.
[3] Expediente constitucional. Anexos a la demanda. Fs. 14 y 22.
[4] Expediente constitucional. Anexos a la demanda. F. 21.
[5] Expediente constitucional. Anexos a la demanda. Fs. 13 y 14. El valor de la compraventa fue de US $ 18.670,14.
[6] Expediente constitucional. Anexos a la demanda. F. 9.
[7] Información recabada del sistema de consulta de procesos judiciales electrónicos E-SATJE 2020.

bienes de Mariana de Jesús Quizhpe Cartuche y Manuel Asunción Andrade Andrade, ante la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Saraguro provincia de Loja.

6. El 21 de junio de 2020, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Saraguro provincia de Loja resolvió declarar con lugar la demanda propuesta, "aprobando el inventario de los bienes dejados por los causantes MARIANA DE JESÚS QUIZHPE CARTUCHE y MANUEL ASUNCIÓN ANDRADE ANDRADE".

1.3. Proceso de partición 11313-2021-00007[8]

7. El 6 de enero de 2021, Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche, Manuel Benigno Japón Quizhpe, Luz Angélica Quizhpe Cango, Francisco Japón Quizhpe, Carlos Monfilio Qhizhpe Cango, Manuel Aurelio Quizhpe Cango y Ana Cecilia Quizhpe Cango, presentaron una demanda de partición de los bienes dejados por Mariana de Jesús Quizhpe Cartuche.

8. El 29 de enero de 2021, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Saraguro provincia de Loja resolvió archivar la demanda por no haberse adjuntado "el informe favorable del GAD Municipal en el que se apruebe la división de la forma propuesta por los accionantes de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 473 del COOTAD". Los sujetos activos interpusieron recurso de apelación, que fue rechazado por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja, el 19 de abril de 2021.

1.4. Proceso de inventario 11313-2021-00335[9]

9. El 9 de julio de 2021, Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche presentó una demanda de inventario por los bienes de Mariana de Jesús Quizhpe Cartuche, en calidad de cesionario de los derechos y acciones de Manuel Espíritu Cartuchi Cartuchi, ante la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Saraguro provincia de Loja.

10. El 22 de febrero de 2022, Elvira Narcisa Chalán Guamán, en su calidad de presidenta del Cabildo de la Comuna Gulacpamba solicitó al juez en conocimiento de la causa que decline su competencia, en virtud de que el 3 de julio de 2021, la Asamblea General de esta comuna avocó conocimiento del conflicto interno que habría sido generado por Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche con relación al bien denominado "Taquilvo".

[8] Información recabada del sistema de consulta de procesos judiciales electrónicos E-SATJE 2020.
[9] Información recabada del sistema de consulta de procesos judiciales electrónicos E-SATJE 2020.

11. El 8 de marzo de 2022, el juez en conocimiento de la causa abrió el término de prueba, para "que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 345 del Código Orgánico de la Función Judicial, demuestre sumariamente la pertinencia de tal invocación, bajo juramento de la autoridad indígena de ser tal".

12. El 28 de marzo de 2022, el juez negó el pedido de declinación de competencia. Esta decisión fue apelada por Elvira Narcisa Chalán Guamán, en su calidad de presidenta del Cabildo de la Comuna Gulacpamba. El 31 de agosto de 2022, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja aceptó el recurso y declaró la nulidad de lo actuado.[10]

13. El 15 de diciembre de 2022, tras regresar el expediente a la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Saraguro provincia de Loja, el juez resolvió archivar la causa "considerándose que existe RESOLUCIÓN de referida Autoridad Indígena (sic)".

1.5. Proceso ante la justicia indígena

14. El 13 de mayo de 2021, Zoila Alejandrina Quizhpe Sarango, de manera escrita,[11] y María Rosario Andrade Andrade, Luis Francisco Andrade Cartuche, María Carmen Andrade Cartuche, Ángel Vicente Andrade Cartuche, Laura Alejandrina Japón Quizhpe y Jorge Antonio Quizhpe Macas, de manera oral, solicitaron a la Comuna Gulacpamba, presidida por la presidenta de la Comuna, Elvia Narcisa Chalán Guamán, que administre justicia conforme al derecho propio del Pueblo Kichwa Saraguro. En particular, solicitaron que

> se impida que el señor SEGUNDO LUIS FERNANDO QUIZHPE CARTUCHE, mediante trámites de la justicia ordinaria, se tome todo el predio denominado 'Taquilvo' y a su vez que este sea repartida de forma equitativa entre los herederos, muchos de los cuales se encuentran viviendo en este sitio por muchos años sin su título de propiedad (sic).[12]

[10] La justificación se centró en que la decisión de 28 de marzo de 2022, "adolece del vicio de deficiencia motivacional en la tipología de incoherencia, dado que el auto del 28/03/2022, el juez de instancia advierte que dentro del término establecido en el art. 345 del COFJ, se ha dado cumplimiento al juramento de que la autoridad es efectivamente indígena y pertenece a la Comuna Gulacpamba, conforme lo exige la norma; más a su decir, no se ha justificado la pertinencia de tal invocación".

[11] Expediente constitucional. Anexos informe autoridad indígena 21 de abril de 2023. "para vuestro y conocimiento de todos, los terrenos de la que en vida se llamó Sra. Mariana Quizhpe están siendo divididos por los sobrinos de la finada; y yo como hija de Ángel Gerardo Quizhpe también exijo la parte que me corresponde como heredera legítima; por tal razón acudo a su digna autoridad para que ayude a resolver este inconveniente ya que mi tío Luis Fernando Quizhpe Cartuche; me excluye como heredera".

[12] Expediente constitucional. Anexos informe autoridad indígena 21 de abril de 2023.

15. El 3 de julio de 2021, la Asamblea General de la Comuna Gulacpamba ("**autoridad indígena accionada**") se reunió para conocer las peticiones realizadas y decidió iniciar el proceso de administración de justicia indígena pues "este tipo de problemas por terrenos, causan serios inconvenientes sobre todo creando enfrentamientos que en muchos casos terminan rompiendo la armonía de la comunidad".[13] En dicha Asamblea, se dispuso que actúe la Comisión de Justicia de la Comuna y realice una investigación sobre el caso.

16. El 23 de abril de 2022, se realizó una segunda Asamblea General de los comuneros de Gulacpamba. La comisión de justicia presentó el informe de investigación realizado, en el que se concluyó:

> de los documentos, de los testimonios de varios comuneros, así como del testimonio del señor Manuel Espíritu Cartuchi, como de su hermana María Delfina Cartuche, que consta en los dos audios, se puede determinar que efectivamente el señor Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche, ha obtenido [el bien] de manera fraudulenta y con la complicidad del notario primero del cantón Saraguro […] [pues tras] una visita realizada en su domicilio donde realizamos un diálogo extenso y bajo el testimonio del propio Manuel Espíritu Cartuchi, [se] ha probado que padece de ceguera total […], sin poder caminar […] Que el señor Manuel Espíritu Cartuchi, categóricamente ha manifestado que Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche, ha llegado a la casa de su hermana donde ahora vive, para hacerle firmar unos documentos que dijo eran para seguir un juicio de inventarios, le hizo poner la huella digital en el papel, pero que ahora sabe que ha sido la escritura de acciones y derechos. Niega que se haya ido a una notaría porque no puede caminar por si solo (sic), que, si se hubiera ido, su hermana estuviera enterada.[14]

17. Bajo estas consideraciones, la comisión afirmó que se ha generado una "desarmonía entre sus comuneros y que debe ser solucionado cuanto antes por la Asamblea General".[15] Posteriormente, la Asamblea General aprobó el informe y decidió convocar a Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche a un c*himpapurana* o careo, a fin de que pueda ejercer su derecho a la defensa.[16]

18. El 17 de julio de 2022, la Asamblea General de la Comuna Gulacpamba se reunió para escuchar a Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche, quien no compareció.

---

[13] Expediente constitucional. Anexos informe autoridad indígena 21 de abril de 2023.
[14] Expediente constitucional. Anexos informe autoridad indígena 21 de abril de 2023.
[15] Expediente constitucional. Anexos informe autoridad indígena 21 de abril de 2023.
[16] Mediante oficio de 15 de julio de 2022, la Presidenta del Cabildo de la Comuna Gulacpamba solicitó al Jefe del Destacamento de la Policía Nacional de Saraguro que notifique a Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche. El Sargento Segundo de Policía, Jorge Alex Cali González, informó que el 16 de julio de 2022 acudió al domicilio de Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche para entregarle la notificación, sin embargo se negó a aceptarla.

19. El 12 de octubre de 2022, previa convocatoria verbal, el Cabildo de la Comuna se reunió para analizar el caso "Taquilvo" y emitió una propuesta de resolución para ser puesta en consideración de la Asamblea General de la Comuna Gulacpamba.

20. El 26 de noviembre de 2022, previa convocatoria verbal a los comuneros de "Gulacpamba" y por escrito a Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche,[17] se reunieron en Asamblea General y aprobaron la resolución propuesta por el Cabildo ("**Resolución**"), que decidió lo siguiente:

20.1. Adjudicar el predio "Taquilvo" a favor de los considerados posesionarios y poseedores del derecho preferente sobre el mismo, conforme a la división constante en dicha resolución.

20.2. Ordenar al Registrador de la Propiedad del cantón Saraguro que levante toda prohibición, gravamen e hipotecas que limite el uso y goce de la propiedad sobre el predio "Taquilvo".

20.3. Disponer al Registrador de la Propiedad del cantón Saraguro que inscriba el Acta resolutiva a fin de que este sirva como suficiente título de propiedad de los lotes adjudicados, producto del fraccionamiento del predio denominado "Taquilvo".

20.4. Una vez inscrita el Acta resolutiva en el Registro de la Propiedad del cantón Saraguro, ordenar que los lotes adjudicados sean catastrados en el departamento correspondiente del Municipio o GADMIS Saraguro.

20.5. En caso de que el requerido Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche no asista a la Asamblea General de conocimiento y aprobación de la sentencia, notificar con la presente sentencia con la cooperación de la Policía Nacional acantonada en la ciudad de Saraguro.

20.6. Respecto del abogado Danni Oswaldo Angamarca Puchaicela, Notario Primero del cantón Saraguro, ordenar:

> Por cuanto […] cometiendo error inexcusable ha permitido que Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche, haga imprimir la huella digital al señor Manuel Espíritu Cartuchi Cartuchi en la casa de su hermana María Delfina Cartuche, barrio "Gulacpamba", tomando en cuenta que el mencionado Manuel Espíritu Cartuchi Cartuchi, se encuentra completamente ciego, y con este hecho se ha producido una escritura pública que adolece de nulidad conforme al Art. 44 de la Ley Notarial, y por

[17] Mediante oficio de 23 de noviembre de 2022, la Presidenta del Cabildo de la Comuna Gulacpamba solicitó al Jefe del Destacamento de la Policía Nacional de Saraguro que notifique a Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche. El Cabo Segundo de Policía, Jorge Luis Cabrera Bermeo, y el Sargento Segundo de Policía, Antonio Klein Rodríguez Rodríguez, informaron que el 24 de noviembre de 2022 se notificó a Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche.

> encontrarse incursa dicha escritura en el ordinal 3 del Art. 20 de la Ley Notarial, se la declara NULA de nulidad absoluta la escritura pública celebrada el 31 de mayo de 2021, ante el Abogado Danni Oswaldo Angamarca Puchaicela, Notario Primero del cantón Saraguro e inscrita en el Registro de la Propiedad del Cantón Saraguro, bajo el número 622 con fecha 04 de junio de 2021, y en consecuencia se dispone que el señor Registrador de la Propiedad del cantón Saraguro, siente la razón correspondiente y realice la marginación de ley en la matriz de dicha escritura, de la misma forma, notifíquese al señor Presidente del Consejo de la Judicatura en la ciudad de Quito, para que actué de conformidad con el Art. 109 del Codigo Orgánico de la Función Judicial, por cuanto dicho notario ha cometido la infracción gravísima de error inexcusable (sic).

1.6. Procedimiento ante la Corte Constitucional

21. El 22 de diciembre de 2022, Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche ("**accionante**") presentó una acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena en contra de la Resolución.

22. El 16 de febrero de 2023, el Tribunal de la Sala de Admisión resolvió admitir a trámite la demanda presentada por el accionante.[18]

23. El 22 de febrero de 2024, la jueza constitucional sustanciadora conoció de la causa, requirió a la autoridad indígena accionada información acerca de los instrumentos y/o prácticas que regulan la función jurisdiccional de la autoridad indígena dentro de su territorio, y designó a Fernando García Serrano como perito antropológico, de modo que provea a la Corte de elementos técnicos para la resolución de la presente causa.[19]

24. El 20 de agosto de 2024, Fernando García Serrano presentó su informe pericial, de acuerdo con las interrogantes formuladas en la providencia de 22 de febrero de 2024.[20] En la misma

[18] El Tribunal se conformó por las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
[19] Esta disposición fue emitida sobre la base del número 11 del artículo 66 de la LOGJCC y los artículos 8 y 57 del RSPCCC, al amparo del Convenio Marco y del Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional suscritos por el Presidente de la Corte Constitucional del Ecuador y el director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO sede Ecuador el 22 de marzo de 2019 y el 20 de febrero de 2024.
[20] De acuerdo al informe, el peritaje fue realizado siguiendo las siguientes pautas: "se realizó un examen previo del conflicto iniciado en el año 2021 a través de la revisión del expediente de la causa No. 11-22-EI. El día 19 de abril del 2024 se efectuó una visita a la Comuna Gulacpamba. En esta visita mantuve entrevistas con los accionantes y demandados. Con los demandados la reunión se hizo en el marco de una asamblea general convocada por las autoridades del cabildo de la Comuna Gulacpamba, La reunión tuvo una duración de dos horas y media y se efectuó en la casa comunal. De la parte de los demandados intervinieron las siguientes personas: Elvia Narcisa Chalán Guamán, ex presidenta de la comunidad en el período 2021-2022, Alicia Medina y Alejandrina Paqui, miembros actuales de la Comisión de Justicia de la comunidad, las comuneras Mariana Chalán y Zoila Alejandrina Quizhpe Sarango y el abogado defensor Luis Fernando Sarango Macas. La reunión

fecha, la jueza constitucional sustanciadora corrió traslado del informe pericial a las partes.

25. El 21 de agosto de 2024, la Secretaría General de este Organismo convocó a audiencia de pleno vía telemática, de conformidad con lo previsto en el artículo 66, números 9 y 10 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 33 del Reglamento de Sustanciación de Procesos Competencia de la Corte Constitucional ("**RSPCCC**"), para el día 3 de septiembre de 2024 a las 11h30.

26. En la fecha y día, la audiencia de pleno se llevó a cabo con la comparecencia de Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche, junto con su defensa técnica, Marco Antonio Proaño Durán y Karen Andrea Silva Pachar, en calidad de accionante; Manuel Enrique Quizhpe Quizhpe, presidente del cabildo de la Comuna Gualacpamba, en calidad de autoridad indígena accionada; Fernando García Serrano, como perito designado dentro de la presente causa y Verónica Mercedes Castillo Ortega, como *amicus curiae*.

2. Competencia

27. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena de conformidad con lo previsto por los artículos 171 de la Constitución y 65 de la LOGJCC.

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la acción y pretensión

28. El accionante afirma que la decisión impugnada ha vulnerado sus derechos a la propiedad, seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías de defensa[21] y a ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente, pues la justicia indígena está desconociendo los "derechos y acciones" que adquirió de Manuel Espíritu Cartuchi Cartuchi, como presunto heredero del bien que era propiedad de la cónyuge de este último.[22]

---

con los demandantes se realizó en un restaurante de la ciudad de Saraguro y tuvo una duración de una hora y media. De parte de los demandantes intervinieron Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuchi, y su abogada defensora Karen Andrea Silva Pachar. En las dos reuniones se respondió a las catorce preguntas formuladas por la jueza constitucional para la realización de la pericia, tal como consta en el cuestionario entregado para el efecto."

[21] No se mencionó en la demanda, no obstante este derecho fue alegado en la audiencia pública de pleno (minuto 00:19:00).

[22] Expediente constitucional. Anexos a la demanda. F. 9.

29. Dentro de la audiencia pública, la defensa técnica del accionante se refirió al cumplimiento de los elementos del artículo 171 de la Constitución, específicamente sobre el "ámbito territorial". Alega que, a pesar de que el bien materia de la controversia se encuentra en posesión de personas indígenas, el mismo está en una zona urbana.[23] Además, señala que el accionante se autoidentifica como indígena, pero no es parte de la Comuna Gulacpamba, por lo que no se lo podía someter a esta autoridad.[24]

30. Sobre la alegada violación del derecho a la seguridad jurídica, el accionante afirma que la decisión impugnada hace referencia a normas del sistema ordinario[25] y presenta los siguientes cargos:

30.1. La Resolución violaría la regla de sucesión intestada prevista en el artículo 1030 del Código Civil, así como el procedimiento para este tipo de conflictos, que debían ventilarse en vía voluntaria o sumaria ante el juez competente, en este caso, ante el Juez Multicompetente del cantón Saraguro.

30.2. La Resolución habría provocado el archivo del procedimiento de inventario número 11313-2021-00335, pues la presidenta de la Comuna Gulacpamba habría solicitado la declinación de competencia. Sostiene que esta situación le habría generado inseguridad jurídica por cuanto, pese a que la Comuna conocía de la existencia del proceso ante la jurisdicción ordinaria, procedió a dictar una resolución de forma ilegal y violentando sus derechos.

30.3. La Resolución vulneraría el artículo 473 del COOTAD, pues se realizó una partición sin tomar en cuenta al municipio.[26]

31. En cuanto al debido proceso en la garantía de defensa, el accionante asevera que fue notificado apenas para la Asamblea General en que se resolvería sobre el caso, y no de los anteriores actos.[27]

32. Respecto del debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente, el accionante afirma que no ha prestado su consentimiento expreso para someterse a jurisdicción indígena. Para fundamentar esta alegación, señala que la sentencia 113-14-SEP-CC habría fijado dicho requisito como indispensable para iniciar un proceso de justicia indígena. En esta línea, sostiene que en el presente caso "no

[23] Audiencia pública de pleno. Corte Constitucional. Caso 11-22-EI ("**Audiencia**"), minuto 00:16:34.
[24] Audiencia, minuto 00:16:53.
[25] Audiencia, minuto 00:17:25.
[26] Audiencia, minuto 00:19:58.
[27] Audiencia, minuto 00:19:00.

existe ningún documento ni manifestación de voluntad expresa o tácita de [su] parte para acoger[se] a lo que resuelvan las autoridades indígenas".

33. Con relación al derecho a la propiedad, el accionante considera que el mismo fue menoscabado por cuanto "a través de escrituras compró adquirió un bien y hoy este bien ha sido dividido para 11 personas según decisión de Justicia indígena".[28]

34. Adicionalmente, añade que la resolución impugnada le habría negado el derecho a la libertad de contratación y, en general, el derecho a la libertad, sin presentar argumentos respecto a estos derechos.

35. Por ello, pretende que se declare la vulneración de sus derechos y se deje sin efecto la resolución de 26 de noviembre de 2022. Adicionalmente, solicita que se determine en sentencia que ninguna persona puede ser obligada a someterse a jurisdicción indígena sin consentimiento previo y expreso, y se fije honorarios de su defensa técnica por verse obligado a activar esta vía.

3.2. Argumentos de la autoridad indígena accionada

36. El 21 de abril de 2023, Braulio Xavier Andrade Chalán, en calidad de presidente del Cabildo de la Comuna Gulacpamba, ubicada en la parroquia y cantón Saraguro, provincia de Loja, presentó un informe acerca de la decisión impugnada y adjuntó el expediente de justicia indígena.

37. Con relación al cargo referido en el párrafo 30.1 *supra*, la autoridad indígena accionada indica que el accionante, "haciendo mal uso de la justicia ordinaria, actuando de mala fe con sus propios parientes", habría buscado "apoderarse, para beneficio personal, [d]el mencionado predio Taquilvo".

38. A manera de justificación, la autoridad indígena señala como antecedente que en 2019, Luz Angélica Quizhpe Cango, Manuel Benigno Japón Quizhpe y otros parientes, iniciaron el juicio de inventarios 11313-2019-00403, que resultó en sentencia favorable. Tras ello, comenzaron un juicio de partición, signado 11313-2021-00007, que fue archivado "por falta de requisitos establecidos por la ley", decisión que fue ratificada en la instancia superior. Según la autoridad indígena, posteriormente, el accionante habría adquirido el bien de Manuel Espíritu Cartuchi Cartuchi, quien habría sido una persona "sin poder

[28] Audiencia, minuto 00:20:36.

caminar […] completamente ciega […] cónyuge sobreviviente de […] Mariana de Jesís Quizhpe Cartuchi […] dueña del predio Taquilvo".

39. De acuerdo a la autoridad indígena, para esta compraventa el accionante habría conseguido:

> la huella digital en un papel blanco [de Manuel Espíritu Cartuchi Cartuchi], manifestando que […] es para seguir un trámite de inventario, mas resulta que mediante este papel, ahora aparece una escritura pública […] [en que Manuel Espíritu Cartuchi Cartuchi] vende todas las acciones y derechos que le corresponden sobre el predio Taquilvo a favor de Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche.

40. La autoridad indígena manifiesta que, con fundamento en el contrato de compraventa, el accionante inició un nuevo proceso de inventarios dentro del cual la autoridad indígena compareció para solicitar la declinación de competencia. Así, señala que:

> quien pretendió violentar la regla de sucesión intestada prevista en el Art. 1030 del Código Civil, al pretender de manera ilegal, arbitraria y fraudulenta, apoderarse en su total del predio Taquilvo, excluyendo […] a todos sus familiares y posesionarios, quienes tienen derechos sucesorios y posesorios por cuanto han vivido y viven dentro de este predio por más de 30 años.

41. Bajo estas consideraciones, concluye que es la "Asamblea General de la Comuna [de Gulacpamba], como titular de los derechos colectivos […] competente [para resolver el conflicto] y no necesariamente lo es la justicia ordinaria".

42. En cuanto al cargo referido en el párrafo 30.2 *supra*, la autoridad indígena afirma que el 3 de julio de 2021 la Asamblea General de la Comuna Gulacpamba decidió conocer las denuncias acerca de la "escritura fraudulenta [de] 31 de mayo de 2021". Tras ello y una vez que el accionante inició el proceso de inventario11313-2021-00335, al amparo del artículo 345 del Código Orgánico de la Función Judicial, la autoridad indígena compareció al proceso y solicitó a la justicia ordinaria que decline su competencia. En consecuencia, la autoridad indígena niega que la decisión impugnada haya generado "inseguridad jurídica en el juicio de inventario […] puesto que la Administración de Justicia Indígena es una facultad autónoma, independiente […] reconocida en el Art. 171 y los numerales 9 y 10 del Art. 57 de la Constitución de la República del Ecuador".

43. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente, la autoridad indígena asevera que la Asamblea General actuó "dentro de su ámbito territorial" y por mandato de la Constitución. De tal manera, agrega que:

> no hace falta que las personas que cometen faltas o generan problemas y destruyen la armonía comunitaria, manifiesten de manera expresa o tácita acogerse a la jurisdicción indígena. Una vez que la armonía comunitaria se ve afectada por uno o varios problemas, más aún si son externos, actúa de inmediato precisamente para salvaguardar la mencionada armonía comunitaria.

44. Finalmente, sobre el derecho a la libertad de contratación, el derecho a la propiedad en todas sus formas y el derecho a la libertad, la autoridad indígena concluye que "esta afirmación es antojadiza, [y] no tiene sustento alguno".

3.3. Fundamentos de los terceros con interés

45. En la audiencia pública y por escrito, Verónica Castillo Ortega afirmó que este caso es una oportunidad para "poner límites a la justicia indígena", pues en casos como el presente se vulneran los derechos a la seguridad jurídica y la propiedad.[29]

4. Cuestión previa

4.1. ¿La resolución impugnada constituye una decisión de autoridad indígena en ejercicio de funciones jurisdiccionales para resolver un conflicto interno?

46. El artículo 171 de la Constitución señala que:

> 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. [...].[30]

47. Según se desprende del texto constitucional, para establecer que se trata de una decisión impugnable a través de esta acción corresponde establecer si se trata de (i) una autoridad

[29] Audiencia, minuto 01:27:00.

[30] En la misma línea, respecto al ámbito de la jurisdicción indígena, el artículo 343 del COFJ prescribe que: "Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio o consuetudinario, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales. No se podrá alegar derecho propio o consuetudinario para justificar o dejar de sancionar la violación de derechos de las mujeres".

indígena que, en ejercicio de funciones jurisdiccionales, adoptó una (ii) solución a un conflicto interno aplicando sus normas y procedimientos propios.[31]

48. Respecto a (i) que la decisión haya sido emitida por una autoridad indígena, la Corte ha señalado que se debe "establecer la relación directa entre una comunidad, pueblo o nacionalidad y la autoridad indígena".[32] Esto se lo hace verificando, por ejemplo, que la decisión haya sido adoptada por una autoridad designada por la comunidad, pueblo o nacionalidad "de conformidad con su derecho propio y prácticas ancestrales reconocidas".[33]

49. Así, para determinar la relación directa entre la autoridad indígena que adoptó la decisión impugnada y la comunidad, y verificar que fue designada de conformidad con su derecho propio, le corresponde a esta Corte, en este caso concreto, analizar la información presentada por las partes, entregada en la audiencia de pleno y recabada por el perito en su informe. En el caso bajo análisis, la resolución impugnada fue emitida por la Asamblea General de la Comuna Gulacpamba.

50. De acuerdo a la información entregada por la autoridad indígena durante el trámite de esta causa, la Comuna Gulacpamba formó parte de la vecina comunidad de Gunudel-Gulacpamba hasta el año 1975, fecha en la que se constituyó como una nueva comunidad. Se mantuvo como "una comunidad de hecho hasta el 11 de agosto de 2021, fecha en la obtuvo el reconocimiento jurídico mediante resolución No. 29".[34]

51. El informe pericial indica que la Comuna Gulacpamba es una organización de primer grado, afiliada a la Corporación del Pueblo Kichwa Saraguro, organización cantonal de segundo grado. A su vez, ésta última forma parte del Ecuador Runakunapak Riccharimui (ECUARUNARI), que es una organización regional de tercer grado. La ECUARUNARI reúne a los 18 pueblos kichwas de la Sierra y está adscrito a la Confederación Nacional de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), organización nacional.[35]

[31] CCE, sentencia 2-14-EI/21, 27 de octubre de 2021, párr. 85.
[32] CCE, sentencia 1-15-EI/21, 13 de octubre de 2021, párr. 59.
[33] CCE, sentencia 1-15-EI/21, 13 de octubre de 2021, párrs. 53-55. CCE, sentencia 1779-18-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 67.
[34] Expediente constitucional. Informe pericial de 20 de agosto de 2024. Es importante destacar que la legitimidad de la autoridad indígena es independiente al reconocimiento formal, pues éste último no tiene un carácter constitutivo sino meramente declarativo. CCE, sentencia 1779-18-EP/21, 28 de junio de 2021, párr. 50 y 55. CCE, sentencia 8-20-EI/24, 16 de mayo de 2024, párr. 57 y 58.
[35] Expediente constitucional. Informe pericial de 20 de agosto de 2024.

52. En cuanto a la estructura interna de la Comuna Gulacpamba, el artículo 3 de su estatuto determina que los organismos administrativos son la Asamblea General,[36] el Cabildo[37] y las Comisiones Especiales, entre las que está la de justicia indígena.[38] Además, los artículos 5.a), 15, 22 y 25 prescriben las formas para seleccionar a los miembros de cada instancia.

53. Según el estatuto, la Asamblea General está compuesta por los y las comuneras mayores de 18 años que consten en el registro comunal.[39] Las personas que son parte del Cabildo son elegidas cada año por la Asamblea General.[40] Con relación a quienes participan en las comisiones, de acuerdo al peritaje y al estatuto, son elegidas por la Asamblea General "en la misma ocasión en la que se nombra el cabildo".[41]

54. Sobre la facultad de administrar justicia indígena, se verifica que la comunidad ha ejercido como práctica consuetudinaria la resolución de conflictos bajo sus propias costumbres. Al respecto, el peritaje profundiza y señala que el ejercicio de facultades jurisdiccionales:

> se remonta hace dos o tres generaciones desde cuando formaban parte de la comunidad de Gunudel-Gulacpamba […] [cuando la] administración de la justicia indígena estaba a cargo de las autoridades del Cabildo, y también de los "mayores", taytas y mamas en kichwa, así como de quien ejercía la calidad de padrino o madrina.[42]

55. El Estatuto, en su artículo 2.k), reconoce que uno de los fines de la Comuna es la administración de justicia indígena, de acuerdo al artículo 171 de la Constitución. Este

[36] Expediente constitucional. Artículos 4 y 5. Estatuto de la Columna Gulacpamba. Acuerdo Ministerial 29, Ministerio de Agricultura y Ganadería. Documento remitido por la autoridad indígena en escrito de 22 de mayo de 2023.
[37] Está compuesto por un presidente, vicepresidente, tesorero, secretario, sindico, y 2 mavorales. Expediente constitucional. Artículos 6-14, 25-30. Estatuto de la Columna Gulacpamba. Acuerdo Ministerial 29, Ministerio de Agricultura y Ganadería. Documento remitido por la autoridad indígena en escrito de 22 de mayo de 2023.
[38] Expediente constitucional. Artículos 3, 15-21. Estatuto de la Columna Gulacpamba. Acuerdo Ministerial 29, Ministerio de Agricultura y Ganadería. Documento remitido por la autoridad indígena en escrito de 22 de mayo de 2023.
[39] Expediente constitucional. Artículos 4, 22, 28. Estatuto de la Columna Gulacpamba. Acuerdo Ministerial 29, Ministerio de Agricultura y Ganadería. Documento remitido por la autoridad indígena en escrito de 22 de mayo de 2023.
[40] Expediente constitucional. Artículo 25. Estatuto de la Columna Gulacpamba. Acuerdo Ministerial 29, Ministerio de Agricultura y Ganadería. Documento remitido por la autoridad indígena en escrito de 22 de mayo de 2023.
[41] Expediente constitucional. Artículo 15. Estatuto de la Columna Gulacpamba. Acuerdo Ministerial 29, Ministerio de Agricultura y Ganadería. Documento remitido por la autoridad indígena en escrito de 22 de mayo de 2023. Expediente constitucional. Informe pericial de 20 de agosto de 2024.
[42] Expediente constitucional. Informe pericial de 20 de agosto de 2024.

sistema jurisdiccional se encuentra compuesto por la Asamblea General,[43] el Cabildo[44] y la comisión de justicia indígena.[45] Conforme señala el informe pericial, en conflictos internos menores es el Cabildo, en colaboración con la comisión de justicia indígena, la entidad encargada de resolver el caso.[46] En casos mayores, que "involucran al bienestar de toda la comunidad",[47] los resuelven los tres organismos en coordinación.

56. El presente caso inició por una petición presentada el 2021, por presuntos herederos y posesionarios del bien denominado Taquilvo, a la presidenta del Cabildo. Tras ello, se convocó a la Asamblea General de la Comuna Gulacpamba para conocer esta solicitud. Durante esta diligencia, 39 comuneros y comuneras resolvieron solicitar a la comisión de justicia indígena que investigue acerca de los hechos del caso.[48]

57. El 16 de abril de 2022, la Comisión de Justicia Indígena remitió a la presidente del Cabildo el informe sobre el caso "Taquilvo". El mismo fue conocido por la Asamblea General el 23 del mismo mes y año. Sobre la base de los hallazgos de esta investigación y con el voto de 43 comuneros y comuneras, la Asamblea resolvió convocar al accionante para que pueda defenderse.[49]

58. Tras no acudir el accionante el día y hora previsto (17 de julio de 2022 a las 17h00), el 12 de octubre de 2022 el Cabildo discutió y aprobó la propuesta de resolución para ser puesta en consideración de la Asamblea General de la Comuna Gulacpamba, conforme el artículo

[43] Expediente constitucional. Artículo 5.h)-j). Estatuto de la Columna Gulacpamba. Acuerdo Ministerial 29, Ministerio de Agricultura y Ganadería. Documento remitido por la autoridad indígena en escrito de 22 de mayo de 2023.
[44] Expediente constitucional. Artículo 7.e). Estatuto de la Columna Gulacpamba. Acuerdo Ministerial 29, Ministerio de Agricultura y Ganadería. Documento remitido por la autoridad indígena en escrito de 22 de mayo de 2023.
[45] Expediente constitucional. Artículo 16. Estatuto de la Columna Gulacpamba. Acuerdo Ministerial 29, Ministerio de Agricultura y Ganadería. Documento remitido por la autoridad indígena en escrito de 22 de mayo de 2023.
[46] Expediente constitucional. Informe pericial de 20 de agosto de 2024.
[47] Expediente constitucional. Informe pericial de 20 de agosto de 2024.
[48] De acuerdo al artículo 37 del estatuto, el quórum necesario para sesionar "quedará sentada con mínimo tres miembros del cabildo y si convocada la asamblea, no concurrieren la mitad más uno de los comuneros inscritos y de no haber quórum, de hecho quedarán convocados para una hora después y la reunión se realizará con el número de comuneros presentes". Artículo 37. Estatuto de la Columna Gulacpamba. Acuerdo Ministerial 29, Ministerio de Agricultura y Ganadería. Documento remitido por la autoridad indígena en escrito de 22 de mayo de 2023.
[49] Mediante oficio de 15 de julio de 2022, la Presidenta del Cabildo de la Comuna Gulacpamba solicitó al Jefe del Destacamento de la Policía Nacional de Saraguro que notifique a Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche. El Sargento Segundo de Policía, Jorge Alex Cali González, informó que el 16 de julio de 2022 acudió al domicilio de Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche para entregarle la notificación, sin embargo se negó a aceptarla.

7.h) del estatuto. Previa convocatoria al accionante,[50] la Asamblea se reunió el 26 de noviembre de 2022, resolvió el caso y emitió la decisión impugnada, con la anuencia de 42 comuneros y comuneras.

59. Bajo estas consideraciones, es posible verificar el elemento (i) referido en el párrafo 47 *supra*, al existir una relación histórica y directa entre la autoridad indígena y la Comuna Gulacpamba,[51] pues la decisión impugnada:

59.1. Fue adoptada por la Asamblea General, en coordinación con el Cabildo y la Comisión de Justicia Indígena, conforme a sus prácticas;
59.2. Estas instancias han ejercido y ejercen facultades jurisdiccionales; y,
59.3. Están compuestas por personas elegidas de acuerdo al derecho propio y prácticas ancestrales de la Comuna Gulacpamba para ejercer funciones jurisdiccionales.

60. Por otra parte, para determinar si (ii) la resolución impugnada resolvió un conflicto interno mediante la aplicación de su derecho propio, debe partirse de un análisis casuístico que valore varios elementos. Entre estos están, por ejemplo, explorar qué asuntos el derecho propio de la comunidad ha entendido como relativos a su libre determinación y autonomía, a su convivencia interna, o a sus formas de organización social. Igualmente, la Corte puede valerse de las pautas que se han desarrollado en su jurisprudencia, como son:

> [que el caso] (i) afecte el entramado de relaciones comunitarias, (ii) tenga una implicación en la armonía y en la paz de la comunidad, (iii) ocasione una afectación en la convivencia de sus miembros o entre quienes habiten en ella, (iv) altere o distorsione relaciones entre sus integrantes y, finalmente, (v) 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.[52]

61. Es importante aclarar que los elementos que han sido adoptados por este Organismo para valorar la existencia o no de un conflicto interno, no pueden ser entendidos como un *test* a ser aplicado de manera estricta, ni pueden desplazar la obligación de la Corte de realizar

[50] Mediante oficio de 23 de noviembre de 2022, la Presidenta del Cabildo de la Comuna Gulacpamba solicitó al Jefe del Destacamento de la Policía Nacional de Saraguro que notifique a Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche. El Cabo Segundo de Policía, Jorge Luis Cabrera Bermeo, y el Sargento Segundo de Policía, Antonio Klein Rodríguez Rodríguez, informaron que el 24 de noviembre de 2022 se notificó a Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche.
[51] CCE, sentencia 1-15-EI/21, 13 de octubre de 2021, párrs.. CCE, sentencia 1779-18-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 67. CCE, sentencia 8-20-EI/24, 16 de mayo de 2024, párr. 57 y 58.
[52] CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 108.

un análisis casuístico. Estos elementos son guías referenciales que sirven para analizar, caso a caso, los hechos y las decisiones adoptadas por una autoridad indígena.[53]

62. En principio, toda decisión de una autoridad indígena que tiene relación directa con el ejercicio de su derecho a la autodeterminación y los demás derechos colectivos reconocidos a las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, resuelve un conflicto interno.[54] Al respecto, según el numeral 9 del artículo 57 de la Constitución, el Pueblo Kichwa Saraguro, al que pertenece la Comuna Gulacpamba, tiene el derecho colectivo a conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social dentro de su tierra comunitaria. Este derecho lo ejerce la Comuna a través de los órganos de representación, en el presente caso, la Asamblea General, el Cabildo y la Comisión de Justicia Indígena.

63. Así, corresponde a esta Corte verificar, en el caso concreto, si el marco fáctico del caso se adecúa a un conflicto interno, tal como lo señala el artículo 171 de la Constitución. De acuerdo al expediente de la causa bajo análisis, así como de la decisión impugnada, el conflicto resuelto se trató sobre "quiénes tienen derecho preferente sobre [el bien denominado Taquilvo] […] [de modo que se pueda] realizar una partición justa conforme al derecho propio del Pueblo Kichwa Saraguro". Esta disputa se origina pues el accionante habría adquirido los "derechos y acciones" del bien en cuestión al cónyuge sobreviviente sin el consentimiento de este último y sin considerar que existían presuntos herederos y poseedores. Al respecto, la autoridad indígena señaló que, desde los años noventa y con la autorización de los dueños, el terreno ha sido ocupado por siete familias que son parte de la Comuna Gulacpamba y parientes de Mariana de Jesús Quizhpe Cartuche y Manuel Asunción Andrade Andrade.[55]

64. El estatuto, en su artículo 2, prescribe que entre los fines de la Comuna Gulacpamba están el mantener "la armonía entre los comuneros" y "ejercer la facultad jurisdiccional de la justicia indígena". El artículo 5, con relación a las atribuciones de la Asamblea General, establece que resolverá los "conflictos internos de la comuna". El artículo 7, determina que "el cabildo y las autoridades de justicia indígena tendrán la competencia de conocer, estudiar y resolver sobre toda queja o reclamo que se presentará en relación con los asuntos de la Comuna, buscando mantener siempre armonía entre los comuneros, en el pleno ejercicio de los derechos colectivos". Por último, el artículo 45, prescribe, en general, que la justicia indígena resolverá las controversias que surjan "al interior de la comuna".

[53] CCE, sentencia 5-18-EI/24, 12 de septiembre de 2024, párr. 57-59.
[54] CCE, sentencia 2-14-EI/21, 27 de octubre de 2021, párr. 89.
[55] Audiencia, minuto 00:46:04.

65. El texto constitucional no especifica las materias sobre las que la justicia indígena puede pronunciarse, y no existe una lista taxativa al respecto. Para verificar la facultad de la autoridad indígena para administrar justicia dentro de un conflicto interno es preciso realizar un análisis caso a caso, basándose en los elementos que prescribe la Constitución.[56] El informe pericial indica que la "administración de justicia indígena de la comunidad reconoce que todos los conflictos internos de la comunidad que alteren la armonía social son motivo de su accionar […] [siempre que] sea parte de su costumbre hacerlo".[57] Al respecto, citó varios ejemplos tales como:

> disputa de linderos de terrenos entre vecinos, daños provocados por los animales en la chacra de cualquier vecino o vecina, robos de bienes materiales, problemas de convivencia matrimoniales y familiares, que incluye la violencia física de esposos, padres, hijos/as, suicidios, muertes por exceso de alcohol.[58]

66. En relación con hechos similares a los presentados en el caso concreto, el informe pericial determina que la autoridad indígena accionada ha conocido conflictos internos sobre bienes individuales que están dentro de su ámbito territorial, siempre que exista una "petición de cualquiera de las partes".[59] Bajo este supuesto, la pericia concluye que en la Comuna Gulacpamba se habrían "resuelto dos casos [sobre partición de bienes], uno en el sector Gulacpamba centro y otro en el límite sur de la comunidad. En ambos casos se llegó a un acuerdo justo y equitativo de repartición y límites que dejó satisfechas a las partes".[60]

67. Es posible verificar que la tipología de conflictos internos que resuelve el sistema de administración de justicia de la Comuna Gulacpamba es variada, sin directrices específicas. De un análisis casuístico de los antecedentes previos, esta Corte observa dos características comunes que figuran en el estatuto, el informe pericial[61] y el escrito presentado por la autoridad indígena el 21 de abril de 2023. Estas se refieren a que exista la "costumbre" de resolver este tipo de casos y que los hechos afecten la armonía entre comuneros y comuneras.[62] Es decir, situaciones similares a las pautas que esta Corte ha identificado en su jurisprudencia.[63]

---

[56] CCE, sentencia 5-18-EI/24, 12 de septiembre de 2024, párr. 80.
[57] Expediente constitucional. Informe pericial de 20 de agosto de 2024.
[58] Expediente constitucional. Informe pericial de 20 de agosto de 2024.
[59] Expediente constitucional. Informe pericial de 20 de agosto de 2024.
[60] Audiencia, minuto 01:18:43.
[61] Audiencia, minuto 01:11:40.
[62] Audiencia, minutos 01:18:43 y 01:24:00.
[63] CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 108. CCE, sentencia 5-18-EI/24, 12 de septiembre de 2024, párr. 57-59.

68. El conflicto tiene relación con la exclusión de presuntos herederos y poseedores de un bien adquirido por el accionante, a través de una presunta compraventa que habría carecido del consentimiento del vendedor. Conforme se verifica del informe pericial, ambos hechos corresponden a situaciones fácticas que han sido conocidas, anteriormente, por el sistema de justicia indígena de la Comuna Gulacpamba. Por otra parte, existen indicios claros para presumir que los hechos que dieron origen al conflicto interno impactaron la paz y armonía entre sus miembros, pues el bien denominado Taquilvo habría servido de vivienda, por varias décadas, para varias familias. De este modo, al conocer a petición de parte que una presunta compraventa habría carecido del consentimiento del vendedor y podría afectar los derechos de quienes serían herederos y poseedores del bien, el sistema de justicia indígena intervino.

69. Bajo estas consideraciones, y con relación a las alegaciones del accionante de que la autoridad indígena accionada no podía resolver el conflicto por estar el bien "Taquilvo" en la zona urbana de la ciudad de Saraguro y por no ser parte de la Comuna, es relevante aclarar lo siguiente. Esta alegación se basa en la suposición de que la competencia de la autoridad indígena para resolver un conflicto a través de su sistema de justicia surge de una de las formas de división político administrativa del territorio (zonas urbanas y rurales) y es de carácter voluntario.

70. El carácter urbano de un bien y la pertenencia de una persona a una comunidad, pueblo o nacionalidad indígena no determinan la facultad de una autoridad indígena de ejercer funciones jurisdiccionales. De acuerdo al artículo 171 de la Constitución, los elementos que habilitan la administración de justicia indígena son la aplicación del derecho propio dentro de un "ámbito territorial". En la misma línea, el artículo 57.9 de la Constitución reconoce el derecho colectivo a "conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, en sus territorios legalmente reconocidos y tierras comunitarias de posesión ancestral". Por su parte, el RSPCCC en su artículo 55 establece que se deberá entender como territorio a "aquellos espacios territoriales donde se encuentran asentados y desarrollando su vida social, cultural, económica y política, así como en los territorios que habitualmente han sido utilizados por los pueblos".

71. De ahí que el ámbito territorial en el cual las autoridades indígenas pueden ejercer facultades jurisdiccionales no se define en función de la calidad de urbanos o rurales de los predios, ni en función de la aceptación de la jurisdicción indígena por las partes, sino en función de los territorios que las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas han

poseído de forma ancestral o que han sido habitualmente ocupados por dichas comunidades.

72. En este sentido, es necesario comprender que la noción "ámbito territorial" no se refiere a territorios geográficamente divididos o que coincidan necesariamente con la división política, sino que está vinculada a la relación entre una comunidad, pueblos o nacionalidad indígena y la autoridad indígena. Es un concepto dinámico que se lo analiza a partir de varios elementos, como la relación histórica y cultural con el territorio, la relación directa entre la comunidad, pueblo o nacionalidad indígena y la autoridad indígena, la aplicación del derecho propio, la conexión de una comunidad, pueblo o nacionalidad indígena con el territorio, el desarrollo de la vida social, cultural, económica y política de la comunidad, pueblo o nacionalidad indígena en una circunscripción, las prácticas y costumbres de la comunidad, pueblo o nacionalidad indígena sobre la administración de justicia indígena, entre otros.[64] Esto es de suma importancia si se considera la alta diversidad de comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas en nuestro país que conviven con poblaciones no indígenas tanto en las zonas urbanas como rurales.

73. En consecuencia, se descartan las alegaciones del accionante por cuanto el bien materia de la disputa se encuentra dentro del ámbito territorial de la autoridad indígena accionada.

74. En el presente caso, para determinar la existencia de un conflicto interno dentro del ámbito territorial de la autoridad indígena accionada, la Corte analizó, entre varios factores, que:

74.1. Existe una relación directa entre la comunidad y la autoridad indígena que resolvió la causa;[65]
74.2. El conflicto interno habría afectado el entramado de relaciones comunitarias, impactando la armonía, la paz y la convivencia de la Comuna Gulacpamba, así como alterando las relaciones entre sus integrantes;
74.3. Existe la costumbre de resolver situaciones similares;
74.4. Se aplicó el derecho propio;[66] y,

[64] CCE, sentencia 5-18-EI/24, 12 de septiembre de 2024, párr. 53-54. CCE, sentencia 8-20-EI/24, 16 de mayo de 2024, párr. 52-54.
[65] CCE, sentencia 1-15-EI/21, 13 de octubre de 2021, párr. 59. CCE, sentencia 8-20-EI/24, 16 de mayo de 2024, párr. 57 y 58.
[66] CCE, sentencia 1-15-EI/21, 13 de octubre de 2021, párrs. 53-55. CCE, sentencia 1779-18-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 67. CCE, sentencia 8-20-EI/24, 16 de mayo de 2024, párr. 57 y 58. Sobre la alegación de Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche acerca de la referencia, en la decisión impugnada, a normas del sistema ordinario es importante aclarar que, tras una revisión integral de la decisión, no se observa que la misma haya sido adoptada a la luz del derecho ordinario. Por el contrario, de la decisión y del peritaje se identifica el empleo de normas y procesos propios, del Estatuto y de las costumbres que la Comuna Gulacpamba tiene para casos similares.

74.5. El bien está localizado en los sectores de Gulacpamba Centro, Jorzhopa, Pukara y Taquilvo, en parroquia Saraguro, cantón Saraguro, provincia de Loja, dentro del ámbito territorial donde la Comuna Gulacpamba desarrolla su vida social, cultural, económica y política (artículo 1 del Estatuto).[67]

75. Por consiguiente, dada la información presentada a esta Corte por las partes, en el estatuto, en el peritaje antropológico y en la audiencia pública de pleno, es posible verificar el elemento (ii) referido en el párrafo 47 *supra* pues, en el caso concreto, el conflicto interno reúne las siguientes características:

75.1. Versa sobre un bien que está en el ámbito territorial de la autoridad indígena accionada, en el sector de Taquilvo, en la parroquia y cantón de Saraguro, provincia de Loja;[68]
75.2. Afectó el entramado de relaciones comunitarias, impactando la armonía, la paz y la convivencia de la Comuna Gulacpamba, así como alterando las relaciones entre sus integrantes;[69] y,
75.3. Trata sobre situaciones acerca de las que la autoridad indígena accionada tendría la costumbre de conocer, de acuerdo a su derecho propio.

76. En consecuencia, se cumplen los elementos (i) y (ii) referidos en el párrafo 47 *supra,* pues conforme a lo establecido en el artículo 171 de la Constitución, la decisión impugnada fue expedida por una autoridad indígena con facultad jurisdiccional (Asamblea General), que aplicó las normas y procedimientos propios para resolver un conflicto interno relacionado a la presunta compraventa de un bien sin el consentimiento del vendedor, que se encuentra ubicado dentro de su ámbito territorial y sobre el que existían herederos y poseedores con derechos que no fueron tomados en cuenta.

77. Corresponde entonces evaluar las alegaciones de fondo relativas a la supuesta vulneración de los derechos 1) a la seguridad jurídica, 2) al debido proceso en la garantía de ser juzgado

[67] "Art 1. La Comuna Gulacpamba es una organización indígena campesina formada por los agricultores y ganaderos de los sectores de Gulacpamba Centro, Jorzhopa, Pukara y **Taquilvo**, ubicada en la parroquia Saraguro, cantón Saraguro, provincia de Loja, unidos por vínculos de sangre, costumbres y tradiciones, con intereses y aspiraciones comunes, la misma, se sujetará a Constitución de la República del Ecuador, Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo - OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos Indígenas, Ley de Organización y Régimen de Comunas y el Estatuto jurídico de las Comunidades Campesinas, el presente Estatuto y demás normativa.".
[68] Está dentro del ámbito territorial previsto en el artículo 1 del estatuto. Expediente constitucional. Anexos informe autoridad indígena 21 de abril de 2023. Registro de la Propiedad del Cantón Saraguro. Certificado de ficha registral 187, 22 de julio del 2022.
[69] CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 108. CCE, sentencia 5-18-EI/24, 12 de septiembre de 2024, párr. 57-59.

por un juez competente, independiente e imparcial, 3) a la libertad de contratación, 4) a la propiedad en todas sus formas y, en general, 5) a la libertad del accionante.

5. Análisis constitucional

5.1. Consideraciones previas

78. En la siguiente sección se procurará valorar los derechos y alegaciones de los accionantes a través de un enfoque intercultural.[70] Es decir, se procurará garantizar la comprensión e interpretación intercultural de los hechos y normas aplicables, caso a caso, a fin de evitar y perpetuar el etnocentrismo y la preponderancia de una cultura sobre otra.[71]

79. Al momento de examinar presuntas vulneraciones de derechos constitucionales, es obligación de esta Corte analizarlas en consonancia con las normas y procedimientos propios de las comunidades y con observancia de los principios de autonomía y libre determinación para la toma de sus decisiones.[72] Se debe tomar en cuenta que el procedimiento jurisdiccional de cada comunidad, pueblo y nacionalidad se lo observa a partir de los usos y prácticas concretas que manifiestan.[73]

80. En esa línea, el análisis de esta Corte, dentro de una acción de esta naturaleza, no puede "adecuar las tradiciones ancestrales y el derecho indígena a la lógica y a los procedimientos de la jurisdicción ordinaria o procurar una asimilación forzada porque ello implica la superposición del derecho ordinario hegemónico".[74]

81. La competencia de la Corte Constitucional, en el marco de esta garantía jurisdiccional, alcanza hasta verificar que la decisión de la autoridad indígena haya sido adoptada a través de un procedimiento que, en la medida de lo posible, garantice "un resultado conforme al derecho propio de las comunidades" y con respeto a los derechos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de derechos humanos.[75] Es importante esta

[70] Cfr. CCE, sentencia 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021, párr. 37.
[71] Artículo 66.1 de la LOGJCC.
[72] Cfr. CCE, sentencia 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párr. 51. CCE, sentencia 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021, párr. 27.
[73] CCE, sentencia 4-16-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 35. CCE, sentencia 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021, párr. 41.
[74] CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 86. Cfr. CCE, sentencia 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021, párr. 33 y 37.
[75] CCE, sentencia 4-16-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 36. Cfr. CCE, sentencia 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021, párr. 37. "La interpretación y argumentación jurídica en contextos del pluralismo jurídico igualitario da lugar a adaptaciones y cambios en las instituciones originales de los sistemas en relación, así como al surgimiento de híbridos jurídicos. Ejemplos de ello son nociones interculturales de debido proceso, sanción,

aclaración pues, en algunos casos, los derechos o garantías reconocidos en la jurisdicción ordinaria podrían ser, en mayor o menor medida, incompatibles con las peculiaridades procedimentales propias de la cultura indígena.[76]

82. Así, el análisis de esta Corte debe versar sobre si se ha vulnerado el derecho al debido proceso y sus garantías entendidas como principios o valores constitucionales,[77] y no sobre si se ha transgredido formal y estrictamente alguna garantía.[78]

83. El accionante afirma que sus derechos a la libertad de contratación y, en general, a la libertad fueron conculcados a través de la decisión impugnada, sin aportar más elementos que permitan comprender de qué forma se configuraron tales vulneraciones por acción u omisión directa de la autoridad indígena. Por ende, este Organismo no se pronunciará sobre estos derechos, pues no dispone de información que le permita realizar un análisis de constitucionalidad del proceder de la autoridad indígena accionada dentro del proceso en relación con tales derechos.[79]

84. Acerca del derecho a la seguridad jurídica, el accionante fundamenta su presunta vulneración en tres cargos. El primero y tercero son similares, pues se relacionan a que la decisión impugnada incumpliría el artículo 1030 del Código Civil, sobre las reglas de la sucesión intestada, y el artículo 473 del COOTAD, sobre la partición judicial y extrajudicial de inmueble.

85. El artículo 1030 del Código Civil establece las reglas de la sucesión intestada, sin prescribir mandatos o disposiciones procesales. Por su parte, el artículo 473 del COOTAD prescribe el proceso a llevarse a cabo y los requisitos a cumplir en caso de una partición judicial o extrajudicial de un bien.

86. Las alegaciones sobre el incumplimiento de dichos artículos tratan sobre la presunta omisión de formalidades que los cuerpos normativos en cuestión prescriben en caso de sucesiones intestadas y para el proceso de partición de bienes. Estos cargos, por sí solos, no justifican cómo las reglas de la sucesión intestada o la falta del informe del consejo del gobierno autónomo descentralizado de Saraguro pudo generar una vulneración a los derechos constitucionales del accionante. La competencia de esta Corte se centra en

víctima, propiedad o, como en el presente caso, de privación de libertad e integridad personal". CCE, sentencia 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párr. 48.

[76] Cfr. CCE, sentencia 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párr. 53.

[77] CCE, sentencia 4-16-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 36.

[78] Cfr. CCE, sentencia 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párr. 53.

[79] CCE, sentencia 1-12-EI, 17 de noviembre de 2021, párr. 77.

determinar si la actuación de la autoridad indígena vulneró derechos constitucionales, por lo que no tiene elementos a partir de estos cargos para determinar si la alegada falta de cumplimiento de requisitos legales generó una vulneración de derechos.

87. El segundo cargo para justificar la presunta afectación a la seguridad jurídica se vincula al pedido que la autoridad indígena realizó al juez en conocimiento del proceso de inventarios iniciado por el accionante, para que decline su competencia en virtud de un proceso de justicia indígena pendiente de resolución sobre los mismos hechos.

88. Esta alegación devela un reclamo del accionante a la decisión adoptada el 31 de agosto de 2022 por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja, en que se declaró la nulidad de lo actuado por no haberse considerado el testimonio de la autoridad indígena para demostrar la existencia del proceso de justicia indígena.[80] Toda vez que la presente acción tiene el propósito de impugnar decisiones adoptadas en el marco de un proceso de justicia indígena y que la decisión impugnada fue la adoptada por la Asamblea General el 26 de noviembre de 2022, escapa del ámbito de competencia de esta Corte conocer alegaciones acerca de decisiones de la Sala antes referida, así como de la Unidad Judicial que conoció en primera instancia la demanda del accionante.

89. Así, este Organismo no se pronunciará sobre el derecho a la seguridad jurídica, **1)** pues ciertos cargos versan sobre la falta de cumplimiento de requisitos legales sin explicación de cómo este incumplimiento generó una vulneración de derechos; y, **2)** por cuanto escapa de las competencias de esta Corte, dentro de este tipo de acciones, conocer cargos sobre decisiones emitidas en el marco de la justicia ordinaria.

90. Con relación al derecho a la propiedad, el accionante justifica su afectación en que la autoridad indígena, sin competencia, dejó sin efecto la escritura de compraventa del bien "Taquilvo" y el bien fue partido entre los presuntos herederos y poseedores. Según el accionante, la presunta violación se habría configurado en tanto la justicia indígena anuló un instrumento público y dividió un bien sin ser competente. Así, los cargos relativos al derecho a la propiedad no son autónomos respecto del cargo sobre la falta de competencia de la autoridad indígena para tratar temas sucesorios y partir bienes de manera extrajudicial.

[80] La justificación se centró en que la decisión de 28 de marzo de 2022, "adolece del vicio de deficiencia motivacional en la tipología de incoherencia, dado que el auto del 28/03/2022, el juez de instancia advierte que dentro del término establecido en el art. 345 del COFJ, se ha dado cumplimiento al juramento de que la autoridad es efectivamente indígena y pertenece a la Comuna Gulacpamba, conforme lo exige la norma; más a su decir, "no se ha justificado la pertinencia de tal invocación".

91. En consecuencia, toda vez que las alegaciones sobre el derecho a la propiedad se fundamentan en la incompetencia en razón de la materia de la autoridad indígena, estas serán analizadas dentro de la garantía del debido proceso de juez competente.

5.2. Formulación de los problemas jurídicos

92. La Corte observa que el accionante presenta un cargo completo acerca del derecho al debido proceso en las garantías de juez competente y defensa. El primero, relacionado a que sería la justicia ordinaria la competente para pronunciarse sobre compraventas que carezcan del consentimiento del vendedor y la partición del bien, y el segundo, relativo a que el accionante no habría sido notificado del proceso de justicia indígena.

93. En función de lo expuesto, se formulan los siguientes problemas jurídicos:

93.1. ¿La decisión de 26 de noviembre de 2022 vulneró la garantía de juez competente debido a que la justicia ordinaria era la competente para pronunciarse sobre compraventas que carezcan del consentimiento del vendedor y la partición del bien denominado Taquilvo?

93.2. ¿La decisión de 26 de noviembre de 2022 vulneró la garantía de defensa por no haber notificado al accionante acerca de la existencia del proceso de justicia indígena?

6. Resolución de los problemas jurídicos

6.1. ¿La decisión de 26 de noviembre de 2022 vulneró la garantía de juez competente debido a que la justicia ordinaria era la competente para pronunciarse sobre compraventas que carezcan del consentimiento del vendedor y la partición del bien denominado Taquilvo?

94. La garantía de ser juzgado por un juez competente e imparcial está prevista en la Constitución de la siguiente manera:

> Artículo 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, que incluirá las siguientes garantías básicas: […] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: […] k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente.[81]

[81] CCE, sentencia 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párr.54.

95. En el caso bajo análisis, es necesario determinar si la autoridad indígena accionada era competente para pronunciarse sobre compraventas que carezcan del consentimiento del vendedor y la partición del bien denominado Taquilvo. Es importante resaltar que dadas las características de los procesos de justicia indígena, no se puede seguir la lógica de que las cosas (por ejemplo, dejar sin efecto una escritura pública dentro de un conflicto interno resuelto por la justicia indígena) se deshacen como se hacen en el sistema de justicia ordinario. Esto se debe a que la justicia indígena opera bajo un marco normativo y cultural diferente al de la justicia ordinaria, lo que impide una equiparación automática de sus lógicas y reglas.

96. El sistema de justicia indígena debe ser evaluado en sus propios términos, según su derecho propio y prácticas ancestrales. Esta perspectiva es fundamental para garantizar un análisis justo y respetuoso de la competencia indígena en la resolución de conflictos, pues imponer una única línea de pensamiento o interpretación desconocería los derechos de las comunidades y contravendría los principios reconocidos en la Constitución y la LOGJCC.

97. Existen prácticas y derechos propios ancestrales que deben dialogar con el sistema y normas ordinarias. Esta Corte considera que, dentro de los deberes reconocidos a favor de las comunidades, pueblos y nacionalidad indígenas, se encuentra el de respetar y garantizar, por parte del sistema ordinario, sus formas y sistemas de gobierno y organización siempre que estas no vulneren derechos reconocidos en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos. Tan es así que la Constitución establece, en su artículo 171, el deber del Estado de garantizar que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas. Esto justifica que las autoridades indígenas tengan competencia para tomar decisiones que, en el marco de su derecho propio y respetando los derechos humanos, aseguren su autonomía y organización socio-política.

98. Como se mencionó, el texto constitucional no especifica las materias sobre las que la justicia indígena puede pronunciarse y no existe una lista taxativa al respecto. Para verificar la competencia de la autoridad indígena, es necesario realizar un análisis caso por caso, basándose en los elementos que prescribe la Constitución. Dentro de este análisis, la Corte debe evitar interpretaciones monoculturales que impongan la lógica y las reglas del sistema de justicia ordinario sobre las prácticas y costumbres de la justicia indígena.

99. De tal manera, una interpretación intercultural de los hechos del caso es indispensable,[82] pues no sería coherente que la Constitución reconozca a las comunidades la facultad para administrar justicia indígena, la obligatoriedad de sus decisiones y el deber de los órganos e instituciones del Estado de ejecutarlas y, al mismo tiempo, limite su capacidad para reparar vulneraciones. Esta interpretación debe guiarse por los principios del artículo 66 de la LOGJCC, que prevén la obligatoriedad de aplicar las normas de forma intercultural, bajo el entendido de que, junto al sistema de justicia ordinario coexisten diversos sistemas normativos, usos y costumbres de comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, y que se debe considerar que los sistemas de justicia indígena deben gozar de un máximo de autonomía y un mínimo de restricciones.

100. Además, esta interpretación intercultural deberá adecuarse a los parámetros desarrollados por esta Corte en su jurisprudencia,[83] a saber:

100.1. Ser siempre de doble vía, pues no puede consistir en una imposición unilateral de un interlocutor sobre otro, sino en una mutua y activa escucha y aprendizaje;

100.2. Ser respetuosa de la autonomía indígena, esto es, de su facultad para autogobernarse y generar sus propias normas, procedimientos y jurisdicción, acorde a la respectiva cultura;

100.3. Ser sensible a las diferencias culturales, a efectos de que estas coexistan y se desarrollen en el marco de una interpretación intercultural de los derechos humanos, conforme a la Constitución y a los correspondientes instrumentos internacionales;

100.4. Contribuir a una adecuada coordinación entre los sistemas de derecho propio de los pueblos indígenas y el derecho estatal, propiciando su relación en condiciones de igualdad. La interpretación intercultural no debe reducirse a tomar en cuenta unilateralmente, y a veces solo de forma nominal, algún elemento cultural aislado, para contradictoriamente subordinar a las justicias indígenas respecto a la justicia ordinaria. A mayor conservación de usos y costumbres de las comunidades, pueblos, y nacionalidades indígenas, mayor autonomía en el ejercicio del derecho a crear, desarrollar, aplicar y practicar su propio Derecho;

100.5. Estar abierta a gestar medidas innovadoras, propias de la relación entre diversos sistemas jurídicos. La interpretación y argumentación jurídica en contextos del pluralismo jurídico igualitario da lugar a adaptaciones y cambios en las instituciones originales de los sistemas en relación, así como al surgimiento de híbridos jurídicos.

[82] CCE, sentencia 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021, párr. 35-38.
[83] CCE, sentencia 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021, párr. 35-38.

101. Así, si partimos de la idea que una de las expresiones de la autonomía y libre determinación de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas es la posibilidad de organizarse política y socialmente, y que ello incluye la capacidad de administrar el territorio y ejercer funciones jurisdiccionales para resolver conflictos internos, dentro de su ámbito territorial y de acuerdo a su derecho propio, en principio, una autoridad indígena puede resolver conflictos sobre compraventas que carezcan del consentimiento del vendedor y temas referentes a la partición de bienes que estén dentro de su ámbito territorial. Ello se lo debería hacer a través de mecanismos de coordinación y cooperación, más aún cuando el tema a resolver dentro del conflicto interno puede relacionarse con competencias exclusivas de organismos del sistema ordinario, en este caso de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, tal como prevé el artículo 470 del COOTAD.

102. Estos mecanismos de coordinación y cooperación, de acuerdo al artículo 171 de la Constitución, deberían estar contemplados en una ley. Dicho cuerpo normativo no ha sido hasta el momento diligenciado por parte del poder legislativo. Sin embargo, ello no puede ser justificación para afectar el ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución, como aquellos que constan en el artículo 57, y restringir su autonomía limitando las competencias de la justicia indígena para resolver conflictos internos dentro de su ámbito territorial, en este caso la partición de bienes.

103. De tal modo, frente a la falta de mecanismos de coordinación y cooperación, no es posible pretender que los sistemas de justicia indígena se paralicen y tengan que esperar a una ley para resolver temas en donde podrían existir competencias concurrentes. La Constitución es clara al señalar, en su artículo 11 numeral 3, que no podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar el desconocimiento de los derechos. Por su parte, el artículo 57 de la Constitución reconoce tanto su derecho a conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, en sus territorios y tierras comunitarias de posesión ancestral (numeral 9), como su derecho a aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, siempre que no vulnere derechos constitucionales (numeral 10).

104. Bajo una interpretación intercultural, pluralista y de máxima autonomía a la justicia indígena, la partición de bienes inmuebles podría ser ejercida por autoridades indígenas con funciones jurisdiccionales siempre que tenga la costumbre de resolver conflictos internos, de acuerdo a su derecho propio y dentro del ámbito territorial, y que sea en coordinación y cooperación con las autoridades competentes del sistema ordinario. El límite al ejercicio de esta competencia por parte de las autoridades indígenas son los derechos constitucionales, mas no las competencias de otras autoridades.

105. De la revisión de la decisión impugnada, así como de la información provista por las partes y recabada por esta Corte, se pudo evidenciar que el derecho propio de la Asamblea General de la Comuna Gulacpamba ha contemplado, tradicionalmente, un amplio margen de libertad para conocer conflictos internos. El peritaje señala que, al tratarse de una disputa sobre un bien individual, es necesario que exista un pedido expreso a la autoridad indígena para que esta pueda conocer y resolver el caso, ya que las controversias sobre bienes comunitarios son generalmente conocidas por la justicia indígena.[84]

106. En este caso, dicha solicitud fue efectuada verbalmente y por escrito por los presuntos herederos y poseedores del bien denominado Taquilvo, solicitando la intervención de la justicia indígena de la Comuna.[85] De acuerdo a su derecho propio y tomando en cuenta los elementos recabados durante la etapa de investigación o *tapuykuna*, la autoridad indígena resolvió aceptar la solicitud, realizar la partición entregando el bien a las personas que se encontraban en posesión por varias décadas,[86] anular la escritura de compraventa y solicitar la cooperación del Registro de la Propiedad del cantón Saraguro, del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Saraguro y del Consejo de la Judicatura para garantizar el cumplimiento de la decisión,[87] ya que:

106.1. Evidenció que la compraventa del bien careció del consentimiento del vendedor y que no se consideró a otras personas que serían presuntas herederas y poseedoras;

106.2. El bien está dentro del ámbito de competencia de la autoridad indígena accionada;[88]

---

[84] Expediente constitucional. Informe pericial de 20 de agosto de 2024.

[85] Zoila Alejandrina Quizhpe Sarango, de manera escrita, "para vuestro y conocimiento de todos, los terrenos de la que en vida se llamó Sra. Mariana Quizhpe están siendo divididos por los sobrinos de la finada; y yo como hija de Ángel Gerardo Quizhpe también exijo la parte que me corresponde como heredera legítima; por tal razón acudo a su digna autoridad para que ayude a resolver este inconveniente ya que mi tío Luis Fernando Quizhpe Cartuche; me excluye como heredera"; y María Rosario Andrade Andrade, Luis Francisco Andrade Cartuche, María Carmen Andrade Cartuche, Ángel Vicente Andrade Cartuche, Laura Alejandrina Japón Quizhpe y Jorge Antonio Quizhpe Macas, de manera oral; y, María Rosario Andrade Andrade, Luis Francisco Andrade Cartuche, María Carmen Andrade Cartuche, Ángel Vicente Andrade Cartuche, Laura Alejandrina Japón Quizhpe y Jorge Antonio Quizhpe Macas, de manera oral. Expediente constitucional. Anexos informe autoridad indígena 21 de abril de 2023.

[86] Expediente constitucional. Anexos informe autoridad indígena 21 de abril de 2023. Informe pericial de 20 de agosto de 2024.

[87] Del expediente del proceso de justicia indígena en cuestión no consta respuesta alguna del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Saraguro ni del Consejo de la Judicatura y, tal como el Registrador de la Propiedad del cantón Saraguro afirmó en la audiencia de pleno, existió una negativa de este organismo para cumplir con la decisión de justicia indígena.

[88] De acuerdo al certificado de ficha registral 187, expedido por el Registro de la Propiedad del Cantón Saraguro el 22 de julio del 2022, el bien está en la parroquia y cantón Saraguro, provincia de Loja; y, el artículo 1 del

106.3. Los hechos del caso son similares a otros ya resueltos por la autoridad indígena; y,
106.4. El conflicto afectó la armonía de la comunidad.

107. La decisión de dejar sin efecto una escritura pública del bien inmueble denominado Taquilvo y realizar la partición del mismo, es el resultado de un proceso deliberativo y participativo, entre las y los miembros que formaron parte de la Asamblea General, que resolvió un "conflicto interno" sobre un bien que está dentro del "ámbito territorial" de competencia de la autoridad indígena, con la finalidad de devolver la armonía a la Comuna Gulacpamba por la presunta compraventa sin el consentimiento del vendedor del bien denominado "Taquilvo", y con el pedido de colaboración y cooperación a organismos del sistema ordinario. Estos son los elementos que, en el caso concreto y de acuerdo con la información provista por las partes y recabada por esta Corte, deben ser verificados para comprobar la competencia de la autoridad indígena accionada. Al constatar este Organismo el ámbito territorial, la similitud de los hechos con casos previos, la afectación a la armonía comunitaria y la intención de colaborar y cooperar con los organismos de justicia ordinaria, es posible confirmar que la intervención de la autoridad indígena de la Comuna Gulacpamba se desarrolló dentro del ámbito de sus competencias.

108. Con relación a las afirmaciones de la defensa técnica en la audiencia de pleno acerca de que la partición no habría beneficiado al cónyuge sobreviviente, Manuel Espíritu Cartuchi Cartuchi, es preciso recalcar que dentro del presente caso esta Corte está analizando los derechos del accionante, y no de terceros que no son parte procesal de esta acción extraordinaria de protección.[89]

109. Bajo estas consideraciones, la Corte no observa que la autoridad indígena haya vulnerado la garantía de juez competente al resolver acerca de la partición de un bien dentro de su ámbito territorial y sobre el que se habría celebrado una compraventa que carecería del consentimiento del vendedor con el fin de excluir a presuntos herederos y poseedores del bien. En consecuencia, se descarta el cargo sobre el derecho en cuestión.

110. Al haberse descartado una vulneración de la garantía de juez competente, y basarse los cargos sobre la vulneración del derecho a la propiedad en la falta de competencia de la

estatuto de la Comuna Gulacpamba prescribe que está compuesta por los sectores de Gulacpamba Centro, Jorzhopa, Pukara y **Taquilvo**, ubicados en la parroquia Saraguro, cantón Saraguro, provincia de Loja.

[89] No obstante, de aquello, en la decisión impugnada se observa que la situación de Manuel Espíritu Cartuchi Cartuchi fue abordada en los siguientes términos: "Es necesario aclarar que los derechos de Manuel Espíritu Cartuchi Cartuchi, se encuentran plenamente garantizados. Como persona ha sido beneficiado con bienes inmuebles situados en la provincia de Zamora Chinchipe."

autoridad indígena, la Corte no tiene fundamentos para determinar que se habría producido una afectación al derecho a la propiedad.

6.2. ¿La decisión de 26 de noviembre de 2022 vulneró la garantía de defensa por no haber notificado al accionante acerca de la existencia del proceso de justicia indígena?

111. El accionante alega que no pudo defenderse pues nunca fue notificado sobre el procedimiento de justicia indígena.

112. La garantía de defensa se encuentra reconocida en el artículo 76.7.a) de la Constitución, y es parte de una serie de reglas constitucionales que garantizan el debido proceso.[90] Entendida esta garantía como un principio o valor, la misma busca asegurar que las partes dentro de un proceso de administración de justicia indígena cuenten con la oportunidad de comparecer y presentar elementos de cargo y descargo.[91]

113. De la revisión del expediente se evidencian los oficios de 15 de julio de 2022 y 23 de noviembre de 2022, expedidos por la Presidenta del Cabildo de la Comuna Gulacpamba y dirigidos al Jefe del Destacamento de la Policía Nacional de Saraguro, en donde se solicita notificar al accionante para que pueda comparecer.

114. Con relación a la primera notificación, en el expediente está una razón del Sargento Segundo de Policía, Jorge Alex Cali González, en que se informa que el 16 de julio de 2022 acudió al domicilio del accionante para entregarle la notificación, sin embargo éste se negó a aceptarla. En cuanto a la segunda, el Cabo Segundo de Policía, Jorge Luis Cabrera Bermeo, y el Sargento Segundo de Policía, Antonio Klein Rodríguez Rodríguez, informaron que el 24 de noviembre de 2022 se notificó al accionante.

115. Así, esta Corte no identifica de qué manera la garantía de defensa del accionante pudo conculcarse dado que tuvo la oportunidad de defenderse, comparecer, presentar alegatos y pruebas, así como refutar los cargos por los que se le acusaba, y no lo hizo. Por consiguiente, se descarta este cargo.

[90] CCE, sentencia 546-12-EP/20, 8 de julio de 2020, párrs. 23.1 y 23.2. CCE, sentencia 4-16-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 33.
[91] CCE, sentencia 8-20-EI/24, 16 de mayo de 2024, párr. 78.

7. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena **11-22-EI.**

2. En atención a lo prescrito por el numeral 13 del artículo 66 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se dispone:

   1. Las Secretarías General y Técnica Jurisdiccional de esta Corte coordinen la traducción íntegra de esta sentencia al idioma de la Comuna Gulacpamba.

   2. La Secretaría General de esta Corte notifique un resumen de la presente sentencia de forma oral ante la accionante y la autoridad indígena, de conformidad con lo establecido en el artículo 66 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control 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 siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez (voto concurrente), Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce y Enrique Herrería Bonnet, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 24 de octubre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Jueza: Teresa Nuques Martínez

SENTENCIA 11-22-EI/24

VOTO CONCURRENTE

Jueza constitucional Teresa Nuques Martínez

1. El 24 de octubre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 11-22-EI/24. La misma analizó una acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena presentada por Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche en contra de la resolución propuesta por la Asamblea General de la Comuna Gulacpamba ("**sentencia de mayoría**").

2. Las pretensiones de la parte accionante fueron desestimadas debido a que este Organismo evidenció que la resolución impugnada no vulneró ni el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez competente, ni el derecho a la defensa; con lo cual, la suscrita está de acuerdo. Sin embargo, presento este voto concurrente fundamentada en el artículo 92 de la LOGJCC y en torno a que del párrafo 104 de la sentencia de mayoría, se desprende que "[e]l límite al ejercicio de esta competencia [jurisdiccional] por parte de las autoridades indígenas son los derechos constitucionales, mas no las competencias de otras autoridades".

3. Al respecto, el artículo 171 de la Constitución prescribe que:

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

4. La Constitución ha reconocido funciones jurisdiccionales en favor de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. Adicional a ello, para garantizar la publicidad y legitimidad de las mismas, el constituyente ha previsto que las instituciones y demás autoridades públicas deben respetar estas decisiones, a través de mecanismos de coordinación y cooperación.

5. A criterio de este voto, la afirmación expuesta en la sentencia de mayoría es una consideración que todavía merece amplio desarrollo por la jurisprudencia constitucional, pues parecería que el límite de la facultad jurisdiccional de las comunidades indígenas respecto de las competencias de otras autoridades se debe a los efectos de las decisiones jurisdiccionales indígenas y no al ejercicio *per se* de facultades que han sido reconocidas exclusivamente a diferentes autoridades públicas. A ello se suma que, en un primer momento, este Organismo ya se ha pronunciado sobre escenarios en los que las actuaciones de estos actores no corresponden a la esfera jurisdiccional indígena.[1]

6. De manera ilustrativa se pone a consideración que si se resuelve -de manera legal, legítima y sin afectar derechos constitucionales- un conflicto sobre tierras comunitarias, es razonable que, como *efecto* de esa decisión, el registro de la propiedad correspondiente deba tomar las acciones pertinentes en observancia a dicha resolución. Aquello no implica que la autoridad indígena adquiera las competencias de un registrador de la propiedad, sino que es por el principio de cooperación estatal -reconocido en la Constitución- que dicha autoridad pública debe actuar para permitir la publicidad de una resolución indígena. En este caso, no se estaría frente a una comunidad que ejerce competencias de otras autoridades, sino a la cooperación estatal frente a una decisión indígena. En consecuencia, la afirmación de la sentencia de mayoría requeriría de matizaciones en este caso.

7. Asimismo, puede observarse escenarios en los que el ejercicio de facultades reglamentarias, de creación de política pública interna, entre otras, constituirían competencias que forman parte del diario vivir de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas que les permiten organizarse y llevar adelante sus proyectos comunitarios. No obstante, no se ha determinado si el ejercicio de aquellas debería comprender los límites del derecho propio y surtir efectos en su territorio o si esto dependería del derecho propio de cada comunidad. Para este supuesto, la afirmación prevista en la sentencia de mayoría también debería hacer consideraciones particulares sobre el ejercicio de "competencias de otras autoridades" y su relación frente a las facultades jurisdiccionales reconocidas por la Constitución.

8. Sobre la base de lo expuesto, considero importante visibilizar que la afirmación realizada en la sentencia de mayoría responde a un concepto en construcción y debe observar un acercamiento caso a caso. Por ejemplo, incluso en el caso *in examine,* dicho enunciado -

[1] CCE, sentencia 4-20-EI/24, 29 de agosto de 2024.

previo a realizarse- debía considerar el derecho propio de la comunidad sobre la cual se resolvió. Esto último es de tal relevancia, debido a la autodeterminación de las comunidades, ya que no sería razonable estandarizar la resolución de los casos de esta naturaleza frente a una acepción que afirma de manera categórica que las "competencias de otras autoridades" no constituyen un límite al ejercicio de las facultades jurisdiccionales indígenas. Tal actuación irrespetaría el derecho propio de cada comunidad, además de la autodeterminación antes referida.

9. En síntesis, considero importante identificar que las discusiones pendientes en esta materia responden a la pluralidad de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, así como del derecho propio que rige a cada una de ellas, lo cual podía resaltarse y matizarse en la sentencia de mayoría.

HILDA TERESA NUQUES MARTINEZ
Firmado digitalmente por HILDA TERESA NUQUES MARTINEZ
Fecha: 2024.12.05 10:43:56 -05'00'

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 11-22-EI, fue presentado en Secretaría General el 28 de octubre de 2024, mediante correo electrónico a las 17:11; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 11-22-EI/24

VOTO SALVADO

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. En sesión ordinaria de 24 de octubre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional desestimó la demanda presentada dentro del caso 11-22-EI ("**decisión de mayoría**"). Con respeto a la decisión de la mayoría, formulo el presente voto salvado por disentir con el análisis de la sentencia, ya que **(i)** inobserva la pertenencia a una comunidad indígena como un factor relevante para el ejercicio de esta jurisdicción especial y porque **(ii)** estimo que la justicia indígena no puede resolver sobre cuestiones como compraventas que carezcan del consentimiento del vendedor, así como tampoco respecto de temas de partición.

1. Sobre la pertenencia y/o autopercepción para la jurisdicción indígena

2. La decisión de mayoría realiza afirmaciones como "la pertenencia de una persona a una comunidad, pueblo o nacionalidad indígena no determinan la facultad de una autoridad indígena de ejercer funciones jurisdiccionales".[1] Sin embargo, la propia Corte Constitucional ha determinado lo contrario, a saber, que:

> […] Esta pertenencia [de una persona indígena a una comunidad] estima la percepción de la persona sobre sí misma como parte de la comunidad, su conciencia, así como el vínculo de dicha comunidad respecto a ella. En ese sentido, **al tener una conciencia sobre sí misma o pertenecer a una comunidad, pueblo o nacionalidad indígena se puede estimar con un mayor grado de certeza y razonabilidad que la persona tiene conocimiento sobre las normas y el derecho propio**, así como poseer un mejor entendimiento respecto a la espiritualidad y a la cosmovisión detrás del proceso de justicia y de sus sanciones[2] (énfasis añadido).

3. Es decir, la autopercepción y la pertenencia a una comunidad indígena constituyen "elementos diferenciadores y especiales en la medida que permiten esclarecer que la jurisdicción aplicable es la indígena".[3] Esto es especialmente relevante si se considera que, al ser miembro de una comunidad, la persona puede conocer el derecho propio, las tradiciones ancestrales y el significado que tienen las prácticas comunitarias. En contraposición, una persona ajena a dicha comunidad difícilmente podría conocer la

[1] Decisión de mayoría, párr. 70.
[2] *Ibid.*, párr. 124.
[3] *Ibid.,* párr. 125.

ritualidad, los procedimientos de administración de justicia, así como su significado y cosmovisión.

4. La pertenencia, contrario a lo que sostiene la sentencia de mayoría, sí es un criterio relevante para determinar la competencia de la justicia indígena en la medida en la que el artículo 171 de la Constitución determina como requisitos el emplear "derecho propio" para resolver un "conflicto interno". A mi criterio, la necesidad de que sea derecho "propio" puede ser estimada desde dos posturas: por un lado, se refiere a las tradiciones ancestrales de las comunidades y, por otro lado, al vínculo de las personas con ese derecho, es decir, que lo reconozcan como suyo, pues caso contrario no podría ostentar la calificación de "propio". Esta apreciación es razonable, ya que una persona ajena a la comunidad no tiene la posibilidad de conocer los procesos de justicia comunitaria y tampoco tiene la obligación de conocerlos. Igualmente, cuando se refiere a un conflicto interno parecería aludir a una disputa a lo interno de la comunidad, por ende, se excluirían a personas ajenas a dicha comuna.

5. En consecuencia, estimo que la autopercepción y la pertenencia a una comunidad indígena sí determina la competencia de esa comunidad para acoger la decisión jurisdiccional de la misma. Por lo tanto, discrepo de las afirmaciones de la decisión de mayoría respecto de que este no es un factor determinante.

2. Sobre la improcedencia de la justicia indígena para resolver juicios de partición o cuestiones de compraventa

6. En el primer problema jurídico, la decisión de mayoría estimó que "[b]ajo una interpretación intercultural, pluralista y de máxima autonomía a la justicia indígena, la partición de bienes inmuebles podría ser ejercida por autoridades indígenas […]".[4] De la misma manera, resolvió que la justicia indígena es competente para pronunciarse sobre compraventas que carezcan del consentimiento del vendedor.

7. Considero que lo anterior es contrario al artículo 171 de la Constitución, pues si bien es cierto el derecho indígena debe adaptarse y, para ello, a veces puede emplear cuestiones propias de la justicia ordinaria, considero que el proceso de partición de bienes y de inventario son aspectos propios de la justicia ordinaria. Este tipo de procedimientos han sido reglados por la justicia ordinaria y de ninguna forma constituyen parte del derecho "ancestral" o de las tradiciones de las comunidades indígenas. Al permitir que una

[4] *Ibid.,* párr. 104.

comunidad indígena resuelva este tipo de materias implica el menoscabo de los requisitos del artículo 171 de la Constitución.

8. Si bien la decisión de mayoría sostiene su razonamiento en un informe pericial y, en ese sentido, argumenta que la comunidad ha conocido tradicionalmente casos como compraventas fraudulentas y/o procesos de inventario y partición, aquello no es suficiente para la procedencia de la justicia indígena. No basta que una comunidad, pueblo o nacionalidad resuelva típicamente ciertas situaciones, sino que se debe verificar si efectivamente tiene habilitación constitucional para hacerlo. Caso contrario, bastaría que una comunidad resuelva cuestiones tributarias, administrativas o constitucionales y que eso sea suficiente para permitirlo. En realidad, este tipo de materias no forman parte del "derecho propio" ni de las "tradiciones ancestrales" comúnmente empleadas por las comunidades.

9. En virtud de los argumentos esgrimidos, presento este voto salvado porque la decisión de la mayoría desconoció, en general, los requisitos contenidos en el artículo 171 de la Constitución sobre la procedencia de la justicia indígena. La sentencia realizó apreciaciones que no se ajustan al texto constitucional y que desconocieron el concepto de pertenencia y/o autopercepción como un elemento diferenciador para la procedencia de la justicia indígena, así como la especialidad que ameritan procesos específicos como la compraventa fraudulenta, la partición e inventario que son propios de la justicia ordinaria.

PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET

Firmado digitalmente por PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET
Fecha: 2024.11.20 16:17:02 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 11-22-EI, fue presentado en Secretaría General el 11 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 10:35; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Jueza: Carmen Corral Ponce

SENTENCIA 11-22-EI/24

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Carmen Corral Ponce

1. En relación con la sentencia 11-22-EI/24, expreso mi respeto a los argumentos esgrimidos por la jueza ponente y por quienes votaron a favor de esta, sin embargo, me permito disentir con el voto de mayoría, en los siguientes términos:

2. La presente causa tiene como origen un conflicto interno generado en la Comuna Gulacpamba. El conflicto se habría generado por Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche con relación a la titularidad del bien denominado "Taquilvo".

3. Conforme consta en el párrafo 20 del voto de mayoría, la resolución adoptada por la Comuna Gulacpamba consistió en lo siguiente:

> Adjudicar el predio "Taquilvo" a favor de los considerados posesionarios y poseedores del derecho preferente sobre el mismo, conforme a la división constante en dicha resolución.
> Ordenar al Registrador de la Propiedad del cantón Saraguro que levante toda prohibición, gravamen e hipotecas que limite el uso y goce de la propiedad sobre el predio "Taquilvo".
> Disponer al Registrador de la Propiedad del cantón Saraguro que inscriba el Acta resolutiva a fin de que este sirva como suficiente título de propiedad de los lotes adjudicados, producto del fraccionamiento del predio denominado "Taquilvo".
> Una vez inscrita el Acta resolutiva en el Registro de la Propiedad del cantón Saraguro, ordenar que los lotes adjudicados sean catastrados en el departamento correspondiente del Municipio o GADMIS Saraguro.
> En caso de que el requerido Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche no asista a la Asamblea General de conocimiento y aprobación de la sentencia, notificar con la presente sentencia con la cooperación de la Policía Nacional acantonada en la ciudad de Saraguro.
> Respecto del abogado Danni Oswaldo Angamarca Puchaicela, Notario Primero del cantón Saraguro, ordenar:
>
> > Por cuanto […] cometiendo error inexcusable ha permitido que Segundo Luis Fernando Quizhpe Cartuche, haga imprimir la huella digital al señor Manuel Espíritu Cartuchi Cartuchi en la casa de su hermana María Delfina Cartuche, barrio "Gulacpamba", tomando en cuenta que el mencionado Manuel Espíritu Cartuchi Cartuchi, se encuentra completamente ciego, y con este hecho se ha producido una escritura pública que adolece de nulidad conforme al Art. 44 de la Ley Notarial, y por encontrarse incursa dicha escritura en el ordinal 3 del Art. 20 de la Ley Notarial, se la declara NULA de nulidad absoluta la escritura pública celebrada el 31 de mayo de 2021, ante el Abogado Danni Oswaldo Angamarca Puchaicela, Notario Primero del cantón Saraguro e inscrita en el Registro de la Propiedad del Cantón Saraguro,

> bajo el número 622 con fecha 04 de junio de 2021, y en consecuencia se dispone que el señor Registrador de la Propiedad del cantón Saraguro, siente la razón correspondiente y realice la marginación de ley en la matriz de dicha escritura, de la misma forma, notifíquese al señor Presidente del Consejo de la Judicatura en la ciudad de Quito, para que actué de conformidad con el Art. 109 del Código Orgánico de la Función Judicial, por cuanto dicho notario ha cometido la infracción gravísima de error inexcusable (sic).

4. Tomando en cuenta la problemática del conflicto interno, presento mi voto salvado porque la sentencia de mayoría desestimó la acción sin haberse pronunciado sobre uno de los cargos principales de la demanda. El accionante impugnó la resolución precedente porque, entre otras cosas, consideraban que esta violaba su derecho a la propiedad privada, porque anuló un instrumento público y dividió un bien inmueble sin ser competente. En tal virtud, la pretensión de la demanda consistía en que se declare inconstitucional la resolución impugnada y se restablezca el derecho a la propiedad del accionante.

5. Sin embargo, el voto de mayoría estima que estos cargos no son autónomos y que se encuentran relacionados con la falta de competencia de la autoridad indígena, en razón de la materia; para vincularlo con el derecho al debido proceso en la garantía del juez competente. Considero que este cargo era transcendental para la resolución de la garantía, pues abordar la principal problemática, permitía verificar si se afectó el derecho de propiedad del accionante.

6. Al respecto, es necesario considerar que, como he sostenido en anteriores ocasiones, no es posible que se sobrepongan los procesos de justicia indígena sobre el sistema ordinario. La Constitución es clara al establecer que las resoluciones dictadas por las autoridades indígenas no pueden transgredir los límites expresamente previstos en la Constitución, como es el respeto por los derechos humanos, entre estos, el derecho a la propiedad.

7. Incluso, esta problemática pudo ser abordada por los argumentos del accionante sobre la vulneración al derecho a la libertad de contratación, pues la resolución indígena anulo una escritura pública, lo cual *prima facie* afectaría este derecho del accionante.

8. Por otro lado, el voto de mayoría concluye que la autoridad indígena no vulneró la garantía del juez competente, una de las premisas para arribar a esta conclusión es afirmar lo siguiente "sobre el [bien inmueble] que se habría celebrado una compraventa que carecería del consentimiento del vendedor con el fin de excluir a presuntos herederos y poseedores del bien". Disiento con dicha afirmación debido a que no es competencia de la justicia indígena determinar el consentimiento de un particular, y si estuvo viciado en la

celebración de un negocio jurídico. Aquello, tiene sus vías en la justicia ordinaria, que incluso podría tener cabida en el ámbito penal.

9. Por los motivos anteriormente expuestos, no puedo compartir el análisis del voto de mayoría; razón por la cual emito el presente voto salvado.

CARMEN FAVIOLA CORRAL PONCE

Firmado digitalmente por CARMEN FAVIOLA CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce

JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa 11-22-EI, fue presentado en Secretaría General el 12 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 16:56; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

1122EI-76517

Caso Nro. 11-22-EI

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrita por el presidente de la Corte Constitucional, Alí Lozada Prado, al igual que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet el día miércoles veinte de noviembre de dos mil veinticuatro; el día martes veintiséis de noviembre de dos mil veinticuatro el voto salvado de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce; y, el día jueves cinco de diciembre de dos mil veinticuatro el voto concurrente de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez; 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

Dictamen 16-24-TI/24
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 14 de noviembre de 2024

CASO 16-24-TI

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

DICTAMEN 16-24-TI/24

Sobre la necesidad de aprobación legislativa del "Acuerdo de Sede entre el Gobierno de la República del Ecuador y la Corte Permanente de Arbitraje (CPA)"

Resumen: La Corte Constitucional dictamina que el "Acuerdo de Sede entre el Gobierno de la República del Ecuador y la Corte Permanente de Arbitraje (CPA)" no requiere de aprobación legislativa previo a su ratificación por parte del Presidente de la República.

1. Antecedentes

1. El 17 de octubre de 2022, el entonces ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Juan Carlos Holguín, suscribió con el secretario general de la Corte Permanente de Arbitraje de la Haya ("**CPA**") el "Acuerdo de Sede entre el Gobierno de la República del Ecuador y la Corte Permanente de Arbitraje" ("**Acuerdo**").

2. Una vez obtenido el informe jurídico por parte de la Coordinación General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana ("**MREMH**"), el 21 de noviembre de 2022, este último solicitó a la Secretaría General Jurídica de la Presidencia de la República que se someta el Acuerdo a consideración del presidente de la República.

3. Con ello, mediante oficio T.382-SGJ-24-0381 de 7 de octubre de 2024, el presidente de la República del Ecuador, Daniel Noboa Azín puso en conocimiento de la Corte Constitucional el texto del Acuerdo, cuyo objeto es designar a Ecuador como un país sede de la CPA para la resolución pacífica de controversias internacionales mediante arbitraje, mediación, conciliación y comisiones de investigación. En dicha comunicación, se solicitó a la Corte Constitucional que resuelva si el Acuerdo requiere o no de aprobación legislativa, previo a su ratificación por parte del presidente de la República.

4. Mediante providencia de 6 de noviembre de 2024, el juez ponente avocó conocimiento de la presente causa.

2. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer el Acuerdo y emitir el dictamen acerca de si requiere o no aprobación legislativa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 419 y 438 numeral 1 de la CRE, en concordancia con los artículos 107 numeral 1 y 109 de la LOGJCC.

3. Contenido del Acuerdo

6. El **artículo 1** —*Definiciones*— prescribe lo que se entenderá, en virtud de los términos del Acuerdo, por "Autoridad Competente"; "Convención de las Naciones Unidas de 1946"; "Gobierno"; "Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana"; "Personal del Gobierno"; "Corte Permanente de Arbitraje" o "CPA"; "Adjudicador de la CPA"; "Funcionarios de la CPA"; "Miembros de sus Familias"; "Oficina Internacional"; "Participante en los Procedimientos"; "Procedimientos de la CPA"; "Reunión de la CPA"; y, "Secretario General".

7. Por su parte, en el **artículo 2** —*Personalidad Jurídica*— se establece que la CPA ostenta personalidad jurídica necesaria para cumplir con sus propósitos y objetivos en la República del Ecuador.

8. Más adelante, el **artículo 3** —*Cooperación*— establece que la República del Ecuador será un país sede de la CPA y se compromete a facilitar su labor en la resolución pacífica de controversias internacionales mediante mecanismos como el arbitraje, la mediación, la conciliación y las comisiones de investigación, proporcionando asistencia a gobiernos, organizaciones intergubernamentales y otras entidades. Además, el Gobierno de Ecuador ofrecerá a la CPA, sin costo, oficinas y salas de reunión con servicios esenciales (teléfono, fax e internet) para actividades y reuniones de la CPA en el país, sujeto a acuerdos específicos entre la CPA y el Gobierno. Hasta que se formalicen dichos acuerdos, cada solicitud de uso de espacios deberá contar con la aceptación del Gobierno.

9. El **artículo 4** —*Persona de Contacto*— establece que el representante de la República del Ecuador será el MREMH, mientras que, por parte de la CPA, será el Secretario General Adjunto de la institución.

10. Por su parte, el **artículo 5** —*Privilegios e Inmunidades de la CPA*— establece determinadas reglas de privilegios e inmunidades de las cuales gozará la CPA. Estos son:

10.1. La CPA, sus bienes y activos gozarán de inmunidad frente a procedimientos judiciales, salvo renuncia expresa que, sin embargo, no aplicará a medidas judiciales ejecutorias. Asimismo, se establece que los locales de la CPA serán inviolables, así como sus bienes y archivos, que estarán protegidos contra allanamientos, requisiciones, confiscaciones y cualquier tipo de interferencia administrativa, judicial o legislativa.

10.2. De la misma manera, el Acuerdo prescribe que la CPA tendrá libertad para manejar sus fondos y activos en cualquier divisa y para transferirlos dentro, hacia o desde Ecuador, considerando las recomendaciones del Gobierno cuando no perjudiquen sus intereses. La CPA estará exenta de contribuciones directas y de derechos de aduana sobre bienes importados para su uso oficial, aunque los bienes importados no podrán ser vendidos sin acuerdo con el Gobierno. Las publicaciones de la CPA también estarán libres de derechos de aduana en importaciones y exportaciones.

10.3. En cuanto a impuestos de consumo o venta, el Acuerdo establece que la CPA podrá solicitar reembolsos para compras importantes de bienes de uso oficial mediante el MREMH. Ecuador garantizará la libre comunicación de la CPA, otorgándole facilidades de comunicación similares a las de otras misiones diplomáticas en relación con correspondencia, cables, telecomunicaciones y otros medios. Finalmente, la correspondencia oficial de la CPA será inviolable y podrá usar valijas diplomáticas con los mismos privilegios que las misiones diplomáticas.

11. Más adelante, el **artículo 6** —*Privilegios e Inmunidades de los Funcionarios y Adjudicadores de la CPA*— establece que los Funcionarios y Adjudicadores de la CPA gozarán de los mismos privilegios e inmunidades que aquellos otorgados a funcionarios de rango equivalente en Ecuador, de acuerdo con el artículo V de la Convención de las Naciones Unidas de 1946,[1] sin discriminación basada en la nacionalidad. Estos privilegios incluyen, entre otros:

[1] Convención Sobre los Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas de 13 de febrero de 1946, Artículo V.- Funcionarios. – Sección 17. El Secretario General determinará las categorías de los funcionarios a quienes se aplican las disposiciones de este artículo y las del artículo VII. Someterá la lista de estas categorías a la Asamblea General y después las categorías serán comunicadas a los Gobiernos de todos los Miembros. Los nombres de los funcionarios incluidos en estas categorías serán comunicados periódicamente a los Gobiernos de los Miembros.
Sección 18. Los funcionarios de la Organización: a) Estarán inmunes contra todo proceso judicial respecto a palabras escritas o habladas y a todos los actos ejecutados en su carácter oficial; b) Estarán exentos de impuestos sobre los sueldos y emolumentos pagados por la Organización; c) Estarán inmunes contra todo servicio de carácter nacional; d) Estarán inmunes tanto ellos como sus esposas e hijos menores de edad de toda restricción de inmigración y de registro de extranjeros; e) Se les acordará, por lo que respecta al movimiento internacional de fondos, franquicias iguales a las que disfrutan funcionarios de categoría equivalente pertenecientes a las misiones diplomáticas acreditadas ante el Gobierno en cuestión; f) Se les

(a) Inmunidad contra detención o arresto personal y contra el embargo de su equipaje personal;
(b) Inmunidad contra procedimientos judiciales por actos y declaraciones realizados en el ejercicio de sus funciones, protección que continúa incluso después de concluir sus labores;
(c) Inviolabilidad de sus documentos y papeles;
(d) Derecho a utilizar claves y valijas selladas para sus comunicaciones, con los mismos privilegios que las valijas diplomáticas;
(e) Franquicias similares a las otorgadas a representantes de gobiernos extranjeros en cuanto a divisas;
(f) Exención de inspección de su equipaje personal, como a agentes diplomáticos;
(g) Exención de impuestos sobre honorarios, sueldos y emolumentos recibidos de la CPA;
(h) Inmunidad frente a servicios nacionales obligatorios;
(i) Inmunidad, junto con sus familiares, contra restricciones migratorias y requisitos de registro de extranjeros;
(j) Facilidades de repatriación, similares a las de agentes diplomáticos, en caso de crisis internacional.

11.1. Asimismo, el Acuerdo establece que los Funcionarios y Adjudicadores nacionales o residentes permanentes de Ecuador disfrutarán de los privilegios necesarios para su participación en los Procedimientos y Reuniones de la CPA. La CPA deberá notificar al MREMH sobre los funcionarios y adjudicadores que participarán en las actividades en Ecuador, especificando la duración de su estancia.

---

dará a ellos y a sus esposas e hijos menores de edad las mismas facilidades de repatriación en época de crisis internacional de que gozan los agentes diplomáticos; g) Tendrán derecho a importar, libres de derechos, sus muebles y efectos en el momento en el que ocupen su cargo en el país en cuestión.
Sección 19. Además de las inmunidades y privilegios especificados en la Sección 18, se acordarán al Secretario General y a todos los Subsecretarios Generales y a sus esposas e hijos menores de edad las prerrogativas e inmunidades, exenciones y facilidades que se otorgan a los enviados diplomáticos de acuerdo con el derecho internacional.
Sección 20. Los privilegios e inmunidades se otorgan a los funcionarios en interés de las Naciones Unidas y no en provecho de los propios individuos. El Secretario General tendrá el derecho y el deber de renunciar a la inmunidad de cualquier funcionario en cualquier caso en que, según su propio criterio, la inmunidad impida el curso de la justicia y pueda ser renunciada sin que se perjudiquen los intereses de las Naciones Unidas. En el caso del Secretario General, el Consejo de Seguridad tendrá el derecho de renunciar a la inmunidad.
Sección 21. Las Naciones Unidas cooperarán siempre con las autoridades competentes de los Miembros para facilitar la administración adecuada de justicia, velar por el cumplimiento de las ordenanzas de policía y evitar que ocurran abusos en relación con los privilegios, inmunidades y facilidades mencionadas en este artículo.

12. El **artículo 7** —*Inmunidad del Personal del Gobierno*— establece que el Personal del Gobierno gozará de inmunidad contra procedimientos judiciales por expresiones orales, escritas y actos realizados en su función oficial relacionados con la CPA, inmunidad que se mantendrá incluso después de haber cesado en sus funciones.

13. Por su parte, el **artículo 8** —*Privilegios e Inmunidades de los Participantes en los Procedimientos*— dispone que los Participantes en los Procedimientos de la CPA tendrán ciertos privilegios, inmunidades y facilidades necesarias para desempeñar sus funciones de manera independiente, siempre que presenten un documento de certificación emitido por la CPA y validado por el MREMH. Estos privilegios incluyen:

(a) Inmunidad contra toda acción judicial respecto a sus actos y expresiones, ya sean orales o escritas, realizados en el marco de los Procedimientos de la CPA, inmunidad que se mantendrá de manera indefinida;
(b) Inviolabilidad de todos los documentos y materiales relacionados con su participación en los Procedimientos de la CPA, sin importar su formato, la cual también se mantendrá de forma perpetua;
(c) Derecho a despachar y recibir documentos y papeles en cualquier formato mediante valijas selladas para sus comunicaciones relacionadas con los Procedimientos de la CPA;
(d) Exención de restricciones migratorias y de registro de extranjeros mientras viajen en el marco de su participación en los Procedimientos de la CPA; y
(e) Facilidades de repatriación similares a las que otorga la Convención de Naciones Unidas de 1946 en caso de crisis internacional.

13.1. El Acuerdo dispone, para los Participantes que sean nacionales o residentes de Ecuador:

(a) Inmunidad judicial perpetua respecto a sus actos y expresiones en el ejercicio de sus funciones en la CPA;
(b) Inviolabilidad de todos los documentos relacionados con su participación en los Procedimientos de la CPA, también de carácter indefinido; y
(c) El derecho a utilizar valijas selladas para sus comunicaciones oficiales relacionadas con la CPA.

13.2. Asimismo, el Acuerdo dispone que, por su parte, la CPA emitirá un documento que acredite que la participación del individuo es requerida, indicando el período de tiempo necesario, y este documento será retirado si la participación deja de ser necesaria. Los privilegios e inmunidades cesarán quince días después de que la presencia del participante deje de ser requerida, siempre que haya tenido

oportunidad de abandonar Ecuador en ese plazo. Además, Ecuador no impondrá medidas que puedan afectar la participación de estos individuos en los Procedimientos de la CPA.

14. Más adelante, el **artículo 9** —*Adquisición y Renuncia de Privilegios e Inmunidades*— establece lo siguiente:

14.1. Los funcionarios de la CPA adquieren privilegios e inmunidades desde su contratación, estén o no presentes en la República del Ecuador. Los adjudicadores de la CPA obtienen estos derechos desde su nombramiento, independientemente de su ubicación.

14.2. Si un funcionario o adjudicador de la CPA está en Ecuador o necesita invocar sus privilegios e inmunidades, se proporcionará al Gobierno un certificado firmado por el Secretario General que acredite su condición.

14.3. El Personal del Gobierno asignado para asistir en Procedimientos de la CPA en Ecuador gozará de inmunidades desde el momento de su asignación. La CPA notificará al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana sobre dicha asignación.

14.4. Al recibir notificación sobre el nombramiento de un Participante en los Procedimientos de la CPA, se entregará al Gobierno un certificado firmado por un Funcionario de la CPA que confirme su condición. Con este certificado, las autoridades ecuatorianas concederán los privilegios e inmunidades previstos en el artículo 8.

14.5. La autoridad competente determinará si una persona goza de una condición que le otorga privilegios e inmunidades bajo el Acuerdo, o si ciertos actos o expresiones están relacionados con sus funciones oficiales.

14.6. Los privilegios e inmunidades de los artículos 6 a 8 se otorgan en interés de la buena administración de justicia y no para beneficio personal. La autoridad competente tiene el derecho y el deber de renunciar a la inmunidad si ésta impide el curso de la justicia y puede ser renunciada sin perjudicar los intereses de la CPA o de los Procedimientos.

14.7. Para efectos de este artículo, la autoridad competente será:

(a) Secretario General: Para Adjudicadores y Funcionarios de la CPA (excepto el Secretario General).

(b) Consejo de Administración de la CPA: Para el Secretario General.
(c) Secretario General: Para el Personal del Gobierno.
(d) El Estado correspondiente: Para Participantes en los Procedimientos que representan a un Estado o designados por un Estado parte en los Procedimientos de la CPA.
(e) Secretario General: Para otros individuos que participen a instancia de una de las partes en los Procedimientos de la CPA.

15. Por su parte, el **artículo 10** —*Abuso de los Privilegios e Inmunidades*— establece que, a pesar de los privilegios e inmunidades concedidos en los artículos 6 a 8, los individuos mencionados en dichos artículos deberán respetar las leyes y regulaciones de la República del Ecuador y abstenerse de interferir en sus asuntos internos. Este artículo asegura el respeto a las leyes locales y establece procedimientos en caso de abusos, preservando al mismo tiempo las salvaguardias diplomáticas para quienes poseen inmunidades. Específicamente, dispone lo siguiente:

(a) El Secretario General tomará todas las precauciones necesarias para garantizar que no se abuse de los privilegios e inmunidades.
(b) Si el Gobierno de Ecuador considera que se ha producido un abuso de alguno de los privilegios o inmunidades, el Secretario General deberá entablar consultas con las autoridades ecuatorianas para determinar si ha habido abuso. En caso de que estas consultas no resulten satisfactorias, la cuestión se resolverá de acuerdo con los procedimientos establecidos en el artículo 15 del Acuerdo.
(c) Si se determina que alguno de los individuos mencionados en los artículos 6 a 8 ha cometido abuso de privilegios e inmunidades en el ejercicio de actividades fuera de sus funciones oficiales dentro de Ecuador, el Gobierno tendrá el derecho de requerir que estas personas abandonen el país, bajo las siguientes condiciones: (**i**) para personas que gocen de privilegios, inmunidades, exenciones y facilidades según el artículo 6, se les podrá pedir que abandonen Ecuador únicamente a través del procedimiento diplomático aplicable a agentes diplomáticos acreditados en el país; (**ii**) para todos los demás individuos a quienes no les aplica el artículo 6, no se emitirá ninguna orden de salida de Ecuador sin la aprobación del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, y previo aviso al Secretario General.

16. El **artículo 11** —*Seguridad*— establece que el Gobierno de Ecuador tiene la obligación especial de tomar todas las medidas necesarias para proteger los Procedimientos y Reuniones de la CPA en su territorio. Las Autoridades Competentes deberán garantizar la seguridad y tranquilidad de estos eventos, protegiéndolos contra cualquier intrusión, alteración de la paz o menoscabo de su dignidad. También deberán proporcionar protección física adecuada en los alrededores de las oficinas y espacios de reunión de la CPA, en coordinación con el Secretario General o un representante

designado. Además, se dispone que Ecuador deberá respetar y proteger la integridad, libertad y dignidad de los Adjudicadores, Funcionarios, Participantes y asistentes de la CPA, proporcionando protección física adecuada durante sus desplazamientos y estadía cuando sea necesario y en consulta con el Secretario General o su representante.

17. Más adelante, el **artículo 12** —*Entrada a la República del Ecuador y Facilitación de Viajes*— establece que el Gobierno deberá facilitar la entrada y permanencia en Ecuador de Adjudicadores de la CPA, Funcionarios, Participantes en los Procedimientos y sus familiares, así como de otros asistentes a las Reuniones de la CPA. Deberán emitirse visas sin costo y de manera expedita para estas personas. Además, ninguna actividad realizada en relación con la CPA será motivo para negar su entrada o salida del país. Ecuador garantizará la libertad de circulación en su territorio, salvo en zonas restringidas por seguridad nacional, y proporcionará transporte adecuado si es necesario.

18. Por su parte, el **artículo 13** —*Cooperación Regional*— establece que Ecuador reconoce la importancia de la cooperación regional en la resolución de controversias internacionales y regionales. Por ello, Ecuador deberá informar a los funcionarios de otros países de la región sobre las instalaciones designadas bajo este Acuerdo y promover su uso para los Procedimientos de la CPA.

19. El **artículo 14** —*Responsabilidad Internacional*— establece que Ecuador no asumirá responsabilidad internacional por acciones u omisiones de la CPA o sus Funcionarios en el ejercicio de sus funciones, salvo la responsabilidad que le corresponda como Parte Contratante de las Convenciones de 1899 o 1907.[2]

20. Más adelante, el **artículo 15** —*Solución de Controversias*— establece que cualquier controversia entre las Partes del Acuerdo que no se resuelva mediante negociaciones será sometida a arbitraje definitivo y vinculante, conforme al Reglamento Facultativo de Arbitraje de la Corte Permanente de Arbitraje para Organizaciones Internacionales y Estados, vigente a la fecha de la firma del Acuerdo. El arbitraje contará con un solo árbitro, nominado por el Presidente de la Corte Internacional de Justicia. En estos procedimientos, la CPA no proporcionará servicios de registro, archivo ni secretaría, ni gestionará depósitos de costos.

[2] El Acuerdo hace referencia a la Convención de 1899 para la Resolución Pacífica de Controversias Internacionales en la primera Conferencia de Paz de La Haya, y a la Convención de 1899 revisada por la Convención de 1907 para la Resolución Pacífica de Controversias Internacionales, de las que Ecuador es parte contratante.

21. Finalmente, el **artículo 16** —*Disposiciones Finales*— establece que el Acuerdo entrará en vigor 30 días después de que el Gobierno notifique al Secretario General que se han cumplido los requisitos internos. El Acuerdo permanecerá vigente hasta su terminación según lo indicado en el párrafo 3, literal (b). A solicitud del Gobierno o la CPA, podrán realizarse consultas para modificar el Acuerdo, con el consentimiento de ambas Partes. El Acuerdo podrá terminarse por mutuo acuerdo o por cualquiera de las Partes mediante notificación escrita con al menos un año de anticipación.

4. Análisis constitucional

22. En este primer momento del control constitucional de tratados internacionales, a esta Corte le corresponde determinar si, para la ratificación del Acuerdo, se requiere o no de aprobación legislativa. En tal virtud, se plantea el siguiente problema jurídico:

4.1. ¿Requiere el Acuerdo de aprobación legislativa para su ratificación?

23. El artículo 419 de la CRE prevé las circunstancias en las cuales los tratados internacionales requieren de aprobación legislativa previo a su ratificación. Así, es necesaria dicha aprobación siempre que estos:

1) Se refieran a materia territorial o de límites
2) Establezcan alianzas políticas o militares.
3) Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
4) Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.
5) Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.
6) Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio.
7) Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.
8) Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético.

24. En virtud de lo anterior, la Corte analizará el contenido del Acuerdo con el fin de comprobar si es que se configura alguna de las causales mencionadas anteriormente, y, con ello, determinar si es que el Acuerdo requiere de aprobación legislativa previo a su ratificación.

25. Del análisis de los artículos del Acuerdo se colige que este constituye un instrumento mediante el cual el Ecuador se compromete a ser sede de procedimientos llevados a cabo en el marco de disputas cobijadas por la CPA. Así, se compromete a prestar

instalaciones, beneficios y exenciones tanto a los funcionarios de la CPA como a las partes que participen de potenciales procesos a llevarse en Ecuador, como país sede.

26. De tal manera, se verifica que las disposiciones del Acuerdo no se refieren a materia territorial [artículo 419 (1) CRE]; no establecen alianzas políticas o militares [artículo 419 (2) CRE]; no contienen el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley [artículo 419 (3) CRE]; no se refiere a los derechos y garantías establecidas en la Constitución [artículo 419 (4)]; no comprometen la política económica del Estado establecida en el Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales [artículo 419 (5) CRE]; no comprometen al país en acuerdos de integración y de comercio [artículo 419 (6) CRE]; y, no comprometen el patrimonio natural, el agua, la biodiversidad o el patrimonio genético [artículo 419 (8) CRE].

27. Específicamente respecto de lo dispuesto en el artículo 419 (7), esta Corte considera pertinente señalar que el Acuerdo establece, en su artículo 15, que las controversias entre Ecuador y la CPA que no se resuelvan mediante negociaciones será sometido a arbitraje definitivo y vinculante, administrado por la CPA. Al respecto, esta Magistratura considera que aquello no corresponde a una cesión de jurisdicción soberana a organismos internacionales o supranacionales.

28. Conforme ha establecido esta Magistratura, "el Estado ecuatoriano carece de jurisdicción para resolver controversias relacionadas con la interpretación o aplicación de tratados internacionales".[3] Toda vez que el artículo 15 del Acuerdo somete subsidiariamente a arbitraje a cuestiones atinentes a lo establecido en el mismo, los asuntos sometidos a disputa versarían sobre la interpretación o aplicación de este Acuerdo, cuestión sobre la cual Ecuador no tiene jurisdicción. De tal manera, careciendo de ésta, el Estado no podría cederla. De tal forma, se observa que el Acuerdo no incurre en la causal del numeral 7 del artículo 419 de la CRE.

29. Siendo que el Acuerdo no incurre en ninguna de las causales del artículo 419 mencionado anteriormente, esta Magistratura verifica que el presente Acuerdo no requiere de aprobación legislativa previo a su ratificación.

5. Dictamen respecto a la necesidad de aprobación legislativa

30. En mérito de lo expuesto, esta Corte Constitucional, administrando justicia constitucional por autoridad de la Constitución y la Ley, resuelve lo siguiente:

[3] CCE, Sentencia 8-23-TI/23, 12 de octubre de 2023, párr. 177.

1. **Dictaminar** que el "Acuerdo de Sede entre el Gobierno de la República del Ecuador y la Corte Permanente de Arbitraje (CPA)" no se encuentra incurso en presupuestos contenidos en el artículo 419 de la Constitución de la República, y como tal no requiere de aprobación legislativa.

2. Ordenar que este Acuerdo se devuelva a la Presidencia de la República para que se continúe con el trámite correspondiente de conformidad con el artículo 82 (1) de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado 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 14 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

1624TI-759e7

Caso Nro. 16-24-TI

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto del dictamen que antecede fue suscrito el día miércoles veinte de noviembre 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

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

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.