EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

8-18-EI/24 En el Caso No. 8-18-EI Desestímese la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena No. 8-18-EI..... 2

2-24-RC/24 En el Caso No. 2-24-RC Recházese y archívese la solicitud de convocatoria a asamblea constituyente propuesta por el ciudadano Jorge Moreno Ordóñez. 39

86-20-EP/24 En el Caso No. 86-20-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 86-20-EP 59

Año III - Nº 377 - 70 páginas
Quito, miércoles 19 de junio de 2024

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 8-18-EI/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 04 de abril de 2024

CASO 8-18-EI

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

SENTENCIA 8-18-EI/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la presente acción al evidenciar que no existe vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa.

1. Antecedentes

1. El 26 de mayo de 2018, en el cantón Cayambe, provincia de Pichincha, se reunió la Asamblea General de la Comunidad La Josefina ("**Comunidad**") y, entre otras cuestiones, declaró la nulidad de dos escrituras públicas de compraventa de terreno y dos providencias de adjudicación; y declaró de uso familiar y comunitario el camino que cruza los lotes 2 al 6, relativas al "Caso: Familia Gualavisí-Farinango".

2. El 26 de diciembre de 2018, Fernando Gualavisí Farinango y Melchora Olimpia Coyago Cholango (**"accionantes"**) presentaron una acción extraordinaria de protección de justicia indígena contra la Resolución de 26 de mayo de 2018 dictada por la Asamblea General de la Comunidad (**"resolución impugnada"**).

3. Una vez posesionados los jueces constitucionales de la conformación 2019-2022, el Pleno del Organismo efectuó el sorteo de la causa y le correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.

4. Mediante auto de 9 de mayo de 2019, la jueza ponente ordenó que la Comunidad remita el expediente que dio lugar a la resolución impugnada.[1] Mediante escrito de 16 de mayo de 2019, la Comunidad solicitó que se especifique la fecha de la resolución, "recordando que […] los trámites en la justicia indígena son verbales". La jueza ponente especificó la fecha mediante providencia de 19 de junio de 2019. El 17 de junio de 2020, se insistió en la remisión del expediente, sin recibir respuesta.

[1] Foja 67 del expediente de la Corte Constitucional. Posteriormente, el 23 de diciembre de 2018, la Secretaría General de este Organismo certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

5. Mediante providencia de 22 de septiembre de 2020, se ordenó que la Defensoría del Pueblo ("**Defensoría**") emita un informe respecto de la situación de los accionantes. El informe fue remitido mediante escrito de 10 de noviembre de 2020 ("**Informe 1**").[2] Posteriormente, la causa fue admitida a trámite mediante auto de 27 de noviembre de 2020.[3]

6. El 13 de abril de 2023, la jueza ponente avocó conocimiento y dispuso a la Comunidad que: i) presente su informe de descargo ("**Informe 2**"), ii) remita el expediente del caso y iii) el Estatuto de constitución de la Comunidad. La información fue presentada el 20 de abril de 2023.[4]

7. Mediante auto de 24 de noviembre de 2023, el Pleno de la Corte Constitucional convocó a audiencia pública, la cual se llevó a cabo el 7 de diciembre de 2023.[5] En dicha diligencia se requirió a la Comunidad que remita la filmación referida en el Informe 2. El requerimiento se atendió en escrito de 13 de diciembre de 2023.[6]

8. El 27 de diciembre de 2023, la ciudadana Silvana del Rocío Rivadeneira Arcos presentó un escrito en el que expuso consideraciones generales sobre la justicia indígena y el caso concreto.

---

[2] El informe de 9 de noviembre de 2020fue ingresado a este Organismo el 10 de noviembre de 2020, de conformidad con el recibido que consta en el documento. Por esta razón, se considera el 10 de noviembre como fecha de presentación del mismo.

[3] El Tribunal de Sala de Admisión fue conformado por el entonces juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez, el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet y la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. Aunque la Comunidad solicitó la revocatoria del auto de admisión aduciendo que la demanda de acción extraordinaria de protección se presentó de manera extemporánea, esta se niega. Pues, del acta de responsabilidad de 2 de junio de 2018 se verifica que la resolución de la Asamblea General, por escrito, no fue entregada a los accionantes. En consecuencia, la fecha indicada no puede entenderse como fecha de notificación de la resolución impugnada, por lo tanto, tampoco constituye referencia alguna para considerar la oportunidad de la presentación de la demanda.
Esta Corte también toma nota de la afirmación de la Comunidad respecto a la notificación de las resoluciones por escrito, pues "no se acostumbra a notificar con la resolución, no hay ese procedimiento dentro de la Comunidad". Toda vez que no existe un procedimiento *per se,* para la notificación de la resolución emitida en Asamblea General, no es razonable considerar el 2 de junio de 2018 como la fecha en la que se puso en conocimiento a los accionantes de la resolución impugnada.

[4] La jueza sustanciadora también requirió a la Defensoría que remita un informe actualizado respecto de la situación de los accionantes. Dicho informe no ha sido presentado.

[5] A esta diligencia comparecieron las abogadas Susana Pazmiño Morales y Fanny Jara León en representación de Fernando Gualavisí Farinango y Melchora Olimpia Coyago Cholango, por la parte accionante; el abogado Raúl Llásag Fernández y Esperanza Tutillo Cholango en calidad de presidenta de la Comunidad "La Josefina", por la parte accionada; y, los abogados Edgar Guatemal y Reimundo Chimbo, delegados de la Defensoría. https://www.youtube.com/watch?v=l9f68QnBxdc

[6] El CD se compone de 11 archivos: 3 fotografías que también constan en el expediente físico y 8 videos que, según la fecha de carga de estos en el CD, corresponderían al 23 de mayo de 2018. Estos tienen las siguientes características: 1. VID_20180523_180651 [duración: 3'14"], 2. VID_20180523_181707 [duración: 24"], 3. VID_20180523_182231 [duración: 40"], 4. VID_20180523_182252 [duración: 13"], 5. VID_20180523_182318 [duración: 20"], 6. VID_20180523_182510 [duración: 22"], 7. VID_20180523_182706 [duración: 33"] y 8. VID_20180523_183529 [duración: 47"].

2. Fundamentos de las partes procesales

2.1. De los accionantes

9. Según los accionantes, la resolución impugnada vulnera los derechos constitucionales a la propiedad, a la seguridad jurídica, "a la citación", al debido proceso en general y en la garantía de motivación.

10. Afirman ser compradores de buena fe y propietarios de un lote de terreno signado con el número cuatro, según escritura pública de compraventa de 31 de mayo de 2011 celebrada ante la Notaría Pública del cantón Urcuquí e inscrita en el Registro de la Propiedad del cantón Cayambe el 5 de agosto de 2011. Aseguran que María Teresa Gualavisí Farinango, Rosa Elena Gualavisí Farinango, Luis Alfredo Gualavisí Farinango y Rosa Faviola Gualavisí Farinango[7] vendieron sus derechos y acciones del inmueble, en su favor.

11. Agregan que fueron "citados" con el oficio de 9 de diciembre de 2018 "a través de [su] hijo […] con la presunta [resolución impugnada], entregado [sic] por el propio Síndico de la Comunidad". Luego, los accionantes señalan que "al ver que no contenía […] las firmas de responsabilidad ni la fecha de cuándo fue elaborada se negó [sic] a firmar". Arguyen que, al día siguiente, 10 de diciembre de 2018, se intentó realizar la entrega del documento por parte de la Comunidad. Sin embargo, dado que "las tres hojas [estaban] en las mismas condiciones [...] no les recibio [sic] tampoco le firmo [sic]". Indican que "jamás [fueron] citados por tercer [sic] ocasión el día martes 11 de diciembre de 2018, pero resulta que el día miércoles 12 a eso de las 10H00 aproximadamente invaden y/o usurpan [su] propiedad privada con la presencia de la Policía".

12. Refieren que no participaron en la reunión de la Asamblea General "donde se emite esa absurda, ilegal, arbitraria e inconstitucional Resolución, consecuentemente jamás he permitido y/o autorizado el paso de servidumbre". Por lo que, no autorizaron la declaratoria de uso familiar y comunitario del camino que cruza los lotes 2 al 6.

13. También señalan que "con una simple y elemental Resolución se pretende ANULAR Y/O ABOLIR LA PROPIEDAD PRIVADA, las escrituras públicas, dantesca aberración jurídica, cuando es competencia exclusiva y atribución exclusiva de [...] la Justicia Ordinaria" [sic] [énfasis en el original]. Añaden que "para refrendar que so[n]

[7] Hermanos y hermanas del accionante Fernando Gualavisí Farinango.

legítimos propietarios" suscribieron una hipoteca abierta a favor de BANECUADOR B.P., el 19 de abril del año 2018.

14. Durante la audiencia pública, los accionantes alegaron que ninguna de las escrituras nulitadas en la resolución impugnada incurre en error, fuerza ni dolo. Por lo que la declaratoria de nulidad implica despojo violento por parte de la Comuna. Añaden que la Comunidad habría sido "reconocida" en 2013; sin embargo, la escritura nulitada es de 2011. Por otro lado, exponen que Rosa Faviola Gualavisí Farinango habría donado parte del inmueble que no le corresponde.

15. Aducen que no existen razones para que la Comuna deje sin efecto una escritura de 1965.

16. Razonan que la resolución escrita habría sido "fraguada" y aquello se desprende "de que le notifican con la supuesta reunión de Asamblea General a la que no estuvo notificado [sic]", sin que exista visita anterior alguna -al predio- a la emisión de la resolución impugnada. Mencionan que, conocieron por terceras personas que "al pedido tercero [de este Organismo] comenzaron a fraguar los documentos de la [resolución impugnada]".

17. Afirman que el propósito de la decisión de la Comunidad para emitir su resolución fue que los hoy accionantes "no permitieron [que] su predio sea invadido sin indemnización [...] sin sentencia de juez ordinario [...] se tomaron a la fuerza el terreno supuestamente para hacer obras de mejora". Sin embargo, la única mejora sería un tanque de oxidación que afectaría al negocio de los hoy accionantes y a las vertientes cercanas. A su juicio, la finalidad también sería incluir a "la señora Josefina que no es heredera, madre de los cuatro Gualavisí Farinango y a sus dos hijos que no son del causante, que no son herederos [...] por eso la Comuna ni siquiera dice el apellido de la señora Jacinta". Concluyen que la controversia de origen radica en la mala fe de los cuatro hermanos del accionante Fernando Gualavisí Farinango.

18. Aseguran que la controversia se generó porque en 2016 los accionantes se opusieron a la construcción del tanque de oxidación. Agregan que no existía "ningún camino [ni] paso y nunca consultaron [ni] socializaron". En su lugar, señalan que se abrió el camino "con la máquina del municipio [...] para construir el tanque de [oxidación]".

19. Con base en los argumentos expuestos, solicitan que se declare "inconstitucional [la resolución impugnada y se] restablezca [su] derecho a la propiedad privada".

2.2. De la Comunidad representada por Esperanza Tutillo Cholango en calidad de presidenta de la Comunidad La Josefina y Raúl Llásag en calidad de abogado patrocinador

2.2.1. Sobre el derecho propio

20. La Comunidad identifica como "normas externas" los artículos 8 al 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo ("**OIT**"), los artículos 34 y 35 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, los artículos "XIII.3, XXII.1 y XXII.2" de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; los artículos 1, 57.1, 57.10 y 171 de la Constitución; y, los artículos 343 y 344 del Código Orgánico de la Función Judicial.

21. Respecto del procedimiento de conocimiento y resolución de los conflictos, describe como derecho propio lo siguiente:

a. La Comunidad comparte valores, principios, ideas, palabras, gestos, símbolos y trabajos que se transmiten en reuniones, mingas, fiestas y asambleas. Por ello, "cada uno de los miembros conocen lo permitido o lo prohibido […]. Conocen también los procedimientos en caso de que alguien cae en desgracia o *llaki,* lo que en derecho ordinario equivaldría a infracción".

b. Las autoridades competentes para resolver las desgracias o *llaki* son de tres clases: i) las autoridades tradicionales; ii) las autoridades electas –de acuerdo con el Estatuto, es el Consejo de Gobierno– y; iii) la Asamblea General.[8]

c. Refiere que todos los integrantes del Consejo de Gobierno intervienen en todo el procedimiento, pero su rol fundamental lo cumplen en la recepción del caso, investigación y ejecución de la resolución. Una vez concluida la investigación se somete el caso a discusión y resolución de la Asamblea General. Los involucrados en el *llaki* también participan en la Asamblea General.

d. Indica que el debido proceso se compone de: noticia, notificación, investigación, asamblea de averiguaciones y resolución, notificación de la resolución; y ejecución de la resolución. En particular, sobre la noticia, la comunidad expone que no conocen los *llakikuna* (desgracias) de oficio, sino a

[8] Máxima autoridad integrada "por todos los miembros de la comunidad mayores de edad".

petición de las partes. Añade que "[l]a noticia o el ruego, generalmente, lo hacen de manera verbal, excepcionalmente lo hacen de manera escrita".[9]

2.2.2. Sobre el caso concreto

22. La Comunidad afirma que conoció, investigó, resolvió y ejecutó lo resuelto, de conformidad con las "normas externas y el derecho propio […] cumpliendo el debido proceso". Señala que la controversia bajo análisis fue resuelta por las autoridades electas y la Asamblea General.

23. Indica que la noticia se realizó por escrito el 16 de mayo de 2018. Luego, la Comunidad puso en conocimiento del Consejo de Gobierno el *llaki*. También manifiesta que, el 20 de mayo de 2018, se notificó con la "noticia o ruego, pero también indicando la fecha de inspección a los terrenos […] y la fecha en que se llevará a cabo la Asamblea de averiguación y resolución". Asegura que, en dicha inspección participaron los accionantes y Fernando Gualavisí Farinango reconoció que se habrían sobrepasado los límites de los inmuebles de Rosa Gualavisí Farinango y Manuel Farinango.

24. Agrega que "Fernando Gualavisí Farinango solo llegó hasta la puerta de la casa comunal y se retiró, negándose a asistir, pese a que en la inspección estuvo presente y reconoció los problemas generados". Refiere que:

> la Asamblea llega a la conclusión de que se ha violentado los principios de *ama llulla* y *ama shuwa* y en unanimidad terminan tomando resoluciones que constan en la resolución, que consiste básicamente en declarar la nulidad de todas las escrituras y retrotraer al estado inicial, es decir, a la escritura de 1965 que queda vigente y a partir de la misma proceder a la partición para todos los hermanos y hermanas […]

25. Durante la audiencia pública, la Comunidad indicó que el Consejo de Gobierno convocó a Asamblea General para el 26 de mayo de 2018 con el fin de resolver el caso. Asimismo, la familia Gualavisí Farinango "entreg[ó] toda la información pertinente al Consejo de Gobierno para su análisis".[10] Expone que previo a la Asamblea:

> el Consejo de Gobierno, de acuerdo con la Familia Gualavisí Farinango hace un recorrido de todo el predio con la participación de los hermanos de la Familia Gualavisí Farinango incluido el compañero Fernando Gualavisí; a las tres de la tarde la Comunidad, en su conjunto, no pudo iniciar la reunión porque el compañero Fernando Gualavisí aún no llega[b]a. A las 15h30 de la tarde con la presencia de la esposa del compañero, la señora

[9] Respecto de la notificación, investigación o inspección, asamblea de averiguaciones y resolución, notificación de la resolución y ejecución de la resolución no se detalla de qué manera se realiza el procedimiento, sino que se especifica las actuaciones del caso concreto.
[10] Audiencia pública, 25'52".

> Melchora Olimpia Coyago Cholango se procede a dar inicio a la Asamblea y es en ese momento que la compañera abandona la sala indicando que ya no va a participar.[11]

26. Añade que el caso llegó a su conocimiento y se evidenció "que existe un conflicto o *llaki* generado por uno de los hermanos de la Familia Gualavisí rompiendo los principios del *ama llulla* y el *ama shua* y el irrespeto a la decisión de la madre"; y que se decidió "realizar la resolución de las escrituras individuales de los predios de acuerdo con la división de los terrenos".[12] Afirma que "el compañero Fernando Gualavisí fue notificado tanto para la reunión del 26 de mayo y de la resolución que se le hizo llegar con fecha 2 de junio de 2018".[13] Señala que la finalidad era legalizar las escrituras, lo cual se ha logrado mediante la resolución impugnada.

27. En su intervención, la Comunidad mantiene que el oficio de 9 de diciembre de 2018 "no es un oficio de notificación de la resolución, es un oficio de ejecución de una parte de la resolución porque [los accionantes] no habían cumplido con el retiro de la malla que habían instalado en una parte del camino".[14]

28. Asegura que no se podría afirmar la vulneración del derecho a la defensa si los accionantes fueron notificados y participaron "en el inicio de la audiencia y participa[n] en la inspección en donde inclusive reconoce[n] los errores".[15]

29. Agrega que la notificación a la inspección de los terrenos se realizó el 20 de mayo de 2018. Posteriormente, la investigación habría sido realizada mediante la inspección, llevada a cabo el 26 de mayo de 2018 a las 14h00. Refiere que participaron los accionantes "y el mismo señor Fernando Gualavisí reconoce los errores que se había cometido en [...] este caso". Luego, en la Asamblea habrían participado todos los miembros de la Comunidad, refiere que "el derecho a la defensa en el caso de las Comunidades se realiza de manera personal o también a través de terceras personas como son los familiares, los mayores [...] y otras personas que participan". Asimismo, se habría resuelto sin la presencia de los accionantes porque "hay una decisión voluntaria de no participar".

30. Expone que "no se acostumbra a notificar con la resolución [por escrito], no hay ese procedimiento dentro de la Comunidad. En este caso, la Comunidad consideró como [los accionantes] abandonaron la [Asamblea General] decidieron también notificar con la resolución". Dicha notificación se encargaría al vicepresidente y síndico de la Comunidad. Añade que, a pesar de haber nulitado las escrituras descritas en la

[11] Audiencia pública 26'00" al 26'37".
[12] Audiencia pública 27'18" al 27'35".
[13] Audiencia pública 27'55" al 28'06".
[14] Audiencia pública 29'45" al 30'03".
[15] Audiencia pública 33'47" al 34'00".

resolución impugnada, se ordenó que se proceda con la partición del predio con base en el acuerdo que habrían tenido anteriormente "las partes".

31. Asimismo, respecto del régimen de propiedad comunitario que la Comunidad tendría para resolver este tipo de asuntos, afirma que existe la propiedad comunitaria y "propiedades privadas"; estas últimas estarían reguladas por las normas internas de la Comunidad. De acuerdo con el derecho interno, "Mama Jacinta tiene derechos", a pesar de que los accionantes señalen lo contrario; la propiedad privada estaría garantizada dentro de la Comunidad, por ello se habría ordenado la partición. Señala que, una vez que los accionantes realizaron la escritura de compraventa, "se niega[n] a hacer las escrituras para los otros [hermanos] y [...] se quería beneficiar del restante que quedaba también como heredero y ahí surgen justamente los problemas".

32. La Comunidad también manifiesta que ha resuelto casos de violencia intrafamiliar, de linderos, de delincuencia, partición de terrenos, entre otros; por lo que, "no es la primera vez" que resolvería conflictos. Asegura que, si bien se reconoció legalmente la Comunidad en 2013, llevarían la vida comunitaria desde 1998.

33. Agrega que los hechos violentos mencionados por los accionantes no corresponderían a tales, pues en la resolución impugnada se ordenó el retiro de las mallas. Sin embargo, dado que los accionantes no cumplieron con la disposición, la Comunidad requirió "la cooperación de la Policía y con la Policía se retira la malla del camino, no hay ningún hecho violento [...]. [Pues], la Comunidad conjuntamente [sic] con la Policía lo que hace es ejecutar una resolución".

34. Por último, aclara que el tanque de oxidación fue obra del Municipio, y "lo que hace la Comunidad es ofrecer un espacio y ese espacio no está en el terreno que le corresponde a Fernando Gualavisí" y que dicho tanque "ya estaba construido antes del conflicto".

2.3. De la Defensoría

35. Durante la audiencia pública, la Defensoría refiere que se ratifica en el Informe 1. En dicho informe, en lo principal, la institución indicó:

a. Que existe un oficio de 20 de mayo de 2018 en el cual la entonces vicepresidenta y el entonces síndico de la Comunidad "emiten el Acta de Responsabilidad aduciendo [que] se acercaron al domicilio del señor Fernando Gualavisí y esposa con el objeto de entablar un diálogo e informarles sobre el debido proceso a seguir para evitar los problemas que están atravesando [...] y procurar acuerdos mediante el derecho propio";

b. Que el 26 de mayo de 2018, "los dirigentes de la Comunidad y los Hermanos Gualavisí Farinango hacen una inspección del predio en conflicto, en cuyo recorrido estuvo presente el señor Fernando Gualavisí".

c. La síntesis de las intervenciones de las visitas *in situ* realizadas por la Defensoría, en lo principal:[16]

i. Los accionantes indicaron que la notificación se realizó mediante:

> un oficio y dos hojas de la Resolución y la parte resolutiva no está correcta, no hay número de resolución, no hay fecha, no hay firma de responsabilidad y lo más importante es que esta resolución tiene ocho artículos y solo le hacen llegar el primero, quinto, sexto [...], séptimo y octavo y no el segundo, tercero y cuarto, por lo tanto, el proceso realizado por la comunidad es nulo.

ii. También indicaron que, el 12 de noviembre de 2015, Melchora Olimpia Coyago Cholango dirigió un oficio al entonces presidente de la Comunidad indicando que "de construir [el tanque de oxidación] en el lote donado por la señora Fabiola [sic] Gualavisí […] causaría daño al derecho a la salud humana, a los cultivos y a los animales del sector". Que, se solicitó que la entrega del oficio de 20 de mayo de 2018 se realice a sus abogados.[17] Y no se contó con su participación en la Asamblea General de 26 de mayo de 2018.

iii. Por su parte, la Comunidad indicó que, el 31 de mayo de 2011:

> María Teresa, Rosa Elena, Luis Alfredo, Rosa Fabiola [sic] Gualavisí Farinango [...] acuerdan en hacer ventas mutuas en la cual todos los hermanos venden a Fernando Gualavisí y posteriormente todos firmarían las ventas a todos los hermanos, pero una vez que Fernando obtiene la escritura se niega a firmar las escrituras de sus hermanos. Frente a esta situación [...] van a las autoridades de la Comunidad en busca de solución a este problema.

iv. Que la notificación con la asistencia a la Asamblea General se realizó el 20 de mayo de 2018, obteniendo la negativa de recepción por parte de Fernando Gualavisí Farinango.[18]

---

[16] Foja 99 del expediente de la Corte Constitucional. La visita se realizó el 19 de octubre de 2020 a los accionantes y sus abogados patrocinadores; el 22 de octubre de 2020 a José Tobías Quinatoa, Guadalupe Tutillo entonces presidentes de la Comunidad en diferentes periodos, Silvia Tutillo y su abogado patrocinador; y el 27 de octubre de 2020 se realizó la "visita en territorio".
[17] Informe de la Defensoría, sección A.6.
[18] Informe de la Defensoría, sección B.3 y sección B.4.

d. En cuanto a la "valoración de la situación", la Defensoría indica que "en mayo 26 de 2018 los Dirigentes de la Comunidad y los Hermanos Gualavisí Farinango hacen una inspección del predio en problemas, en cuyo recorrido estuvo presente el señor Fernando Gualavisí, quien estuvo convocado y tenía conocimiento de la asamblea a realizarse el mismo día para resolver".[19]

36. Concluye los "posibles derechos vulnerados" son: debido proceso, seguridad jurídica, propiedad privada, ambiente sano, a la salud, el derecho comercial, a vivir en paz y armonía, tener acceso a servicios públicos y a un proyecto de vida.

3. Competencia

37. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de conformidad con los artículos 171 y 437 de la Constitución, en concordancia con el artículo 65 y siguientes de la LOGJCC.

4. Contexto del caso

38. El principio de interculturalidad reconocido en el numeral 1 del artículo 66 de la LOGJCC exige garantizar la comprensión intercultural de los hechos y la "interpretación intercultural de las normas aplicables a fin de evitar una interpretación etnocéntrica y monocultural. [Para ello,] la Corte deberá recabar toda la información necesaria sobre el conflicto resuelto por las autoridades indígenas".

39. Primero, esta Corte encuentra que a pesar de que los accionantes presentan varias problemáticas a este Organismo, como son: i) la falta de notificación y participación en la Asamblea General; ii) la falta de notificación con la resolución impugnada por escrito; y, iii) los inconvenientes que ha generado el tanque de oxidación, le corresponde pronunciarse únicamente respecto de la alegada falta de notificación para la participación en la Asamblea General de 26 de mayo de 2018. Esto se debe a que el punto ii) se refiere a una cuestión de admisibilidad que no ha obstaculizado la presentación de la acción *in examine* y, la cuestión iii) no corresponde a una actuación u omisión de la Comunidad mediante la emisión de la resolución impugnada. Ahora bien, corresponde desarrollar el contexto del caso con base en las consideraciones que se realizan a continuación:[20]

4.1. Comunidad La Josefina

[19] Informe de la Defensoría, literal B se la sección sobre la "Valoración de la situación".
[20] Lo propio se ha realizado en otras decisiones emitidas por este Organismo. Por ejemplo, ver: CCE, sentencia 2-14-EI/21, 27 de octubre de 2021, sección 4.

40. La Comunidad está ubicada en la parroquia Cangahua del cantón Cayambe, provincia de Pichincha, lleva vida comunitaria desde 1998,[21] forma parte del pueblo Kayambi[22] y se autodefine como una comunidad de raíces ancestrales. Fue reconocida legalmente y se le otorgó personería jurídica el 16 de julio de 2013, mediante acuerdo 2836, emitido por el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador ("**CODENPE**").

41. Según el artículo 3 del Estatuto de la Comunidad ("**Estatuto**"), además de regirse por la Constitución y el Convenio 169 de la OIT, se rige "por el derecho propio o consuetudinario y [su] Estatuto". Entre los deberes de los comuneros, se reconoce la promoción de la práctica de los principios y valores de los pueblos indígenas *ama killa, ama llulla* y *ama shua* en todas sus acciones tanto familiares, comunales y públicas.[23]

42. Cuenta con los siguientes órganos de dirección y administración: Asamblea General,[24] Consejo de Gobierno[25] y comisiones especiales.[26]

43. El capítulo IV del Estatuto prescribe la forma de solución de conflictos internos. Se expone que la Comunidad conocerá y resolverá "todos los conflictos o problemas suscitados entre los miembros de la Comunidad".[27] Asimismo, considera como conflicto "o problema todo acto que dañe la armonía, unidad y tranquilidad de la comunidad y entre sus habitantes […]".[28] Por último, refiere que frente a la "culpabilidad de una persona o personas como causantes del conflicto o problema, se aplicará las sanciones de carácter correctiva y reparadora, según la costumbre o derecho propio de la comunidad, a fin de restablecer la paz y la armonía comunitaria".[29]

4.2. Procedimiento ante la Comunidad – caso Familia Gualavisí-Farinango

44. El 16 de mayo de 2018, Rosa Elena Gualavisí Farinango, Luis Alfredo Gualavisí Farinango, Rosa Faviola Gualavisí Farinango, Segundo Manuel Farinango Quishpe y María Lourdes Farinango Quishpe ("**peticionarios**") informaron a la presidenta de la Comunidad un *llaki* o controversia. En lo principal, este se fundamentó en que:

[21] Este hecho fue expuesto en la audiencia pública realizada dentro del caso.
[22] Estatuto de la Comunidad, artículo 4, literal a).
[23] Estatuto, artículo 6.i.
[24] Estatuto, artículo 10.f. Máximo organismo de la comunidad integrado por todos los miembros activos de la misma.
[25] Estatuto, artículo 11. Instancia administrativa y ejecutora "de todas las acciones de la comunidad".
[26] El Estatuto no especifica las atribuciones de las comisiones especiales.
[27] Estatuto, artículo 26.
[28] Estatuto, artículo 28.
[29] Estatuto, artículo 29.

> para tener la escritura hemos firmado todos los hermanos, saliendo la escritura a nombre de todos los hermanos […] sin embargo, en el transcurso del tiempo a partir de que [su] hermano Fernando Gualavisí Farinango hizo la escritura individual hemos empezado a tener problemas al interior de la familia ampliada. Al querer legalizar la tenencia de las tierras […], nos hemos visto en serias dificultades sin poder tener las escrituras, debido a que nuestro hermano Fernando Gualavisí Farinango no quiere firmar en el documento de nuestras escrituras […]. Además [Fernando Gualavisí Farinango] realizó una escritura individual mediante compra venta generándose una ilegalidad […]. [Por ello], solicitamos muy comedidamente que se anulen las escrituras y se haga una nueva división [...] a más de lo expuesto, [Fernando Gualavisí Farinango ha] afectado los linderos de Rosa Gualavisí Farinango y Manuel Farinango quienes somos sus hermanos [sic].[30]

45. El 20 de mayo de 2018, Marlene Quimbiulco y Alexis Tutillo, en calidad de vicepresidenta y sindico de la Comunidad, respectivamente, acudieron al domicilio de Fernando Gualavisí Farinango "con el objetivo de entablar un diálogo para luego notificarle sobre el debido proceso a seguir por las dificultades que estaba atravesando su familia ampliada […] para llegar a acuerdos, mediante el derecho propio y el ejercicio de administración de justicia con la comunidad" [sic]. No obstante, Fernando Gualavisí Farinango habría indicado que "no puede coger ningún escrito" [sic], por lo que Marlene Quimbiulco y Alexis Tutillo habrían "le[ído]el documento".[31] También se convocó a la inspección de los predios para el 26 de mayo de 2018 -a realizarse a las 14h00-. [32]

46. El 26 de mayo de 2018, los peticionarios y Fernando Gualavisí Farinango asistieron a la inspección. Durante la misma, se verificó que Fernando Gualavisí Farinango sobrepasó los límites fijados "y reconoci[ó] este hecho", indicó que compensaría "en tierra de las mismas condiciones" y "acept[ó] que hizo las escrituras por influencia externa".

47. En la misma fecha, se instaló la Asamblea General de la Comunidad ("**Asamblea General**") y se evidenció que:

a. La primera escritura está a nombre de José María Gualavisí, quien dividió el inmueble en 4 lotes.[33]

b. El lote A consta a nombre de Fernando Gualavisí Farinango, Luis Alfredo Gualavisí Farinango, Rosa Elena Gualavisí Farinango, María Teresa Gualavisí Farinango y Rosa Faviola Gualavisí Farinango.

---

[30] Foja 125 del expediente constitucional.
[31] Foja 126 del expediente constitucional. Esta acta también consta en la foja 101 del expediente constitucional, al ser referida en el informe de la Defensoría.
[32] Informe de descargo de la Comunidad, foja 123 del expediente constitucional.
[33] En esta escritura, los lotes y los linderos estaban invertidos, por lo que se hizo un contrato de permuta el 18 de mayo de 2001. Sin embargo, los linderos se mantuvieron con las dimensiones incorrectas.

c. Para dividir el terreno era necesaria una partición, pero se han realizado adjudicaciones mediante el IERAC y Fernando Gualavisí Farinango hizo una escritura de compraventa. Dicha escritura se habría hecho "con linderos que no le corresponde y […] ha invadido tierras que son de propiedad de sus hermanos e incluso ha construido en terrenos de dos hermanos, hecho que [lo] ha reconocido".

d. Los peticionarios "se sienten perjudicados y engañados porque no solo hizo las escrituras con engaños, sino que además se apropió de lo que no le correspondía".[34]

e. No se observó el principio de gratitud porque, en la partición [ante el IERAC y en la escritura de compraventa] no se consideró a María Jacinta Farinango Quishpe, su madre.[35]

48. Con base en lo antedicho, mediante Resolución 002, la Asamblea General decidió, en lo principal:

1. Declarar la nulidad de las siguientes escrituras públicas y providencias de adjudicaciones, por contravenir los principios comunitarios invocados:

a) La providencia de adjudicación de 17 de mayo de 1994, protocolizada en la Notaría del cantón Pedro Moncayo el 5 de septiembre de 1995 e inscrita en el Registro de la Propiedad el 30 de octubre de 1995.[36]

b) La escritura de compraventa suscrita el 21 de marzo de 1998, ante el Notario del cantón Pedro Moncayo Rodrigo Heredia Yeroví, e inscrita el 22 de abril de 1998.[37]

c) La escritura de compraventa suscrita el 31 de mayo de 2011 ante Milton Chavarrea Vallejo, notario del cantón Urcuquí e inscrita en el Registro de la Propiedad del cantón Cayambe, el 5 de agosto de 2011.[38]

---

[34] Esto, en referencia a la escritura de 31 de mayo de 2011, ver párrafo infra numeral 1, literal c.
[35] Esto, en referencia a las escrituras de 17 de mayo de 1994 y de 31 de mayo de 1998, ver párrafo infra numeral 1, literales a y c, respectivamente.
[36] Mediante esta escritura, el entonces Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (**"IERAC"**) adjudicó a favor de María Teresa Gualavisí Farinango y Rogelio Paredes Villalba, el lote de terreno de la superficie de cinco mil seiscientos metros cuadrados, ubicado en la parroquia Cangahua, cantón Cayambe, provincia de Pichincha, dentro de los linderos constan: al Norte, en 31 metros con Río Guachalá; al Sur, en 26 metros con cuarenta centímetros, propiedad de Mario Lalama; al Este, en 200 metros con Luis Alfredo Gualavisí Farinango; y al Occidente, en 200 metros con Rosa Elena Gualavisí.
[37] Mediante esta escritura, María Teresa Gualavisí Farinango y Rogelio Paredes Villalba venden a María Lourdes Farinango Quishpe, el lote indicado en la nota al pie anterior.
[38] Mediante esta escritura, María Teresa Gualavisí Farinango, Rosa Elena Gualavisí Farinango, Luis Alfredo Gualavisí Farinango y Rosa Faviola Gualavisí Farinango vendieron a favor de Fernando Gualavisí Farinango y Melchora Olimpia Coyago Cholango "las acciones y derechos que a ellos les corresponde en un lote de terreno signado con el número Cuatro" de superficie de tres mil cuatrocientos once metros con

d) La providencia de adjudicación de 14 de mayo de 1992, protocolizada en la notaría del cantón Pedro Moncayo Rodrigo Heredia Yeroví, el 15 de marzo de 1996.[39] […]

4. Ordenar que se respete estrictamente los linderos de los lotes de cada uno de los [peticionarios y] se realice la partición, pero previo a la aprobación del plano por el Municipio de Cayambe, con quien se coordinará para el efecto.

5. Desmembrar del lote N° 1 la extensión de 150 m^2 para la comunidad ya que ahí se construirá el tanque de oxidación de uso comunitario, ya que la compañera Rosa Faviola Farinango dentro de sus legítimos derechos, en Asamblea General del cinco de marzo del 2016 **DONA** a la comunidad 150 m^2 […].

6. Por pedido de los hijos e hijas de María Jacinta Farinango Quishpe en la presente reunión, la Asamblea General resuelve declarar de uso familiar y comunitario el camino que cruza los lotes 6, 5, 4, 3, 2 posesionados por los señores Luis Alfredo Gualavisí Farinango, María Lourdes Farinango Quishpe, Rosa Elena Gualavisí Farinango, Fernando Gualavisí Farinango y Segundo Manuel Farinango y, hasta llegar al lote número 7 posesionado por Rosa Faviola Gualavisí Farinango, con un ancho de 3 metros, que en total daría 416,08 m^2.

7. Que los señores Fernando Gualavisí Farinango y Melchora Olimpia Coyago Cholango, devuelvan a favor de Rosa Elena Gualavisí Farinango y Segundo Manuel Farinango Quishpe, las dimensiones que han sido ocupado [sic] de manera injusta y esa devolución lo haga en la parte del filo Sur del lindero de los terrenos, calculando exactamente las dimensiones injustamente ocupadas. […]

9. Para a futuro la comunidad realice las escrituras de los predios individuales de la familia Gualavisí Farinango, determina la validez y vigencia de la escritura madre emitida por adjudicación que parte del señor Luis de Ascázubi a favor de José María Gualavisí, extendida el 12 de abril de 1965; la escritura de partición celebrada el 16 de noviembre de 1987 e inscrita el 30 de noviembre de 1987; la escritura de permuta celebrada el 18 de mayo de 2001.

[sic]
[Énfasis en el original]

4.3. Sobre la ejecución de la resolución impugnada

49. Mediante oficio sin número de 9 de diciembre de 2018, suscrito por Alexis Tutillo, en calidad de síndico de la Comunidad, se solicitó a los accionantes el retiro inmediato de las mallas que obstaculizarían la construcción del tanque de oxidación.[40] Esto, sobre la base de la resolución de 26 de mayo de 2018, cuya parte resolutiva fue anexada a

---

noventa centímetros cuadrados, que se desmiembra de uno de mayor extensión. Los linderos del bien son los siguientes: al Norte con el río Guachalá, al Sur con el camino de ingreso, al Este con "peña inaccesible", y al Oeste con "acequia y propiedad de Rafael Imbaquingo".

[39] Mediante esta providencia se adjudicó a favor de Segundo Manuel Farinango Quishpe, 5800 metros cuadrados. De conformidad con la Resolución, "esta escritura no se encuentra casatrad[a] en el Municipio del cantón Cayambe [,] pero s[í] se encuentra inscrita en el Registro de la Propiedad Mercantil del cantón Cayambe".

[40] Foja 18 del expediente de la Corte Constitucional.

dicho oficio.[41] Esto también se desprende de la demanda presentada ante este Organismo.[42]

50. El 12 de diciembre de 2018, se remite la resolución impugnada a la Policía Nacional "con la finalidad de tomar el paso de servidumbre que cruzan los lotes 6, 5, 4, 3, 2, hasta llegar al sitio donde van a realizar los trabajos".[43] En los lotes 3 y 4 se encontraron mallas con aves de corral y se requirió a Melchora Olimpia Coyago Cholango que, con base en la resolución impugnada, los retire; sin obtener respuesta favorable. De modo que, se retiraron las mallas con ayuda de la Policía Nacional y se abrió el paso de servidumbre.

51. El 20 de julio de 2019, mediante resolución 2-2019 se decidió la partición del predio de la Familia Gualavisí-Farinango.[44] Posteriormente, se emitió la resolución aclaratoria "a la resolución N° 002-2019" en la que se individualizó los límites de los predios. También se adjudicó el lote siete a la Comunidad; se constituyó "paso de servidumbre del camino familiar y comunitario, el [sic] camino que atraviesa los lotes [6A, 5A, 4A, 3A y 2A]"; se aclaró que la hipoteca abierta recaerá únicamente sobre la parte de los accionantes respecto de los lotes 3, 3A y 3B adjudicados a Fernando Gualavisí Farinango.

52. Con base en la resolución antedicha, el 5 de enero de 2023, se realizaron las siguientes inscripciones ante el Registro de la Propiedad y Mercantil del cantón Cayambe: a) de

[41] Fojas 19 a la 20 ibid.
[42] Foja 60 y vuelta ibid.
[43] Parte policial SURCP17565382.
[44] De la resolución se desprende que "[e]l señor Fernando Gualavisí Farinango y su esposa la señora Melchora Olimpia Coyago Cholango se acercaron hasta el lugar de la asamblea, dejaron un documento y se retiraron de manera inmediata".

regularización y rectificación municipal,[45] b) de fraccionamiento de terrenos,[46] c) de partición,[47] d) de subrogación de hipoteca[48] y e) de servidumbres.[49]

4.4. Sobre la construcción del tanque de oxidación

53. De la revisión del expediente se verifica que, mediante oficio 605 de 24 de enero de 2018, Melchora Olimpia Coyago Cholango informó al alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Intercultural y Plurinacional del Municipio de Cayambe ("**GAD**") que "trabajadores del [GAD] ingresaron a [su] propiedad, para construir un camino de ingreso […] ocasionando un grave perjuicio". Y que no se contó con su autorización para realizar el camino de ingreso para la construcción del tanque de oxidación.

54. En consecuencia, afirmó que el GAD estaría "violenta[n]do el derecho a la propiedad privada" y solicitó que: a) se cierre el camino construido sin autorización, b) no se utilice su propiedad para el bodegaje de los materiales de construcción, c) se le indemnice por los daños materiales ocasionados y, d) se sancione a las y los trabajadores "y al funcionario municipal que dispuso el allanamiento, por ser propiedad privada".[50]

5. Cuestión previa

5.1. Concurrencia de los requisitos dispuestos en el artículo 171 de la Constitución

[45] El 9 de octubre de 2018, mediante resolución 93-2018-DPOT-GADIPMC se aprobó la certificación de áreas y linderos del excedente del inmueble propiedad de la Comunidad.
[46] Mediante oficio 319-JACR-2018 se aprobó el fraccionamiento del lote de terreno A en diecinueve lotes de menor extensión. (LOTE1FL.421311702, LOTE1AFL.421321702, LOTEIBFL.421331702, LOTE2FL.421341702, LOTE2AFL.421351702, LOTE2BFL.421361702, LOTE3FL.421371702 LOTE3AFL.421381702, LOTE3BFL.421391702, LOTE4FL.421401702, LOTE4AFL.421411702 LOTE4BFL.421421702, LOTE5FL.421431702, LOTE5AFL.421441702, LOTE5BFL.421451702 LOTE6FL.421461702, LOTE6AFL.421471702, LOTE6BFL.421481702 y LOTE7FL. 299411702)
[47] En esta inscripción se individualizan las siguientes particiones: i) el lote de terreno 7 "destinado para la construcción del tanque de oxidación de uso comunitario, que será desmembrado de [sic] terreno número uno"; ii) los lotes número 1, 1A y 1B en favor de Rosa Faviola Gualavisí Farinango; iii) los lotes número 2, 2A y 2B en favor de Segundo Manuel Farinango Quishpe; iv) los lotes número 3, 3A y 3B en favor de Fernando Gualavisí Farinango; v) los lotes número 4, 4A y 4B en favor de Rosa Elena Gualavisí Farinango; vi) los lotes número 5, 5A y 5B en favor de María Lourdes Farinango Quishpe; y, vii) los lotes número 6, 6A y 6B en favor de Luis Alfredo Gualavisí Farinango.
[48] La hipoteca abierta se mantiene en los lotes 3, 3A y 3B.
[49] Se constituyó la servidumbre de tránsito del camino familiar y comunitario que atraviesa los lotes 6A, 5A, 4A, 3A y 2A hasta llegar al lote 7.
[50] Fojas 21 y 22 del expediente constitucional.

55. Previo a examinar el caso, este Organismo debe verificar i) si la decisión impugnada emanó de una autoridad indígena con legitimidad y, ii) si adopta la solución de un conflicto interno mediante la aplicación de derecho propio.[51]

56. Respecto del primer requisito, es menester "establecer la relación directa entre [la] comunidad"[52] y la autoridad de la misma, sin que aquello se limite a su registro frente al Estado.[53] Con base en ello, el Estatuto de la Comunidad reconoce a la Asamblea General como su máximo órgano, conformada "por todos los miembros de la comunidad mayores de edad", que entre sus atribuciones se encuentra conocer y resolver "las reclamaciones o conflictos suscitados entre los miembros de la comunidad y otros aspectos relacionados con el desarrollo de la comunidad".[54]

57. En el caso bajo análisis, la resolución impugnada fue emitida por la Asamblea General de la Comunidad. Aquello se desprende de la sección 6 de la misma, en la que se afirma que "[e]l día 26 de mayo de 2018, siendo las 15h30, se instala la Asamblea General con la asistencia de todos los miembros de la Comunidad La Josefina, los miembros del Consejo de Gobierno y las personas involucradas […]".

58. Así mismo, se observa que no existen alegaciones que desconozcan la legitimidad[55] de la Asamblea General como máxima representante de la Comunidad ni de las autoridades registradas por parte de los accionantes y de la misma Comunidad, por lo que se determina que estas últimas han sido reconocidas por la misma. Toda vez que la resolución impugnada fue emitida por la máxima autoridad reconocida por la Comunidad se cumple con el primer requisito.

59. En cuanto al segundo requisito, se trae a colación la exposición realizada por la Comunidad en el Informe 2, así como en la audiencia pública llevada a cabo ante este Organismo en la que se exponen las normas de derecho propio y el debido proceso a seguir en las controversias de conocimiento de la Comunidad (ver §2.2.1 y 4.1). Todo esto, sin dejar de considerar que "[e]ste análisis no exige una carga probatoria elevada o mucho menos supone un examen estricto y riguroso de conformidad con la presunción que emana del principio *pro jurisdicción indígena* y del *principio de autonomía de la justicia indígena*".[56]

---

[51] CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 87; sentencia 2-14-EI/21, 27 de octubre de 2021, párr. 85.
[52] CCE, sentencia 1-15-EI/21, 13 de octubre de 2021, párr. 59.
[53] *Ibid*.
[54] Estatuto, artículo 9 y artículo 10 literal f).
[55] Entendida esta como la aptitud jurídico-política de la Asamblea General para emitir decisiones que resuelvan los conflictos internos de la Comunidad.
[56] CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 104.

60. Ahora bien, la verificación de la existencia y resolución de un conflicto se obtiene del cumplimiento de, al menos, uno de los siguientes criterios:

> **(i)** que afecte el entramado de relaciones comunitarias, (ii) tenga una implicación en la armonía y en la paz de la comunidad, (iii) que ocasione una afectación en la convivencia de sus miembros o entre quienes habiten en ella, (iv) altere o distorsione relaciones entre sus integrantes y, finalmente, (v) que se advierta que la comunidad, mediante sus tradiciones y derecho propio, ha conocido y resuelto casos como el que se discute, es decir, que sea parte de su costumbre hacerlo.[57]

61. Asimismo, debe observarse que "el acto emitido por la autoridad indígena resuelva con carácter definitivo un conflicto interno puesto en su conocimiento".[58] Con base en ello, se dilucida lo siguiente:

a. Rosa Elena Gualavisí Farinango, Luis Alfredo Gualavisí Farinango, Rosa Faviola Gualavisí Farinango, Segundo Manuel Farinango Quishpe, María Lourdes Farinango Quishpe, Fernando Gualavisí Farinango y Melchora Coyago Cholango son integrantes de la Comunidad La Josefina, y a la vez hermanos, con excepción de Melchora Coyago Cholango, quien es cónyuge de Fernando Gualavisí Farinango;

b. Los peticionarios acudieron a la entonces presidenta de la Comunidad para informar la existencia de un *llaki* que estaría generando "problemas al interior de la familia ampliada", debido a la suscripción de una escritura de compraventa de inmueble que constituiría "una ilegalidad" e imposibilitaría la obtención de sus escrituras (**§** 4.2). Es decir, la controversia estaría ocasionando repercusiones en la relación entre los integrantes de la Comunidad, quienes también comparten un vínculo familiar;

c. La Comunidad entiende como conflicto "o problema todo acto que dañe la armonía, unidad y tranquilidad de la comunidad y entre sus habitantes […]";[59]

d. De la intervención de la Comunidad, en audiencia, se expuso que se han resuelto casos de diferente índole; entre ellos, de partición de terrenos. En el presente caso, la Comunidad resolvió sobre la partición del inmueble en observancia a los linderos de los inmuebles de los peticionarios y de los accionantes.

62. En consecuencia, la Comunidad resolvió un conflicto interno que estaría afectando la convivencia y armonía familiar de sus miembros. Con ello, se cumple el segundo

[57] *Ibid.,* párr. 108.
[58] CCE, sentencia 2-19-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 19.
[59] Estatuto, artículo 28.

requisito sobre la adopción de una solución definitiva a un conflicto en virtud de su derecho. De modo que, la resolución objeto de esta acción es susceptible de ser impugnada mediante la presente acción y corresponde su análisis.

6. Análisis constitucional

6.1. Planteamiento de los problemas jurídicos

63. El objeto de la presente acción se circunscribe a evaluar si las decisiones emitidas por la justicia indígena vulneran derechos fundamentales. Para ello, es imperante observar y comprender el derecho al debido proceso y sus garantías desde una perspectiva intercultural. Esto implica "discerni[r] los elementos comunes y diferenciales entre la cultura mestiza y la cultura indígena a fin de brindarles igual consideración y respeto".[60] Lo contrario llevaría a una asimilación forzada del derecho propio de las comunidades frente a la justicia ordinaria, ocasionando la superposición de esta última y la perpetuidad de un razonamiento etnocéntrico y monocultural.[61]

64. Asimismo, la presente acción no le faculta a la Corte Constitucional a "actuar como una nueva instancia para dirimir conflictos internos, pues aquellos deben ser tramitados a través de los mecanismos que prevea su derecho interno".[62] Además, hacer consideraciones sobre el conflicto interno, proponer una solución o determinar su corrección o incorrección implicaría desconocer e interferir en la justicia indígena, lo cual ocasionaría el socavamiento del derecho a la autodeterminación y a la aplicación del derecho propio de la Comunidad.[63]

65. De las alegaciones del párrafo 10 *supra,* cabe precisar que estas escapan de la competencia de este Organismo, pues no le corresponde determinar la titularidad del lote de terreno señalado.[64] Tampoco puede pronunciarse sobre la hipoteca indicada por los accionantes ni de la situación jurídica del inmueble (respecto de la partición de este), lo cual fue sintetizado en la segunda parte del cargo del párrafo 13 *supra*. Por

[60] CCE, 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párr. 50.
[61] CCE, sentencia 1-12-EI, 17 de noviembre de 2021, párr. 86.
[62] CCE, sentencia 2-19-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 27
[63] CCE, sentencia 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párr. 34. También en la sentencia 2-14-EI/21, 27 de octubre de 2021, párr. 82, esta Organismo ha indicado que "Al resolver esta acción, la Corte Constitucional no es ni debe pretender ser una instancia de apelación y no le corresponde juzgar la corrección o conveniencia de las resoluciones de las autoridades indígenas. Toda intervención de la Corte a través de esta acción constituye una limitación al ejercicio del derecho colectivo a ejercer su Derecho propio, por lo que esta intervención solo puede ser legítima si se realiza desde una perspectiva intercultural y con el objetivo de determinar y reparar vulneraciones de derechos constitucionales".
[64] Ya en otras decisiones se ha indicado que "a la Corte, […] en principio, no le es posible pronunciarse sobre la materia de mérito por la decisión impugnada, es decir, la forma en que se resolvió el conflicto interno comunitario, concretamente, la determinación de si la decisión de otorgar la propiedad […] del bien en conflicto fue acertada o no". CCE, sentencia 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párr. 102.

otro lado, se observa que, en el párrafo 14 *supra,* los accionantes hacen referencia a la donación realizada por parte de Rosa Faviola Gualavisí Farinango y al paso de "la máquina del municipio […] para construir el tanque de oxidación", sin que estos actos se refieran a alguna actuación u omisión de la Comunidad, sino de una particular y una institución pública, respectivamente. Del mismo modo, en los párrafos 17 y 18 *supra* se exponen las presuntas afectaciones del tanque de oxidación a las vertientes cercanas y su negocio, sobre lo cual no amerita hacer consideración alguna, pues existen otros mecanismos para la resolución de tales alegaciones.[65]

66. En el párrafo 14 *supra*, los accionantes también afirman que la compraventa se realizó en 2011, mientras que el reconocimiento de la Comunidad se dio en 2013. Al respecto, del párrafo 32 *supra,* se constata que la Comunidad llevaría vida comunitaria desde 1998. Se recuerda que el reconocimiento legal de los pueblos, comunas, comunidades y nacionalidades indígenas no implica *per se* el inicio de su existencia ni un licenciamiento para el ejercicio de sus prácticas en el marco del derecho propio -pues, en ocasiones, estas anteceden a la existencia del mismo Estado-, sino que habilita el acceso a prerrogativas como la cooperación de instituciones a los fines de las comunidades, así como "el desarrollo adecuado de los procesos de relación intercultural entre el Estado y los pueblos indígenas, y genera proceso[s] de coordinación y cooperación oportuno[s]".[66] Por lo que se descarta el análisis del cargo expuesto.

67. En el párrafo 16 *supra,* establecen que no existen razones para que la Comuna deje sin efecto una escritura de 1965. Es decir, se arguye la inexistencia de motivación en la resolución impugnada, específicamente, sobre la nulidad de la escritura de 1965. Sin embargo, de la revisión de los antecedentes y de la resolución impugnada se evidencia que la escritura de 1965 no fue dejada sin efecto. Al contrario, en el decisorio nueve, expresamente, se "determina la validez y vigencia de la escritura madre emitida por adjudicación que parte del señor Luis de Ascázubi a favor de José María Gualavisí, extendida el 12 de abril de 1965". En consecuencia, no puede formularse un problema jurídico sobre la presunta vulneración de una medida que no fue ordenada en la resolución impugnada, por lo que corresponde descartar su análisis.

68. Del párrafo 13 (primera parte) *supra*, los accionantes arguyen que la Comunidad "con una simple y elemental Resolución […] pretende anular […] las escrituras públicas". A su criterio, este pronunciamiento le correspondería a la justicia ordinaria. Sin embargo, se verifica que para sustentar su alegación, los accionantes se limitan a

[65] Por ejemplo, ante la jurisdicción indígena o ante la justicia ordinaria, de conformidad con el Estatuto de la Comunidad que en su artículo 27 prevé esta última posibilidad, siempre que la misma sea conocida y autorizada por "la autoridad indígena comunitaria".
[66] CCE, sentencia 1-15-EI/21 y acumulado, 13 de octubre de 2021, párr. 59.

afirmar que la resolución impugnada es una "dantesca aberración jurídica" y se cuestionan si "ya no vivimos en un Estado de derecho?" [sic]. En consecuencia, este Organismo no cuenta con el sustento suficiente que debería ser aportado por los accionantes para abordar una alegación, de modo que este Organismo no planteará un problema jurídico al estar limitado por los cargos desarrollados por la parte accionante en la demanda. Por último, se recuerda que "[l]a mera enunciación de transgresiones, de manera abstracta, no permite a esta Corte determinar la conculcación de derechos constitucionales".[67]

69. Los accionantes también afirman que no fueron notificados ni participaron en la Asamblea General en la que se emitió la resolución impugnada. Asimismo, refieren que no autorizaron la declaratoria de uso familiar y comunitario del camino que cruza los lotes 2 al 6 que se dispone en dicha resolución (párr. 12 y 16 *supra*). De lo expuesto, se verifica que las alegaciones se ajustan a la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de defensa debido a la falta de participación de los accionantes en la Asamblea General y su inconformidad con las decisiones tomadas por esta última. Lo propio se evidencia en el cargo del párrafo 11 *supra,* pues se alega la presunta falta de notificación del oficio de 9 de diciembre de 2018. Si bien los accionantes hacen referencia a una presunta invasión y usurpación, la razón de su argumento se fundamenta en que no fueron "citados" con la resolución impugnada.[68] Es decir, su cargo también se ajusta al derecho al debido proceso en la garantía de defensa. por lo que se formula el siguiente problema jurídico:

¿La resolución impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa al no haberse notificado a los accionantes con la celebración de la Asamblea General, así como al no contar con su participación en dicha Asamblea y como consecuencia no haber autorizado la declaratoria de uso familiar y comunitario del camino que cruza los lotes 2 al 6?

6.2. Resolución del problema jurídico

6.2.1. ¿La resolución impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa al no haberse notificado a los accionantes con la celebración de la Asamblea General, así como al no contar con su participación en dicha Asamblea

[67] CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 77.
[68] A pesar de que los accionantes identifican el documento como el oficio de 9 de diciembre de 2018, de las pretensiones y fundamentos se evidencia que el cargo se refiere a la presunta falta de "citación" con la resolución impugnada, pues aquella es la que resuelve –entre otras cuestiones- el paso de servidumbre.

y como consecuencia no haber autorizado la declaratoria de uso familiar y comunitario del camino que cruza los lotes 2 al 6?

70. El artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución reconoce que el derecho de las personas a la defensa incluye, entre otras garantías, la de no "ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento". Además, este Organismo ha indicado que:

> no **corresponde** una observancia rígida de las garantías reconocidas en el artículo 76 de la Constitución, sino **verificar** que la decisión adoptada por la autoridad indígena haya respetado el debido proceso y el derecho a la defensa entendidos como [principios o] valores constitucionales en el que los intereses de las partes intervinientes sean juzgados por medio de **un procedimiento que haya asegurado, en la medida de lo posible, un resultado conforme al derecho propio de las comunidades**.[69]
>
> [Énfasis agregado]

71. En esta línea, se debe reconocer que "en algunos casos, aquellas reglas de garantías [que rodean el derecho al debido proceso] podrían ser, en mayor o menor medida, incompatibles con las peculiaridades procedimentales propias de la cultura indígena".[70] Por lo que no podría valorarse la transgresión formal de una de sus garantías, sino verificar si se ha vulnerado o no el derecho al debido proceso en tanto principio, valor o bien jurídico,[71] recordando que "el análisis de la justicia indígena no debe ser uniforme, estandarizado y rígido, sino que amerita un examen individualizado del derecho propio que se discuta".[72]

72. Este derecho también exige que los procedimientos "**constituyan debates en los que se asegure, en el mayor grado posible, la libertad e igualdad de las partes** involucradas, así como la racionalidad en el proceso de toma de decisiones, a fin de maximizar la probabilidad de que las decisiones resultantes de ese proceso sean correctas" [Énfasis agregado].[73] Tales libertad e igualdad no son absolutas, pues mal podría alegarse la inexistencia o el socavamiento de aquellas, cuando los actos que las limitan son atribuibles a la negligencia de las partes en conflicto.

73. Ahora bien, los accionantes alegan que no fueron notificados con la celebración de la Asamblea General, por lo que no participaron en la misma[74] y como consecuencia no autorizaron la declaratoria de uso familiar y comunitario del camino que cruza los lotes

[69] CCE, sentencia 4-16-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 36.
[70] CCE, sentencia 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párr. 53.
[71] *Ibid*.
[72] CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 75.
[73] CCE, sentencia 1158-17-EP/20, Caso "Garantía de la motivación", 20 de octubre de 2021, APÉNDICE, nota al margen viii.
[74] La falta de participación en la Asamblea General también fue señalada en el informe emitido por la Defensoría.

2 al 6. Por su parte, la Comunidad afirma que el 20 de mayo de 2018 se notificó con la inspección de los terrenos y se habría indicado que la Asamblea General se llevaría a cabo el 26 de mayo del mismo año. También manifiesta que el mismo día de la emisión de la resolución, horas antes de la Asamblea General, se realizó una visita a los predios en conflicto, en la cual participó Fernando Gualavisí Farinango e incluso "reconoció errores" en la ubicación de los linderos de su predio frente al de sus hermanos.

74. Del procedimiento expuesto por la Comunidad (**§** 2.2) constan las fases de notificación; y la asamblea de averiguaciones y resolución. Ahora bien, desde una perspectiva intercultural, este Organismo encuentra que el procedimiento de conocimiento y resolución de conflictos de la Comunidad La Josefina no siempre reduce sus actuaciones a escrito. Pues como lo menciona en su informe, los valores, principios, ideas, palabras, gestos, símbolos y trabajos que se transmiten en reuniones, mingas, fiestas y asambleas. Por ello, "cada uno de los miembros conocen lo permitido o lo prohibido […]. Conocen también los procedimientos en caso de que alguien cae en desgracia o *llaki,* lo que en derecho ordinario equivaldría a infracción".

75. Asimismo, se toma nota que desde el escrito presentado en 2020 (párr. 4 *supra*), la Comunidad La Josefina ha sostenido que sus decisiones son verbales, pues expresamente mencionó "que […] los trámites en la justicia indígena son verbales". Esta aclaración es pertinente, en tanto esta Magistratura debe llegar a la comprensión y entendimiento del procedimiento llevado, en este caso, en la Comunidad La Josefina. Para ello, se ha optado por el diálogo intercultural directo que se desarrolló mediante la audiencia convocada en el presente caso, "dando preferencia a las partes en conflicto".[75] En ella, se requirió información sobre la forma de notificación de las resoluciones adoptadas, sobre la cual se informó que la Comunidad La Josefina "no [...] acostumbra a notificar con la resolución, [por escrito, pues] no hay ese procedimiento dentro de la Comunidad".

76. De lo expuesto en el desarrollo de este proyecto y para el objeto que requiere la resolución de esta casusa, se entiende que la Comunidad La Josefina resuelve *llakis* a petición de los integrantes de la Comunidad. Luego, pone en conocimiento a las partes involucradas del mismo. Posterior a la investigación y asamblea de averiguaciones, se toma la resolución en Asamblea General. De esta última etapa, la Comunidad indicó que no acostumbra a notificar la resolución por escrito. Es decir, dentro de su procedimiento propio –que estaría en conocimiento de los integrantes de la misma– se conoce que no existe la costumbre de reducir las resoluciones a escrito. De modo que, esta Magistratura analizará el problema jurídico sobre la base de este entendimiento.

[75] CCE, sentencia 112-14-JH, 21 de julio de 2021, párr. 98.

77. Respecto de la fase de notificación, se verifica la existencia del acta de responsabilidad de 20 de mayo de 2018. De esta se desprende que la vicepresidenta y el síndico de la Comunidad acudieron al domicilio de los accionantes para notificarles "sobre el debido proceso a seguir" frente a la petición presentada por los hermanos de Fernando Gualavisí Farinango. También se verifica que, Fernando Gualavisí Farinango se negó a recibir el documento, por lo que se leyó su contenido. Y, el accionante habría indicado que todo lo mencionado debe dirigirse a sus abogados.

78. Es relevante traer a colación la exposición de los hechos realizada por los accionantes, el 19 de octubre de 2020, durante la visita de la Defensoría. En lo principal, se indicó que no fueron notificados con la resolución impugnada por escrito,[76] sin que se observe mención alguna al supuesto desconocimiento o falta de notificación para la realización de la Asamblea General que se llevó a cabo del 26 de mayo de 2018. En contraposición, durante la visita de 22 de octubre de 2020 de la Defensoría a la Comunidad, esta indicó que sí realizó la notificación en cuestión, el 20 de mayo de 2018.[77]

79. También se indica que, Fernando Gualavisí Farinango estaba presente en el "recorrido" al predio en conflicto, lo cual tampoco fue objetado por los accionantes durante las visitas *in situ* realizadas por la Defensoría. Al contrario, del Informe 1, se evidencia que efectivamente se realizó la "inspección del predio en el conflicto" con la presencia de Fernando Gualavisí Farinango (ver párr. 35.b y 35.d).

80. Si bien los accionantes indicaron, en audiencia pública, que no fueron notificados con la celebración de la Asamblea General, de los recaudos procesales se encuentran elementos que permiten determinar lo contrario. Los accionantes: i) tenían conocimiento del conflicto[78] y ii) estuvieron presentes en la inspección del predio en conflicto. Por lo que resulta razonable aseverar que su situación jurídica respecto del inmueble antedicho estaba siendo resuelta por las autoridades de la Comunidad. En consecuencia, podían ventilar sus pretensiones de conformidad al derecho propio de la misma.

81. No obstante, debido al mismo conflicto -de origen- descrito en esta sentencia, se evidencia que habría existido renuencia por parte de los accionantes para asistir a la Asamblea General. En este caso, como se mencionó anteriormente, resulta improcedente que se alegue la vulneración de las libertades e igualdad que deben ser procuradas en todo proceso de resolución de controversias [párr. 75 *supra*], en tanto

[76] Foja 101 del expediente constitucional. Numeral 6 de la sección A del informe.
[77] Foja 103 del expediente constitucional. Numeral 3 de la sección B del informe.
[78] Ver párrafo 18 sobre el reconocimiento de la existencia del conflicto desde 2016.

que la falta de comparecencia a la Asamblea General es de exclusiva responsabilidad de los accionantes. Pues, a pesar de haber sido parte de la visita realizada por la Comunidad el mismo día de la emisión de la resolución, decidieron voluntariamente no asistir a la reunión de Asamblea General.

82. Esta conclusión se ve reforzada en tanto, durante la visita realizada por la Defensoría del Pueblo, los accionantes no negaron que se haya realizado la inspección ni la presunta falta de notificación para la realización de esta. Por lo que, se puede concluir que sí tenían conocimiento de aquella y el no haber participado en la Asamblea General es atribuible a su negligencia.

83. El no acudir a la Asamblea General también implica que los accionantes no hayan podido esgrimir, en efecto, los argumentos de los que se creen asistidos. De haber participado en la Asamblea, los accionantes contaban con voz y voto. No obstante, al no hacerlo, habrían dejado de ejercer este derecho que se encuentra reconocido tanto en la Constitución como en los Estatutos de la Comunidad (artículo 7 literal a).[79] Por ello, resulta evidente que los accionantes no autorizaron la declaratoria de uso familiar y comunitario del camino que cruza los lotes 2 al 6, pues no estaban presentes en la reunión de Asamblea General. Sin embargo, tal inasistencia, como quedó evidenciado anteriormente, no es atribuible a un acto u omisión de la Comunidad, sino a la decisión propia de los accionantes. Por lo que resulta improcedente declarar la vulneración de un derecho ocasionado por la desatención de los accionantes, a pesar de que estaba en su conocimiento la existencia y sustanciación del conflicto ante las autoridades de la Comunidad.

84. De lo expuesto en esta sentencia, se evidencia que el derecho propio de la Comunidad La Josefina reconoce la existencia de varias fases durante la sustanciación y resolución de conflictos internos (ver **§** 2.2.1). De modo que, la participación en dichas fases asegura la existencia de un debate entre las partes en conflicto. Asimismo, las fases referidas garantizarían la racionalidad en el proceso de toma de decisiones por parte de la Asamblea General. En este punto es pertinente precisar que, de los recaudos existentes en esta Magistratura, se observa que el derecho propio de la Comunidad no incluye preceptos que *prima facie* resulten en limitaciones al derecho al debido proceso.

85. Ahora bien, dada la inasistencia voluntaria de una de las partes, la inexistencia de tal debate ante la Asamblea General no puede atribuirse de manera llana a la Comunidad, sino que también debe atenderse a las acciones y/u omisiones de las partes, quienes en el ejercicio de sus derechos pueden optar por ser parte o no, del debate que se abre en

[79] Estatutos. Artículo 7. "Son derechos de los miembros de la comunidad y organizaciones miembros de la comunidad: a) Participar con voz y voto en todas las asambleas o reuniones de la comunidad".

estos procesos. Si existe una negativa a su ejercicio, la declaración de vulneración de derechos resulta improcedente. Por lo que en el presente caso se determina que la Comunidad no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de defensa de los accionantes, pues se observa que tal perjuicio no fue ocasionado por acciones u omisiones de la Comunidad.

86. Finalmente, esta Corte recalca que no le corresponde pronunciarse sobre la corrección o incorrección de la decisión, toda vez que "aquello comportaría que las decisiones de autoridad indígena puedan ser impugnadas, a manera de apelación, ante la Corte Constitucional, mediante acción extraordinaria de protección. Lo que es constitucional y legalmente inadmisible".[80]

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:

a. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena 8-18-EI.

b. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

[80] CCE, sentencia 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párr. 94.
También conviene precisar que no es competencia de este Organismo determinar la real propiedad que tiene una persona respecto de un inmueble.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, 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 04 de abril de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 8-18-EI/24

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. En sesión ordinaria de 4 de abril de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia dentro del caso 8-18-EI ("**sentencia de mayoría**"). Respetando la decisión de la mayoría, presento el siguiente voto salvado por evidenciar que el fallo inobservó otros cargos formulados por los accionantes que ameritaban un análisis. Además, considero que el caso hubiera permitido a este Organismo dilucidar la aplicación de la justicia indígena cuando involucra el anular documentos públicos, escrituras e incluso adjudicaciones efectuadas por el Estado.

1. Sobre los cargos que no se analizaron en la sentencia de mayoría

2. En su demanda, los accionantes relataron que el IERAC realizó algunas adjudicaciones a favor de personas del sector. Frente a esto, ellos elevaron a escritura pública su propiedad y adquirieron, además, un lote signado con el número cuatro, según la escritura de compraventa celebrada el 31 de mayo de 2011 ante el señor Milton Chavarrea, notario público del cantón Urcuquí, misma que se inscribió en el Registro de la Propiedad del cantón Cayambe el 5 de agosto de 2011. En dicho documento consta que:

> […] María Teresa, Rosa Elena, Luis Alfredo y Rosa Fabiola Gualavisi Farinango, venden los derechos y acciones que a ellos les corresponde en el lote de terreno signado con el número cuatro, con una superficie de Tres mil cuatrocientos once metros con noventa y siete decímetros cuadrados que se desmembra (sic) de uno de mayor extensión descrito en los antecedentes a favor de los cónyuges señores FERNANDO GUALAVISI FARINANGO y MELCHORA OLIMPIA COYAGO CHOLANGO […]

3. Así, relatan que incluso conformaron una hipoteca abierta a favor de BanEcuador B.P. el 19 de abril de 2018 respecto del lote cuatro.

4. Por lo expuesto, alegaron que se trastocó el derecho a la propiedad reconocido en el artículo 321 de la Constitución, ya que la Comunidad "La Josefina" declaró la nulidad de sus escrituras y de las adjudicaciones efectuadas por el IERAC. Además, constituyeron una servidumbre de paso en una parte de su terreno con autorización de personas que no eran propietarias. Al respecto, afirmaron lo siguiente:

> De igual forma en el numeral 6.- la **Asambleas** (sic) **General resuelve declarar de uso familiar y comunitario el camino que cruza los lotes** 6,5,**4**,3,2 con un ancho de 3 metros, cabe mencionar que jamás pero jamás hemos autorizado como consta en la

> Escritura de Constitución de Servidumbre otorgada por los señores: Luis Alfredo Gualavisi Farinango, Rosa Elena Gualavisi Farinango, María Teresa Gualavisi Farinango y Rosa Fabiola Gualavisi Farinango, celebrada ante la Dra. Patricia Vargas Padilla, Notaria Tercera del cantón Cayambe. **Como ustedes señores Jueces Constitucionales podrán evidenciar que no consta mi nombre en la antes mencionada escritura de constitución de servidumbre**. (Énfasis añadido)

5. En función de lo expuesto, los accionantes indicaron que "jamás pero jamás […] participé en la reunión de la Asamblea General donde se emite esta absurda, ilegal, arbitraria e inconstitucional Resolución, consecuentemente jamás he permitido y/o autorizado el paso de servidumbre por mi propiedad". En ese sentido, señalan que cuando la Policía acudió a su propiedad, por pedido de la Comunidad, para forzar el retiro de sus cosas y dar lugar a la servidumbre de paso le informaron que es propiedad privada y que no autorizaban estas acciones. Por ende, cuestionan que la decisión indígena "pretend[a] ANULAR Y/O ABOLIR LA PROPIEDAD PRIVADA, las escrituras públicas, dantesca aberración jurídica, cuando es competencia y atribución exclusiva de los señores Jueces; es decir de la Justicia Ordinaria".

6. Ahora bien, la LOGJCC determina que la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena puede ser propuesta por cualquier "persona que estuviere **inconforme** con la decisión de la autoridad indígena" (Énfasis añadido).[1] En tal sentido, no requiere la misma carga argumentativa que se exige para la acción extraordinaria de protección.[2] De lo expuesto *supra* se desprende que existían cargos que ameritaban un análisis por parte de esta Corte. Pese a ello, la sentencia de mayoría resolvió no examinar ninguno de estos argumentos.[3]

2. Sobre la relevancia de examinar los cargos sobre la propiedad

7. Más allá de que existían argumentos que no se abordaron en la sentencia de la mayoría, considero que dichos cargos eran relevantes no solo por los derechos de los accionantes, sino por la necesidad de aclarar la procedencia de la jurisdicción indígena en estos asuntos.

8. La causa *in examine* presentaba varias cuestiones que debían ser solventadas por la Corte para dilucidar los escenarios, límites o requisitos para la aplicación de la justicia indígena, por ejemplo, ¿puede una autoridad indígena declarar la nulidad de escrituras

[1] LOGJCC, artículo 65.
[2] LOGJCC, artículo 62 numeral 1, "La acción extraordinaria será presentada ante la judicatura, sala o tribunal que dictó la decisión definitiva; éste ordenará notificar a la otra parte y remitir el expediente completo a la Corte Constitucional en un término máximo de cinco días. La sala de admisión en el término de diez días deberá verificar lo siguiente: 1. Que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso; […]".
[3] *Ver,* párrs., 65-68 de la sentencia de mayoría.

públicas? ¿es posible que deje sin efecto instrumentos públicos?, ¿la jurisdicción indígena puede resolver cuestiones relativas a la propiedad privada, más aún si los propietarios tienen escrituras debidamente inscritas en el Registro de la Propiedad, observando todas las solemnidades legales? e incluso ¿podría anular adjudicaciones conferidas por el Estado como ocurrió con las que efectuó el IERAC?, entre otras.

9. De lo expuesto se desprende que el caso debía abordarse con mayor profundidad no solo para reparar la transgresión de derechos de los accionantes, de ser procedente, sino porque estas cuestiones requieren esclarecerse para evitar posibles conductas arbitrarias que inobserven los requisitos que el constituyente determinó en el artículo 171 de la Constitución para la aplicación de la justicia indígena.

PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET

Firmado digitalmente por PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET

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 8-18-EI, fue presentado en Secretaría General el 16 de abril de 2024, mediante correo electrónico a las 12:13; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Jueza: Carmen Corral Ponce

SENTENCIA 8-18-EI/24

VOTO SALVADO

Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce

1. El Pleno de la Corte Constitucional, mediante voto de mayoría, emitió la sentencia 8-18-EI/24, de 04 de abril de 2024, en la cual decidió desestimar una demanda de acción extraordinaria de protección de justicia indígena. La demanda se presentó el 26 de diciembre de 2018, por parte de Fernando Gualavisí Farinango y Melchora Olimpia Coyago Cholango (**"accionantes"**), en contra de la Resolución de 26 de mayo de 2018 (**"resolución impugnada"**), dictada por la Asamblea General de la Comunidad La Josefina.

2. Según consta en el párrafo 48 del voto de mayoría, en lo principal, el contenido de la resolución impugnada era el siguiente:

> **1.** Declarar la nulidad de las siguientes escrituras públicas y providencias de adjudicaciones, por contravenir los principios comunitarios invocados:
>
> > **a)** La providencia de adjudicación de 17 de mayo de 1994, protocolizada en la Notaría del cantón Pedro Moncayo el 5 de septiembre de 1995 e inscrita en el Registro de la Propiedad el 30 de octubre de 1995.
> > **b)** La escritura de compraventa suscrita el 21 de marzo de 1998, ante el Notario del cantón Pedro Moncayo Rodrigo Heredia Yeroví, e inscrita el 22 de abril de 1998.
> > **c)** La escritura de compraventa suscrita el 31 de mayo de 2011 ante Milton Chavarrea Vallejo, notario del cantón Urcuquí e inscrita en el Registro de la Propiedad del cantón Cayambe, el 5 de agosto de 2011.
> > **d)** La providencia de adjudicación de 14 de mayo de 1992, protocolizada en la notaría del cantón Pedro Moncayo Rodrigo Heredia Yeroví, el 15 de marzo de 1996.
> > […]
>
> **4.** Ordenar que se respete estrictamente los linderos de los lotes de cada uno de los [peticionarios y] se realice la partición, pero previo a la aprobación del plano por el Municipio de Cayambe, con quien se coordinará para el efecto.
>
> **5.** Desmembrar del lote N° 1 la extensión de 150 m^2 para la comunidad ya que ahí se construirá el tanque de oxidación de uso comunitario, ya que la compañera Rosa Faviola Farinango dentro de sus legítimos derechos, en Asamblea General del cinco de marzo del 2016 **DONA** a la comunidad 150 m^2 […].
>
> **6.** Por pedido de los hijos e hijas de María Jacinta Farinango Quishpe en la presente reunión, la Asamblea General resuelve declarar de uso familiar y comunitario el camino que cruza los lotes 6, 5, 4, 3, 2 posesionados por los señores Luis Alfredo Gualavisí Farinango, María Lourdes Farinango Quishpe, Rosa Elena Gualavisí Farinango, Fernando Gualavisí Farinango y Segundo Manuel Farinango y, hasta llegar al lote número

> 7 posesionado por Rosa Faviola Gualavisí Farinango, con un ancho de 3 metros, que en total daría 416,08 m^2.
>
> **7.** Que los señores Fernando Gualavisí Farinango y Melchora Olimpia Coyago Cholango, devuelvan a favor de Rosa Elena Gualavisí Farinango y Segundo Manuel Farinango Quishpe, las dimensiones que han sido ocupado [sic] de manera injusta y esa devolución lo haga en la parte del filo Sur del lindero de los terrenos, calculando exactamente las dimensiones injustamente ocupadas. […]
>
> **9.** Para a futuro la comunidad realice las escrituras de los predios individuales de la familia Gualavisí Farinango, determina la validez y vigencia de la escritura madre emitida por adjudicación que parte del señor Luis de Ascázubi a favor de José María Gualavisí, extendida el 12 de abril de 1965; la escritura de partición celebrada el 16 de noviembre de 1987 e inscrita el 30 de noviembre de 1987; la escritura de permuta celebrada el 18 de mayo de 2001.
>
> [sic]
> [Énfasis en el original]

3. Tomando en cuenta estos antecedentes, presento mi voto salvado porque la sentencia de mayoría desestimó la acción sin haberse pronunciado sobre uno de los cargos principales de la demanda. Los accionantes impugnaron la resolución precedente porque, entre otras cosas, consideraban que esta violaba su derecho a la propiedad privada, al haber nulitado escrituras que se encontraban inscritas en el Registro de la Propiedad de su cantón correspondiente. 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 de los accionantes.

4. Como muestra, en la demanda los accionantes afirman que:

> [...] el día miércoles 12 [de diciembre de 2018] a eso de las 10H00 aproximadamente invaden y/o usurpan nuestra propiedad privada con la presencia de la Policía, **según Parte Policial** Nro. SURCP17656382, de fecha 12 de diciembre de 2018, suscrito por el Sbte. EDWIN IGNACIO ABALCO ARIAS, Jefe Operativo, con cédula de ciudadanía 1721071148 y otros miembros de la Policía que participaron en el hecho. [Negritas añadidas].
>
> [...] **en dicho parte** no aparece cuando le explique al Sr. Policía que es propiedad privada, no autorizamos el paso de servidumbre [...]. [Negritas añadidas].
>
> Lo más sorprendente que con una simple y elemental Resolución se pretende ANULAR Y/0 ABOLIR LA PROPIEDAD PRIVADA, las escrituras públicas, dantesca aberración jurídica, cuando es competencia y atribución exclusiva de los señores Jueces; es decir de la Justicia Ordinaria. ¿Será acaso que ya no vivimos en un Estado de derecho?
>
> [...] e) Es menester señalar señores Jueces Constitucionales que este hecho no es la primera vez porque hemos sido víctimas de los abusos y arbitrariedades como lo demuestro con el Oficio s/n presentado al Sr. Alcalde del cantón Cayambe, el cual dice: "...de manera violenta y sin mi autorización, trabajadores del Gobierno Autónomo Descentralizado Intercultural y Plurinacional del Municipio de Cayambe, de manera

violenta, **ingresaron a mi propiedad**, para construir un camino de ingreso, destruyendo la cerca, plantas ornamentales y sembríos, lo que ha ocasionado **un grave perjuicio** a la economía de mi familia y **a mi propiedad privada**...". [Negritas añadidas].

Con esta actitud prepotente s**e ha violado y vulnerado el derecho a la propiedad privada**, el debido proceso, el derecho a la defensa, a la seguridad jurídica, a la motivación, a la citación... con una presunta Resolución de dos fotocopias sin fecha y sin firmas de responsabilidad y sin que esta decisión de la Justicia Indígena haya sido sujeta de Control Constitucional como lo establece el Art. 171 de la Constitución de la República del Ecuador [...]. [Negritas añadidas].

5. Por ello, en su demanda los accionantes plantearon la siguiente pretensión:

Se declare inconstitucional la RESOLUCIÓN-SENTENCIA INDÍGENA emitida por parte de la Comuna Jurídica "La Josefina", con Acuerdo Ministerial Nro. 2936 del CODEMPE 2013, Cangahua - Cayambe - Ecuador, **por ser violatoria al derecho constitucional de la propiedad privada** y sin que se haya cumplido el debido proceso, sin respetar el legítimo derecho a la defensa, el derecho a la citación, a la motivación y la seguridad jurídica, al igual que no ha sido sujeta al control constitucional-como lo indica el inciso último del Art. 171 de la Carta Magna. [Negritas añadidas].

Que **se restablezca nuestro derecho a la propiedad privada** que ha sido perturbado y violado por intereses personales de los dirigentes de la antes citada comunidad.

6. En conclusión, el voto de mayoría debió dar una respuesta a los cargos y pretensión de los accionantes, en lo que respecta a la vulneración de su derecho a la propiedad. No obstante, la sentencia no atendió este punto controvertido, pese a que se trataba del centro de la disputa. Por ese motivo, presento mi 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 8-18-EI, fue presentado en Secretaría General el 18 de abril de 2024, mediante correo electrónico a las 19:21; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

000818EI-6ae48

Caso Nro. 0008-18-EI

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles uno de mayo de dos mil veinticuatro; y los votos salvados de los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Carmen Corral Ponce, el día jueves dos y lunes seis de mayo de dos mil veinticuatro, respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de aclaración y ampliación 8-18-EI/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 23 de mayo de 2024.

VISTOS: Agréguese al expediente constitucional el escrito presentado el 13 de mayo de 2024 por Fernando Gualavisí Farinango y Melchora Olimpia Coyago Cholango, dentro de la causa 8-18-EI. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 26 de diciembre de 2018, Fernando Gualavisí Farinango y Melchora Olimpia Coyago Cholango ("**accionantes**") presentaron una acción extraordinaria de protección de justicia indígena contra la Resolución de 26 de mayo de 2018, dictada por la Asamblea General de la Comunidad La Josefina. Posteriormente, el 4 de abril de 2024, la Corte Constitucional emitió la sentencia 8-18-EI/24 en la que se desestimó la vulneración de derechos alegada por los accionantes. Dicha decisión fue notificada el 6 de mayo de 2024. El día 13 de mayo de 2024 los accionantes presentaron una solicitud de aclaración y ampliación de la antedicha decisión constitucional.

2. Oportunidad

2. El escrito que requiere la aclaración y ampliación de la sentencia fue presentado el 13 de mayo de 2024, mientras que la sentencia fue notificada el 6 de mayo de 2024. Por ello, la solicitud no fue presentada dentro del término previsto en el artículo 94 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que prescribe que "[l]a persona demandante, el órgano emisor de la disposición demandada y aquellos quienes intervinieron en el proceso de su elaboración y expedición, podrán solicitar la aclaración o ampliación de la sentencia **en el término de tres días a partir de su notificación**" [énfasis agregado]; así como en el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

3. En consecuencia, corresponde negar la solicitud sin que sea necesario realizar consideraciones adicionales.

3. Decisión

4. En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Negar** la solicitud presentada.

2. Esta decisión, de conformidad con el artículo 440 de la Constitución, tiene carácter de definitiva e inapelable.

3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 23 de mayo de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Enrique Herrería Bonnet, por uso de licencias por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Dictamen 2-24-RC/24
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 16 de mayo de 2024

CASO 2-24-RC

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

DICTAMEN 2-24-RC/24

Resumen: La Corte Constitucional rechaza la propuesta de modificación constitucional presentada por Jorge Moreno Ordóñez para convocar a una asamblea constituyente, al constatar que no cumple con los requisitos concurrentes exigidos en la Constitución y en la ley.

1. Antecedentes procesales

1. El 15 de enero de 2024, Jorge Moreno Ordóñez ("**proponente**") presentó una propuesta de cambio constitucional a través de la "convocatoria a una consulta popular dirigida a la convocatoria e instalación de una asamblea constituyente que transforme el marco institucional del Estado y ELABORE UNA NUEVA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA". En su solicitud, insistió en que su propuesta "está dirigida a que la Asamblea Constituyente derogue la actual Constitución vigente y elabor[e] UNA NUEVA […]".[1]

2. El 15 de enero de 2024, se realizó el sorteó a través del sistema automatizado de la Corte Constitucional y correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz la sustanciación de la presente causa, quien avocó conocimiento el 8 de mayo de 2024.

2. Competencia

3. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para emitir el presente dictamen de conformidad con lo prescrito en el artículo 443 de la Constitución y 99 número 1 de la LOGJCC, con el fin de determinar el procedimiento o vía que debe darse a la propuesta de modificación constitucional puesta en su conocimiento.

[1] La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que la presente solicitud tiene identidad de objeto y acción con el caso signado como 1-22-RC. Además, dejó constancia de que la causa tiene relación con los casos signados como 0003-10-CP, 0002-19-RC, 0003-19- CP, 0008-19-CP, 3-20-RC, 5-20-RC y 3-23-RC.

3. Legitimación activa

4. El artículo 444 de la Constitución determina que la propuesta de modificación de la Constitución a través de una asamblea constituyente puede provenir, entre otros, de la iniciativa ciudadana. Al respecto, esta Magistratura resalta que la solicitud de determinación del procedimiento o vía a seguir para tramitar la propuesta de modificación constitucional debe ser remitida a este Organismo "antes de dar inicio a la recolección de las firmas requeridas para la respectiva convocatoria a referendo o para la presentación a la Asamblea Nacional" (art. 100.2 LOGJCC).

5. En esta ocasión, la Corte verifica que el ciudadano Jorge Moreno Ordóñez con número de cédula 1100143641 presentó la solicitud de modificación constitucional por sus propios y personales derechos. En consecuencia, al tratarse de una iniciativa ciudadana, se verifica que el proponente se encuentra legitimado para formular modificaciones al texto constitucional.

4. Cuestión previa

4.1. *Antecedes relevantes del caso en análisis*

6. Esta Magistratura observa que Jorge Moreno Ordóñez ha presentado previamente **cuatro propuestas** de convocatoria a asamblea constituyente que fueron sometidas al control de este Organismo. A continuación, se presenta un breve recuento de estas propuestas y de los dictámenes expedidos por la Corte al respecto:

6.1. Solicitud 1: El 24 de julio de 2019, Jorge Moreno Ordóñez presentó una solicitud de convocatoria a asamblea constituyente. El caso fue signado con el número 8-19-CP. Sobre esta solicitud, el 1 de agosto de 2019, la Corte Constitucional **rechazó** la petición por "la ambigüedad del peticionario en la determinación de los procedimientos a seguirse". Además, este Organismo advirtió que el proponente confundió y equiparó la convocatoria a consulta popular ordinaria con la convocatoria a una asamblea constituyente.[2]

6.2. Solicitud 2: El 9 de julio de 2020, Jorge Moreno Ordóñez presentó una segunda iniciativa de modificación constitucional mediante asamblea constituyente convocada por consulta popular. El caso fue signado con el número 3-20-RC. Al

[2] CCE, dictamen 8-19-CP/19, de 1 de agosto de 2019, párr. 12-14.

respecto, el 12 de agosto de 2020, la Corte señaló que la petición superó el análisis de vía o procedimiento. El 9 de septiembre de 2020, expidió el dictamen de segundo momento –examen de constitucionalidad de la propuesta de convocatoria a asamblea constituyente– en el que determinó que parte de los considerandos incumplieron con los requisitos formales establecidos en la LOGJCC y que otros buscaban inducir al elector a una respuesta afirmativa sobre la pregunta. En consecuencia, **rechazó y archivó** la iniciativa de modificación constitucional.[3]

6.3. Solicitud 3: El 22 de septiembre de 2020, Jorge Moreno Ordóñez presentó una tercera propuesta de modificación constitucional para convocar a una asamblea constituyente a través de una consulta popular. El caso fue signado con el número 6-20-RC. Al respecto, el 23 de junio de 2021, la Corte **negó** la iniciativa puesta en su conocimiento a través de dictamen de primer momento al advertir que se pretendía una convocatoria a una asamblea constituyente de "**plenos poderes**" y que esta modalidad no estaba prevista como un mecanismo de modificación constitucional. Además, esta Magistratura enfatizó en que la convocatoria a una asamblea constituyente de plenos poderes "es incompatible con el principio republicano de división de poderes y con una democracia constitucional […] que impide la concentración de competencias y atribuciones en un único órgano […]"[4] y que no podría ejercerse en contra de los derechos constitucionales. [5]

6.4. Solicitud 4: El 23 de marzo de 2022, Jorge Moreno Ordóñez presentó la cuarta solicitud de convocatoria a asamblea constituyente. El caso fue signado con el número 1-22-RC. Al respecto, el 13 de julio de 2022, la Corte emitió dictamen favorable del análisis de vía o procedimiento. No obstante, el 7 de septiembre de 2022, este Organismo expidió el dictamen de segundo momento en el que determinó que los cuatro considerandos "comportan la simple transcripción de normas constitucionales, que […] no contaría con información objetiva que le permita contextualizar o comprender la finalidad que se procura con la activación de una asamblea constituyente […]". De esta forma, **negó y archivó** la iniciativa de modificación constitucional.[6]

---

[3] CCE, dictamen 3-20-RC/20, de 9 de julio de 2020.
CCE, dictamen 3-20-RC/20, de 9 de septiembre de 2020, párr. 15.
[4] CCE, dictamen 5-20-RC/21, de 23 de junio de 2021, párr. 16.
[5] *Ibíd.*, párr. 14.
[6] CCE, dictamen 1-22-RC/22, de 13 de julio de 2022.
CCC, dictamen 1-22-RC/22, de 7 de septiembre de 2022, párr. 19.

7. El 15 de enero de 2024, el proponente presentó la **quinta solicitud** de convocatoria a asamblea constituyente que analiza en el presente dictamen, signada con el número 2-24-RC.

8. A continuación, se presenta una síntesis de las cinco solicitudes formuladas por el proponente, cuatro de ellas ya resueltas por este Organismo:

No. caso	Contenido de la propuesta
8-19-CP[7]	**Pregunta y considerandos para convocar a asamblea constituyente:** La propuesta identificó una pregunta para convocar a la ciudadanía a una asamblea constituyente **de plenos poderes**. El proponente no incluyó considerandos que sostengan la pregunta.
	Anexos: No se incluyó un escrito de fundamentación de vía, ni un estatuto.
3-20-RC	**Pregunta y considerandos para convocar a asamblea constituyente:** La propuesta replicó la misma pregunta de la solicitud anterior (convocatoria a una asamblea constituyente de plenos poderes) e incorporó diez considerandos para sostener la pregunta.
	Anexos: No se incorporó un escrito de fundamentación de vía y se anexó un estatuto de 23 artículos y una disposición transitoria.
6-20-RC	**Pregunta y considerandos para convocar a asamblea constituyente:** La propuesta replicó la misma pregunta de la solicitud anterior (convocatoria a una asamblea constituyente de plenos poderes), replicó los dos considerados que superaron el control formal de constitucionalidad realizado en el dictamen 3-20-RC/20 e incorporó dos nuevos considerandos.
	Anexos: No se incorporó un escrito de fundamentación de vía y se anexó un estatuto similar al presentado en la ocasión anterior que contiene 23 artículos y cinco disposiciones transitorias.
1-22-RC	**Pregunta y considerandos para convocar a asamblea constituyente:** La propuesta replicó la misma pregunta de la solicitud anterior, pero prescindió de la calificación de plenos poderes. Asimismo, replicó los mismos considerandos que se habían propuesto en la ocasión anterior y sobre los que la Corte no se pronunció en el dictamen 6-20-RC/21.
	Anexos: No se incorporó un escrito de fundamentación de vía y se anexó el mismo estatuto que en la ocasión anterior y sobre el que la Corte no se pronunció en el dictamen 6-20-RC/21.
2-24-RC	**Pregunta y considerandos para convocar a asamblea constituyente:**

[7] Por la ambigüedad en la formulación de la propuesta la causa se signó como una convocatoria a consulta popular ordinaria.

	La propuesta replicó la misma pregunta de la solicitud anterior, replicó los mismos considerandos aparejados en el caso 1-22-RC y agregó uno adicional sobre la finalidad de la asamblea constituyente.
	Anexos: No se incorporó un escrito de fundamentación de vía y se anexó un estatuto similar al presentado en la ocasión anterior que contiene 23 artículos y cinco disposiciones transitorias.

Tabla 1: Elaborada por la Corte Constitucional

9. De todo lo resumido, esta Magistratura constata que el mismo proponente ha presentado **cinco peticiones** para convocar a una asamblea constituyente y que de ellas se advierte, a primera vista, que su contenido y anexos han sido modificados en cada una de las peticiones, pero que comparten elementos similares. Además, los cambios en la propuesta responden a las deficiencias evidenciadas en los distintos pronunciamientos que ha hecho esta Corte en los dictámenes de las primeras cuatro peticiones, **sin** que en ocasiones anteriores el proponente haya tomado en cuenta todos los requisitos que establece la Constitución y la ley para una solicitud a una asamblea constituyente.

10. Por estas razones y con el fin de orientar a los peticionarios sobre la activación adecuada del mecanismo establecido en el artículo 444 de la Constitución, es indispensable realizar algunas consideraciones sobre cómo la Corte ha tratado las solicitudes de convocatoria a asamblea constituyente, cuál es el régimen jurídico aplicable en estos casos y cuáles son los requisitos necesarios para activar este mecanismo.

4.2. *Sobre cómo la Corte Constitucional ha tratado las solicitudes de convocatoria asamblea constituyente*

11. Este Organismo, a través de su jurisprudencia, ha analizado en **nueve ocasiones** anteriores la constitucionalidad de solicitudes de convocatoria a asamblea constituyente puestas en su conocimiento.[8] Todas las solicitudes han provenido de **iniciativas ciudadanas**. Entre el año 2008 y el año 2018, esta Magistratura no resolvió ninguna petición de esta naturaleza, por lo que, todas las solicitudes sobre este tema han sido conocidas y resueltas desde el año 2019.

12. De los nueve casos decididos desde el año 2019, en cuatro ocasiones se dictaminó favorablemente el **examen de vía** y solo en tres casos 2-19-RC/19, 5-20-RC/21 y 5-22-RC/22 se expidieron dictámenes negativos de primer momento. No obstante, todos los

[8] Ver sentencias 2-19-RC/19, 8-19-CP/19, 3-19-CP/19, 6-19-RC/19, 3-20-RC/20, 5-20-RC/21, 1-22-RC/22, 5-22-RC/22 y 3-23-RC/24.

casos que pasaron al **segundo momento** –dictamen de constitucionalidad de la convocatoria a asamblea constituyente– fueron **rechazados**. Las negativas se refirieron, sobre todo, a la deficiencia de los considerandos por incumplir alguno de los requisitos previstos en los artículos 104 y 105 de la LOGJCC. Por último, en cuanto a los casos 8-19-CP/19 y 3-19-CP/19, esta Magistratura determinó que los proponentes habían **confundido** los mecanismos de cambio constitucional con los de participación directa, y los rechazó en un solo dictamen.

13. Ahora bien, esta Magistratura observa que los dictámenes antes referidos han determinado, en lo principal, que: **i)** toda solicitud de convocatoria a asamblea constituyente debe contener expresamente la intención de convocatoria a una asamblea constituyente,[9] sobre la cual, en primer momento, esta Corte debe examinar si "se trata de una iniciativa de este tipo";[10] **ii)** no es procedente una convocatoria de asamblea constituyente de plenos poderes, pues esta modalidad "es incompatible con […] la división de poderes y con una democracia constitucional";[11] **iii)** es necesario anexar un escrito de justificación de vía "que sugiera el procedimiento a seguir y las razones de derecho que justifican esta opción";[12] **iv)** los considerandos y la pregunta que componen la convocatoria a consulta popular de asamblea constituyente deben cumplir los requisitos establecidos en los artículos 104 y 105 de la LOGJCC.[13] En cuanto a los considerandos introductorios, este Organismo los calificó como un requisito y afirmó que "toda consulta que pretenda realizar a la ciudadanía debe estar acompañada inexorablemente por sus correspondientes considerandos introductorios".[14] Además, calificó como requisito a la identificación "suficiente y clara" de la forma de elección de las y los representantes, y las reglas del proceso electoral, como lo ordena el artículo 444 de la Constitución.[15]

[9] CCE, sentencia 2-19-RC/19, 20 de agosto del 2019, párr. 15.
[10] CCE, dictamen 3-20-RC/20, 12 de agosto de 2020, párr. 11; CCE, dictamen 1-22-RC/22, 13 de julio de 2022, párr. 15; y CCE, dictamen 3-23-RC/24, 11 de abril de 2024, párr. 14. En el último dictamen identificado, este Organismo insistió en que "quienes ostentan la iniciativa para presentar una propuesta de cambio constitucional, atendiendo la relevancia y sensibilidad que guarda este proceso, tienen la obligación de observar los parámetros dispuestos por el artículo 444 de la Constitución".
[11] CCE, dictamen 5-20-RC/21, 23 de junio de 2021, párr. 16 y 17 y CCE, dictamen 5-22-RC/22, 30 de noviembre de 2023, párr. 16.
[12] CCE, dictamen 3-23-RC/24, 11 de abril de 2024, párr. 6.
[13] CCE, sentencia 6-19-RC/19, 19 de noviembre de 2019; CCE, sentencia 3-20-RC/20, 9 de septiembre de 2020; CCE, sentencia 1-22-RC/22, 7 de septiembre de 2022; y, CCE, sentencia 3-23-RC/24, 25 de abril de 2024.
[14] CCE, sentencia 3-23-RC/24, 25 de abril de 2024, párr. 10. Esta decisión hace referencia al dictamen 1-24-RC/24, 5 de febrero de 2024, párr. 10.
[15] CCE, dictamen 2-19-RC/19, 20 de agosto de 2019, párrs. 20 y 22.

14. Por lo expuesto y tomando en cuenta las decisiones anteriores de este Organismo, se considera necesario sistematizar el régimen jurídico, y los requisitos para la presentación y trámite de una solicitud de una convocatoria a asamblea constituyente, con el fin de permitir el empleo adecuado de este mecanismo constitucional, sobre todo considerando que es principalmente la ciudadanía quien lo activa. Para ello, se realizará un examen de los requisitos previstos en la Constitución y en la LOGJCC y se precisará el alcance del rol de esta Magistratura durante el control constitucional que le corresponde.

4.3. *Sobre la naturaleza de la convocatoria a asamblea constituyente*

15. Los mecanismos para modificar el texto constitucional constituyen una garantía extraordinaria de la supremacía de la Constitución, los cuales, en textos constitucionales rígidos como el del Ecuador, funcionan como un seguro para que los cambios obedezcan a determinados límites y se presenten de forma apropiada. En nuestro caso, la Constitución ecuatoriana establece un **sistema gradado de cambio constitucional** que comprende tres mecanismos, entre los cuales se distinguen **dos mecanismos de reforma**: la enmienda (art. 441 CRE) y la reforma parcial (art. 442 CRE); y, uno de **reconfiguración del texto constitucional**, es decir, la convocatoria a una asamblea constituyente (art. 444 CRE).

16. Respecto a los mecanismos de modificación constitucional, este Organismo ha señalado:

> La **enmienda** constitucional [...] respeta el espíritu del constituyente al proponer cambios no significativos al texto constitucional [...]. En relación a la **reforma parcial** [...] a través de este mecanismo es posible efectuar modificaciones a la estructura de la Constitución o al carácter o elementos constitutivos del Estado, sin que esto pueda implicar una restricción de derechos o garantías [...] el tercero y más riguroso de los mecanismos de modificación de la Constitución, es la **Asamblea Constituyente** [énfasis añadido].[16]

17. Ahora bien, en cuanto a la convocatoria a asamblea constituyente, esta Magistratura señala que este mecanismo se distingue de los de enmienda y reforma parcial, pues reviste de una naturaleza y alcance particular. Por un lado, la **enmienda y reforma parcial** son mecanismos –de reforma de disposiciones constitucionales– que persiguen realizar cambios específicos o parciales a la Constitución vigente. En otras palabras, buscan realizar modificaciones particulares a la Constitución y exigen la observancia de los límites materiales y procedimentales previstos en la misma Norma Suprema.

[16] CCE, dictamen 1-19-RC/19, 2 de abril de 2019, párrs. 9-11.

Además, hay que resaltar que, si bien estos cambios pueden ser menores o mayores, no implican una revisión completa del diseño constitucional.

18. Por otro lado, la **convocatoria a asamblea constituyente** –reconfiguración del texto constitucional– implica la expedición de un nuevo texto constitucional y, en la mayoría de los casos, la modificación completa y exhaustiva de la existente. Por ello, la activación de este mecanismo requiere la conformación de un cuerpo colegiado especial que propicie un debate amplio sobre los principios y valores que deben reflejarse en el nuevo texto. La convocatoria a una asamblea constituyente responde a un proceso democrático participativo que pretende cambiar la Constitución de un país y que debe garantizar la representación de diversos sectores de la sociedad y la participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones sobre su ordenamiento jurídico fundamental. Finalmente, se observa que la convocatoria a una asamblea constituyente podría ocurrir en situaciones donde se percibe la necesidad de un cambio significativo en el orden constitucional o cuando la Constitución actual se considera obsoleta o insuficiente para abordar nuevos desafíos de gran alcance en el ámbito político, económico y social.

19. De esta forma, este Organismo considera que mientras la enmienda y la reforma parcial persiguen cambios específicos dentro de un texto particular que deben atender los límites previamente establecidos en la Norma Suprema, la convocatoria a una asamblea constituyente es un proceso complejo para la vida constitucional del país que posiblemente conllevaría a la reescritura completa de una Constitución o a la incorporación de modificaciones específicas que rebasan los límites o posibilidades de la enmienda o la reforma parcial, pero siempre a través de la consolidación de un nuevo texto. En consecuencia, la elección para activar alguno de estos mecanismos depende del alcance de los cambios que se busca introducir.

20. Además, por la trascendencia de los mecanismos de modificación constitucional como garantía de la rigidez de la Constitución se ha establecido el **control constitucionalidad** que asegure el respeto del ámbito de poder de reforma y de la activación del poder constituyente. Este control está asignado a la Corte Constitucional (art. 443 CRE).

4.4. *Sobre el alcance del control constitucional que realiza esta Corte respecto a una convocatoria a asamblea constituyente*

21. La Constitución y la LOGJCC prevén la forma, los requisitos y los límites que enfrenta cada tipo de mecanismo de cambio constitucional. Además, enfatizan en que la Corte Constitucional tiene un rol importante en la calificación de los tres procedimientos

previstos (art. 443 CRE) y establecen que esta Magistratura intervendrá a través de dos mecanismos: **i)** dictamen de procedimiento (art. 99.1 LOGJCC) y, luego, **ii)** dictamen de constitucionalidad de la convocatoria a referendo (art. 99.2 LOGJCC). Por otro lado, es posible un control posterior a través de una **iii)** sentencia de constitucionalidad de las enmiendas, reformas y cambios constitucionales ya aprobados (art. 99.3 LOGJCC). En consecuencia, la Corte ha diferenciado que existen **tres momentos** en los que podría requerirse su intervención y estricto escrutinio respecto de las modificaciones constitucionales.

22. Ahora bien, no se puede perder de vista que los límites, requisitos y demás elementos previstos en los artículos 99 al 106 de la LOGJCC guían principalmente la labor que realiza la Corte durante el control de propuestas concretas de referéndum constitucional –enmienda y reforma parcial– sobre un texto constitucional específico. Por lo que, estas disposiciones no resultan del todo aplicables para el escrutinio de una convocatoria a asamblea constituyente, ya que no necesariamente se pretende una modificación puntual de las disposiciones constitucionales, sino la activación del poder constituyente para un cambio de gran alcance del texto constitucional. En otras palabras, este Organismo considera que, para la aplicación de las disposiciones referidas de la LOGJCC en el caso del análisis de las solicitudes de convocatoria a una asamblea constituyente, se debe tomar en cuenta las características particulares de este mecanismo de cambio constitucional.

23. Por tanto, lo dispuesto en la Constitución y la LOGJCC sobre las modalidades de control deben ser **interpretadas y ajustadas** de tal manera que resulten aplicables para el análisis de una solicitud a convocatoria a asamblea constituyente. Este análisis debe partir sobre todo de lo dispuesto en el **artículo 444** de la Constitución. También, el análisis sobre el contenido valorativo de la justificación de vía y de los considerandos debe ser realizado en conjunto y a partir de un estándar de **baja intensidad**, pues los argumentos para el cambio de Constitución pueden fundamentarse en diversas razones (por ejemplo, de índole social, económica, política, o jurídica, entre otras que considere la o el proponente). Sin embargo, estas razones no se pueden agotar en cambios constitucionales que se podrían realizar a través de enmienda o reforma constitucional.

24. De este modo, en atención a los artículos 444 de la Constitución, 99 a 106 de la LOGJCC y a la jurisprudencia de esta Corte,[17] en lo que fuera aplicable respecto al caso de una **convocatoria a asamblea constituyente**, este Organismo, de acuerdo al dictamen o

[17] Ver párrafos 11 a 14.

momento correspondiente, debe expedir un **i)** dictamen de vía o procedimiento para convocar a asamblea constituyente; **ii)** un dictamen de constitucionalidad de la convocatoria a asamblea constituyente y, ante la presentación de una acción de inconstitucionalidad sobre un cambio constitucional aprobado, **iii)** una sentencia de constitucionalidad de las enmiendas, reformas y cambios constitucionales. A continuación, se exponen con detalle el alcance de cada uno de estos momentos.

4.4.1. *Dictamen de vía o procedimiento para convocar a asamblea constituyente*

25. En este dictamen, la Corte verifica que la **intención clara** del solicitante sea proponer que se convoque a una asamblea constituyente. Para ello, se debe constatar la existencia **formal** de los siguientes requisitos: **i) escrito de justificación de vía** o del mecanismo, por separado, en el que se explique "las razones de derecho que justifican esta opción" (art. 100 último inciso LOGJCC); **ii) considerandos y pregunta** para convocar a consulta popular (art. 444 CRE); y, **iii) estatuto** que contenga "la forma de elección de las y los representantes de la asamblea constituyente y las reglas del proceso electoral" (art. 444 CRE). Por último, en este dictamen la Corte también constatará que la futura asamblea constituyente ejerza exclusivamente los poderes que la Constitución le atribuye y que no se contrapongan expresamente a los valores intrínsecos de una sociedad democrática y del Estado constitucional. Es decir, se analizará, en el control de primer momento, que la solicitud no pretenda convocar a una asamblea constituyente de "plenos poderes" para modificar la Constitución, pues esta fórmula no constituye una modalidad constitucionalmente prevista como un mecanismo de modificación constitucional.[18] Caso contrario, sería "incompatible con el principio republicano de la división de poderes y con la democracia constitucional […]",[19] y tampoco estaría cubierta por el alcance del poder constituyente según el artículo 444 de la Constitución.

4.4.2. *Dictamen de constitucionalidad de la convocatoria a asamblea constituyente*

26. De ser superada la primera fase, en este dictamen, la Corte debe realizar un **control de constitucionalidad del contenido** de: **i)** escrito de justificación de vía para evaluar si se presentan razones claras y coherentes para la activación de este mecanismo; **ii)** convocatoria a consulta popular –considerandos y pregunta– para verificar si esta cumple, entre otros, con la garantía plena de la libertad del elector a través de las cargas de claridad y lealtad para el elector (art. 102-105 LOGJCC);[20] y, **iii)** disposiciones que

[18] CCE, dictamen 5-20-RC/21, 23 de junio de 2021, párr. 6.3.
[19] *Ibíd.*, párr. 16.
[20] CCE, 1-24-RC/24, 5 de febrero de 2024, párr. 10 y 11.

contiene el estatuto para examinar si se garantiza una participación y conformación democrática en el órgano constituyente. En este examen, el control de los aspectos valorativos debe ser de **baja intensidad** en lo que corresponde a los elementos (i) y (ii), antes descritos.[21]

4.4.3. *Sentencia de constitucionalidad de las enmiendas, reformas y cambios constitucionales*

27. Este tercer momento solo se activa después de que ha sido adoptado el nuevo texto constitucional y ante la eventual presentación de una **demanda de inconstitucionalidad**. Este control posterior solamente se reduce al análisis de "vicios de forma y procedimiento, de conformidad con las reglas determinadas por la misma Asamblea [Constituyente]" y podría ser interpuesta "dentro de los treinta días siguientes a su entrada en vigencia" (art. 106.5 y 6 LOGJCC).[22]

4.5. *Sobre los requisitos o elementos indispensables que deben individualizarse para que prospere el control de constitucionalidad de una convocatoria a asamblea constituyente*

28. En particular, en cuanto a los requisitos o elementos indispensables que deben individualizarse para que prospere el control de constitucionalidad de un pedido de asamblea constituyente, esta Corte encuentra importante referirse brevemente a su contenido:

28.1. ***Escrito de justificación de vía para convocar a asamblea constituyente*:** En este escrito independiente, el proponente de una convocatoria a asamblea constituyente debe identificar **razones** claras y coherentes (por ejemplo, de índole social, económica, política, o jurídica, entre otras que considere la o el proponente) para justificar la necesidad de expedir una nueva Constitución e incorporar razones de derecho para justificar por qué el resto de mecanismos de cambio constitucional –**enmienda y reforma parcial– no son suficientes** para atender el cambio propuesto. Esta Corte advierte que podría rechazar la propuesta cuando *prima facie* constate que la solicitud **no adjunta** un escrito de justificación con razones claras y coherentes.[23] Finalmente, este Organismo reitera que la constitucionalidad del

[21] Ver párr. 18.
[22] CCE, sentencia 018-18-SIN-CC, caso 0008-16-IN, 1 de agosto de 2018, p. 71.
[23] La verificación formal de este elemento fue realizada en el dictamen 3-23-RC/24 de 11 de abril de 2024.

contenido del escrito de justificación de vía para convocar a asamblea constituyente será analizada en el dictamen de segundo momento.

28.2. ***Considerandos y pregunta para convocar a asamblea constituyente mediante consulta popular*****:** El proponente debe singularizar un grupo de considerandos y una pregunta para convocar a la ciudadanía a una consulta popular acerca de la pertinencia de instalar una asamblea constituyente. Por un lado, los **considerandos** están destinados a proporcionar información pertinente y suficiente que explique al elector la necesidad o conveniencia de convocar a una asamblea constituyente. Por otro lado, la **pregunta** debe estar redactada de manera sencilla y directa para comprensión del electorado, con la finalidad de que quede clara la pretensión de convocar a una asamblea constituyente. En suma, tanto los considerandos como la pregunta deben estar formulados de tal modo que respeten la garantía de libertad y lealtad como el elector. Este Organismo reitera que la constitucionalidad del contenido de los considerandos y la pregunta para convocar a una asamblea constituyente mediante consulta popular será analizada en el dictamen de segundo momento, el cual deberá atender las particularidades de esta modalidad de cambio constitucional.

28.3. ***Estatuto de asamblea constituyente*****:** La Constitución en su artículo 444 señala que el proponente debe aparejar un estatuto que contenga al menos la forma de elección de los representantes a la asamblea constituyente y las reglas del proceso electoral. Por un lado, **la forma de elección** de los representantes a la asamblea constituyente implica determinar, por lo menos, el número de asambleístas que conformarían la asamblea constituyente, la forma de presentar candidaturas, el tipo de voto, la fórmula electoral a emplearse para la asignación de escaños, las distintas circunscripciones electorales, y las demás disposiciones que se consideren necesarias para el correcto funcionamiento de la asamblea constituyente. Por otro lado, en cuanto a las **reglas del proceso electoral** se deberá incorporar disposiciones que, al menos, regulen el calendario electoral, el periodo de duración de la asamblea constituyente, la realización del referéndum constitucional, y las demás disposiciones que se consideren necesarias para el correcto funcionamiento de la asamblea constituyente. Finalmente, es parte esencial del estatuto que conste el **quorum** necesario para la aprobación parlamentaria del nuevo texto constitucional.

29. Por lo expuesto, esta Magistratura subraya que la determinación del contenido de los requisitos que deben acreditarse para proponer una convocatoria a asamblea

constituyente debe realizarse a la luz de lo previsto en la Constitución (art. 444 CRE) y en la LOGJCC (99 a 106 de la LOGJCC) en lo aplicable. No obstante, esta Corte recuerda que el control que realiza en el dictamen de vía (primer momento) y en el dictamen de constitucionalidad de una propuesta de convocatoria a asamblea constituyente (segundo momento) exige que la solicitud acredite los requisitos descritos de manera concurrente y, solo si se cumplen todos a la vez, se superará el control respectivo. En consecuencia, si la Corte verifica que no se cumple con alguno de los requisitos en cualquiera de los momentos, no estará obligada a continuar con el análisis y podrá rechazar la propuesta en examen.

5. Análisis de la propuesta de cambio constitucional

30. En esta ocasión, este Organismo realizará el análisis correspondiente al **dictamen de vía o procedimiento para convocar a una asamblea constituyente** (párr. 19.1). Es decir, verificará que la intención clara del proponente sea la de lograr un cambio constitucional que sea alcanzable únicamente mediante asamblea constituyente. Para ello, constatará la **existencia formal** de los siguientes requisitos: **i) escrito de justificación de vía** o del mecanismo, por separado, en el que se explique "las razones de derecho que justifican esta opción" (art. 100 último inciso LOGJCC); **ii) considerandos y pregunta** para convocar a consulta popular (art. 444 CRE); y, **iii) estatuto** que contenga "la forma de elección de las y los representantes de la asamblea constituyente y las reglas del proceso electoral" (art. 444 CRE).

31. Sobre el **i)** *escrito de justificación de vía para convocar a asamblea constituyente*, esta Corte constata que en la solicitud no se identifica ninguna razón que justifique la necesidad de expedir una nueva Constitución ni tampoco que se haya adjuntado un escrito de justificación autónomo. Tampoco se observa que el proponente explique por qué el resto de mecanismos de cambio constitucional –enmienda y reforma parcial– no son suficientes para atender el cambio propuesto. En su lugar, el proponente se limita a transcribir el artículo 444 de la Constitución y a señalar que la propuesta "está dirigida a la convocatoria e instalación de una asamblea constituyente que trasforme el marco institucional del Estado y ELABORE UNA NUEVA CONSTITUCIÓN LA PREPÚBLICA"[24] y que "el presente documento no es para introducir simples reformas a la Constitución vigente". En consecuencia, esta Corte evidencia que el proponente no acredita el **primer requisito.**

[24] Solicitud de convocatoria a asamblea constituyente, p. 2 del expediente constitucional.

32. Ahora bien, la falta de acreditación de este elemento sería suficiente para que este Organismo no continúe con su análisis. No obstante, de manera excepcional, esta Corte procederá a verificar la acreditación de los requisitos restantes, en razón de que el proponente ya ha presentado varias solicitudes de convocatoria a asamblea constituyente anteriormente, y es preciso que en este caso se pueda orientar al proponente con el alcance de los requisitos que se deben acreditar en el primer momento.

33. En cuanto a **ii)** *considerandos y pregunta para convocar a asamblea constituyente mediante consulta popular*, esta Magistratura observa que el proponente presentó el siguiente grupo de considerandos:

> 1. Que el Art. 1 de la Constitución de la República dispone: "La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución";
> 2. Que la Constitución de la República, en su Art. 444, manifiesta: "La asamblea constituyente sólo podrá ser convocada a través de consulta popular. Esta consulta podrá ser solicitada por el doce por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. La consulta deberá incluir la forma de elección de las representantes y los representantes y las reglas del proceso electoral. La nueva Constitución, para su entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos";
> 3. Que el pueblo ecuatoriano es el titular único del poder constituyente y que el poder constituyente, por su propia naturaleza, es soberano, indelegable e indivisible; y,
> 4. Que los ciudadanos tienen el derecho a ser consultado sobre problemas de trascendental importancia para la vida del Ecuador; y, en ejercicio de sus derechos y facultades constitucionales establecidas en el Art. 444 de la Constitución de la República y otros,
> 5. Que la finalidad de la convocatoria, instalación y funcionamiento de la Asamblea Constituyente, es para que elabore una nueva Constitución de la República del Ecuador.[25]

34. Además, se verifica que el proponente individualizó la siguiente pregunta para convocar a la ciudadanía a una consulta popular sobre la pertinencia de instalar una asamblea constituyente:

> ¿Aprueba usted que se convoque e instale una asamblea constituyente de conformidad con el estatuto electoral que se adjunta, para que se transforme el marco institucional del estado y elabore una nueva constitución de la república?[26]

35. Sobre lo anterior, en cuanto a los **considerandos** incorporados en la solicitud, esta Magistratura verifica que los primeros cuatro considerandos ya fueron parte de la solicitud presentada por el proponente el 23 de marzo de 2022 y que fueron objeto del dictamen 1-22-RC de 7 de septiembre de 2022 de este Organismo. En aquella decisión,

[25] *Ibíd*.
[26] *Ibíd.*, p. 2 y 4.

la Corte concluyó que "los considerandos in examine lesionan la plena garantía de libertad del elector, incumpliendo lo determinado en los artículos 103.3 y 104 numerales 2 y 5 de la LOGJCC",[27] pues "compartan una simple transcripción de normas constitucionales, que no garantizan el cumplimiento de las cargas de claridad y lealtad para con el elector, puesto que no se contaría con información objetiva […] que le permita contextualizar o comprender la finalidad que se procura con la activación de una asamblea constituyente […]".[28] Así, la existencia de un pronunciamiento anterior de este Organismo que determinó la inconstitucionalidad de estos considerandos, impide que sean tomados en cuenta para el presente dictamen. Por ello, esta Magistratura advierte que únicamente el **quinto considerando** de la propuesta es objeto de análisis para este dictamen.

36. Ahora bien, se constata la existencia de una **pregunta** que tiene como fin convocar a la ciudadanía a una consulta popular sobre la pertinencia de instalar una asamblea constituyente. Así, la solicitud contiene: "¿Aprueba usted que se convoque e instale una asamblea constituyente de conformidad con el estatuto electoral que se adjunta, para que se transforme el marco institucional del estado y elabore una nueva constitución de la república?".

37. De esta forma, este Organismo determina que al existir un considerando y una pregunta que componen la convocatoria a consulta popular para la convocatoria a una asamblea constituyente, se **acredita formalmente** el **segundo requisito**.

38. Respecto al **iii)** *estatuto de asamblea constituyente*, esta Corte observa que el proponente adjuntó a su solicitud un documento denominado "Estatuto de Elección, Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Constituyente" ("**Estatuto**"), el cual está compuesto por 23 artículos contenidos en los siguientes capítulos: la naturaleza, finalidad, duración y disolución de la asamblea constituyente; la integración de la asamblea constituyente; la forma de elección de los asambleístas constituyentes; el funcionamiento de la asamblea constituyente; y el calendario electoral. Además, la Corte anota que el Estatuto en análisis comparte múltiples similitudes con estatutos presentados por el mismo proponente en ocasiones anteriores (tabla 1).

39. Del contenido del Estatuto, se advierte a primera vista que este contiene al menos la descripción de la forma de elección de las representantes y los representantes de la asamblea constituyente y las reglas del proceso electoral. Por un lado, sobre **la forma**

[27] CCE, dictamen 1-22-RC, de 7 de septiembre de 2022, párr. 20.
[28] *Ibíd.*, párr. 19.

de elección se constata que la propuesta describe el número de asambleístas que conformarían la asamblea constituyente (art. 3 –integración de la asamblea constituyente–); la forma en que se presentarán las candidaturas (art. 13 –inscripción de las candidaturas–); el tipo de voto (art. 4 –forma de elección–); la fórmula electoral a emplearse (art. 5 –adjudicación de puestos–) y las distintas circunscripciones electorales (art. 4 –forma de elección–). Además, el Estatuto se refiere a los requisitos para ser candidato a asambleísta constituyente (art. 6); a las inhabilidades e incompatibilidad de los candidatos a la asamblea constituyente (art. 7); a la comisión de instalación de la asamblea constituyente (art. 8); a la comisión directiva de la asamblea constituyente (art. 9); a la forma de toma de decisiones de la asamblea constituyente (art. 10); y, a la pérdida de la calidad de asambleísta constituyente (art. 11).

40. Por otro lado, en cuanto a las **reglas del proceso electoral**, el Estatuto incorpora disposiciones que regulan el calendario electoral para la calificación de candidaturas (arts. 13 y 14 –inscripción y calificación de las candidaturas–); las elecciones (arts. 12 y 20 –convocatoria y elecciones–); las impugnaciones (art. 15 –impugnaciones–); la proclamación de resultados definitivos (art. 21 –resultados de las elecciones–); su duración (art. 2 –instalación, duración y disolución de la asamblea constituyente–) y la realización del referéndum constitucional (art. 23 –referéndum aprobatorio–). Adicionalmente, contiene disposiciones sobre el día de inicio de labores de la asamblea constituyente (art. 22 –instalación de la asamblea constituyente–); la publicación de la lista de candidatos (art. 16); la campaña electoral (art.17); la financiación de la campaña (art. 18); y sobre las sanciones por incumplimiento de la regulación publicitaria (art. 19).

41. En consecuencia, esta Corte constata que el Estatuto **formalmente** contiene los elementos mínimos previstos en la Constitución, por lo que se acredita el **tercer requisito formal**.

42. En suma, este Organismo constata que el proponente no acreditó **todos los requisitos mínimos concurrentes** exigidos por la Constitución y la LOGJCC para superar el análisis formal del primer momento (dictamen de vía), en específico por no incorporar un escrito independiente de justificación de vía. Por lo tanto, corresponde rechazar la iniciativa planteada por Jorge Moreno Ordóñez.

6. Decisión

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

1. **Rechazar y archivar** la solicitud de convocatoria a asamblea constituyente propuesta por el ciudadano Jorge Moreno Ordóñez.

2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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 ocho 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 y Richard Ortiz Ortiz; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 16 de mayo de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Jueza: Daniela Salazar Marín

DICTAMEN 2-24-RC/24

VOTO SALVADO

Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulo mi voto salvado respecto del dictamen 2-24-RC/24 ("**dictamen**") emitido en la sesión ordinaria del Pleno del Organismo de 16 de mayo de 2024. Disiento de la argumentación y de la decisión del dictamen porque considero que la Corte no debió desestimar la propuesta de convocatoria a asamblea constituyente bajo el argumento de que el proponente no brindó razones para realizar el cambio constitucional a través de un "escrito de justificación de vía autónomo".

2. Una asamblea constituyente no implica someter a aprobación uno o más cambios específicos al texto constitucional, sino que permite crear una nueva Constitución. Al tratarse de una nueva Constitución cuyo contenido se definirá en la eventual asamblea constituyente, en el dictamen de vía la Corte se ha limitado a verificar que los proponentes hayan identificado a la asamblea constituyente como la vía propuesta para el cambio planteado. Este criterio ha sido sostenido de forma consistente al analizar las propuestas presentadas por Jorge Moreno Ordóñez, proponente de la causa 2-24-RC.[1] En ninguno de los dictámenes de vía emitidos previamente por la Corte se exigió argumentos adicionales sobre por qué la asamblea constituyente sería la vía idónea para el cambio ni sobre por qué los demás mecanismos de modificación constitucional no serían suficientes.

3. El dictamen reconoce que el proponente identificó a la asamblea constituyente como la vía para realizar el cambio constitucional planteado, esto es, la elaboración de una nueva constitución.[2] Al identificar a la asamblea constituyente como la vía que propone para el cambio constitucional, conforme las decisiones previas de la Corte, se debía emitir dictamen favorable en el primer momento de control. Si el proponente señaló expresamente que pretendía la elaboración de una nueva constitución, la única vía posible para ese cambio es la asamblea constituyente, sin que corresponda exigir argumentos adicionales que justifiquen por qué otros mecanismos no serían idóneos.

[1] Por ejemplo, en los dictámenes 3-20-RC/20 y 1-22-RC/22. En el último caso (1-22-RC/22 de 13 de julio de 2022), esta Corte emitió dictamen favorable bajo el siguiente razonamiento: "esta Corte constata que la solicitud in examine comporta una iniciativa ciudadana de cambio constitucional a través de la instalación de una Asamblea Constituyente vía consulta popular, por lo que, en este primer momento se dictamina que su procedimiento de tratamiento es el establecido en el artículo 444 de la Constitución."
[2] Véase el párrafo 31 del dictamen.

4. A pesar de que la asamblea constituyente es la única vía para el cambio constitucional planteado, el dictamen rechazó la propuesta porque esta no contendría argumentos que justifiquen la vía. Me aparto del razonamiento y de la decisión que ha adoptado la Corte en este dictamen porque, a mi parecer, (i) desconoce los dictámenes favorables emitidos en los casos 3-20-RC/20 y 1-22-RC/22 sin alejarse expresamente de ellos; y, (ii) exige un requisito argumentativo que es inútil porque no existen otros mecanismos de modificación constitucional que permitan la elaboración de una nueva constitución, como pretende el peticionario.

5. Por los motivos expuestos, no estoy de acuerdo con la decisión del dictamen de rechazar esta propuesta en el primer momento de control por no haber incluido razones que justifiquen la convocatoria a asamblea constituyente o que justifiquen por qué el cambio no se podría realizar a través de una enmienda o reforma parcial.

DANIELA SALAZAR MARIN

Digitally signed by DANIELA SALAZAR MARIN

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en el dictamen de la causa 2-24-RC, fue presentado en Secretaría General el 22 de mayo de 2024, mediante correo electrónico a las 11:03; y, ha sido procesado conjuntamente con el dictamen.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

224RC-6c217

Caso Nro. 2-24-RC

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto del dictamen y el voto salvado que antecede fue suscrito el día jueves veintitrés de mayo de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 86-20-EP/24
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 09 de mayo de 2024

CASO 86-20-EP

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

SENTENCIA 86-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por Milton Delfín Altamirano Medina al verificar que la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al haber contestado los argumentos del accionante.

1. Antecedentes procesales

1. El 12 de diciembre de 2019 y el 2 de enero de 2020, Milton Delfín Altamirano Medina (**"juez accionante**") y el Consejo de la Judicatura, respectivamente presentaron cada uno acciones extraordinarias de protección en contra de la sentencia de 8 de noviembre de 2019 y el accionante impugnó también el auto de 29 de noviembre de 2019 emitidos por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos ("**Sala**"), dentro de un proceso de acción de protección, cuyos antecedentes se detallan a continuación.

2. El 17 de diciembre de 2018, el accionante presentó una demanda de acción de protección ante la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Babahoyo, provincia de los Ríos ("Unidad Judicial"), en contra del Consejo de la Judicatura.[1] En su demanda, el accionante impugnó la resolución administrativa emitida dentro del expediente disciplinario MOT-180-UCD-013-DCH, de 13 de abril de 2013, mediante la cual se le impuso la sanción de destitución por manifiesta negligencia del cargo que ocupaba en calidad de juez tercero de Garantías Penales de Los Ríos.

[1] Este proceso fue signado con el número: 12282-2018-01522. En la demanda el accionante indicó que Jamás se le notificó , ni por la dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de los Ríos, ni por el pleno del Consejo de la Judicatura de los Ríos , ni por el pleno del Consejo de la Judicatura, dejándolo en estado de indefensión, ya que con fecha 9 de abril de 2013 se le hace conocer la resolución administrativa dictada por el pleno del Consejo de la Judicatura , donde se le impuso la sanción de destitución del cargo de juez Tercero de Garantías Penales de los Ríos , vulnerando el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, motivación, el derecho al trabajo, el derecho a ser juzgado por un juez independiente e imparcial , el derecho al libere desarrollo de la personalidad y el derecho de contradicción.

3. El 05 de febrero de 2019, el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Babahoyo dictó sentencia en la que aceptó la acción de protección, al evidenciar la vulneración del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa toda vez que considero que "La Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia No.- 234-18-SEP-CC; del caso No.- 2315-16-EP, que es de carácter vinculante, estableció la violación la violación al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa". El juez dictó como medidas de reparación (i) retrotrae el proceso administrativo MOT-180-UCD-013-DCH, de fecha 9 de abril de 2013, a partir del momento que se produjo la vulneración del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, esto es al momento en que se debía notificar al sumariado; (ii) la restitución inmediata al cargo; (iii) el pago de haberes desde que se produjo la vulneración; (iv) el Consejo de la Judicatura realice unas disculpas públicas; y (v) se levante la prohibición de ocupar cargo público. [2] Inconforme con esta decisión, el Consejo de la Judicatura interpuso recurso de apelación.

4. El 08 de noviembre de 2019, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos dictó sentencia en la que ratificó parcialmente la sentencia de primera instancia, disponiendo como única medida de reparación que se retrotraiga el procedimiento administrativo disciplinario a partir del momento en que se produjo la vulneración del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, esto es, al momento en que se le debía notificar al sumariado con el informe motivado del director Provincial del Consejo de la Judicatura. Esta sentencia fue aclarada mediante auto de mayoría de la Sala de fecha 29 de noviembre de 2019.[3]

---

[2] En la sentencia también dispuso como medidas de reparación: - "1.- Asumiendo este procedente vinculante el suscrito juzgador determina y acepta en los mismos términos que dicta la Corte Constitucional en sentencia número 234-18-SEP-CC CASO 2315-16-EP; esto es modular la sentencia y retrotraer el proceso administrativo No. MOT-180-UCD-013-DCH, de fecha Quito, 09 de abril de 2013, como consecuencia administrativa de expediente disciplinario No. MOT-180-UCD-013-DCH (DPLR-032-2012-AG), de fecha de inicio 13 de Abril del 2012, seguido en contra del Abogado MILTON ALTAMIRANO MEDINA, por sus actuaciones como Juez Primero de Garantías Penales de Los Ríos, con sede en Babahoyo; a partir del momento que se produjo la vulneración del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, esto es al momento en que se debía notificar al sumariado con el Informe Motivado, emitido Director Provincia de Los Ríos, responsabilidad que debió ser atendida por la secretaria de la Dirección Nacional y Subdirección de Control Disciplinario de la ciudad de Quito.- 2.- La Restitución inmediata al cargo de Juez Provincial de la Corte Provincial de Los Ríos con sede en el cantón Babahoyo, para lo cual, por secretaria. 3.- En relación al pago íntegro de los haberes desde que se produjo la vulneración del derecho, esto es desde el 09 de abril del 2013; se establecerá las condiciones pertinentes en el art. 19 de la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. 4.- En relación al reconocimiento de las disculpas públicas una vez que el Consejo de la Judicatura adecue los procedimientos a esta sentencia constitucional determinará las disculpas públicas ante el legitimado activo. 5.- En relación a la solicitud de oficiar al Ministerio de Trabajo, para que se levante la prohibición de no poder ocupar un cargo público, por haber la declaratoria de retroaer el proceso, se oficie a esta cartera de Estado, para el levantamiento de la prohibición de ocupar cargo público.".

[3] En el auto lo jueces de la Sala Provincial indicaron que […]De conformidad con el escrito presentado el 12 de noviembre de 2019, por el accionante el recurso tiene por objeto lo siguiente:.- 'La sentencia del 08 de

5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los entonces jueces constitucionales Hernán Salgado Pesantes y Agustín Grijalva; y la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, mediante auto de 4 de junio de 2020, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección presentada por Milton Delfín Altamirano Medina, e inadmitió la acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura. Esta causa fue signada con el número 86-20-EP.

6. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la presente causa mediante providencia de 15 de marzo de 2024 y solicitó a la Sala que presente un informe motivado sobre los argumentos de la presente acción extraordinaria de protección.

2. Competencia

7. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador "CRE"; en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional "LOGJCC".

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos y pretensión del accionante

8. Por su parte, el accionante señala que se vulneraron sus derechos a la igualdad formal y no discriminación (art. 66.4 CRE), al debido proceso en la garantía de la motivación

noviembre de 2019, a las 08h06, dictada por sus autoridades en la presente causa, dice: "Confirmar en lo principal, pero reformándola en los siguientes términos: Es decir Ustedes confirman la sentencia venida en grado, pero la reforman en el sentido que no acogen la reparación económica, por lo que pido se amplíe la misma, (…) sic'. Al respecto, hemos dicho que la sentencia Nro.234-18-SEP-CC- caso Nro.2315-16 EP, expedida el 27 de junio de 2018, por la Corte Constitucional del Ecuador, es de carácter vinculante y como vinculante no aparece que el máximo órgano de administración de justicia constitucional haya dispuesto, restitución inmediata del cargo, reparación integral económica de conformidad con el Art.19 de la LOGJCC, disculpas públicas, oficiar al Ministerio de Trabajo, razón por la cual el tribunal apegado a la argumentación jurídica de la Corte Constitucional y de modo coherente con la resolución reformo la sentencia venida en grado.

(76.7.1.CRE), a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE). Por ello, pretende que se acepte su acción extraordinaria de protección y se declare la vulneración, planteando los siguientes cargos.

9. En referencia a la vulneración al derecho a la seguridad jurídica y el derecho a la igualdad formal y no discriminación señala:

> Además, los referidos jueces, en las decisiones que impugno parcialmente, ante un patrón fáctico similar [como en las acciones de protecciones No. 12282-2018- 00801, seguida por el Dr. Carlos Manzo Miranda y otro; No. 12244-2018-00009, seguida por la Ab. Mayra Fernández Pérez; No. 12282-2018-00589, seguida por el Dr. Joselito Arguello Saltos; No. 12282-2019-00152, seguida por el Ab. Joseph Mendieta Toledo; No. 12332-2018-00424, seguida por el Ab. Manuel Álvarez Peña], desconocieron sus criterios vertidos, cuando tenían que resolver mi caso como lo han hecho en el pasado o bajo la misma línea jurisprudencial que resolvieron las cinco acciones de protecciones indicadas "y al no haberlo hecho, el tema deviene en una vulneración al principio de igualdad y seguridad jurídica, dice la Corte Constitucional" – sentencia No 070-13-SEP-. . Es decir, recibí un trato discriminatorio, en la acción de protección No. 12282- 2018-01522 y esto es gravísimo. Por qué a unos sí les ratificaron la restitución inmediata del cargo y por qué a mi persona no, siendo los casos análogos.

10. Sobre la tutela judicial efectiva, el accionante señala: "la sentencia escrita, los jueces la dictaron pasado los tres meses después de haberse realizado la audiencia, cuando de acuerdo al artículo 24 de la LOGJCC, lo tenían que hacer dentro del término de ocho días". Así indica:

> En mi caso, los jueces de instancia no atendieron oportunamente el recurso de apelación planteado y la emisión de la sentencia reducida a escrito no fue dictada dentro del plazo razonable -lo hicieron después de tres meses de la audiencia-, por lo que hay negligencia manifiesta imputable a los jueces de alzada, Abogados Osear Medardo Guillen y Linda Paola Silva Merchán.[…] Por decir estas verdades en mi recurso de ampliación, de fecha 12 de noviembre del 2019, a las 12h19, los jueces de alzada (Abogados Osear Medardo Guillen y Linda Paola Silva Merchán), en la acción de protección No. 12282-2018- 01522, consideraron injurioso el recurso e impertinentes los hechos por ser ajenos a la sentencia y en providencia de fecha 29 de noviembre del 2019, a las 10h17, ordenaron devolver el escrito y remitieron copia del mismo al Consejo de la judicatura.

11. En referencia a la presunta vulneración del derecho a la motivación señala:

> Los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, con sede en Babahoyo, en las decisiones que objeto parcialmente, dictadas el 08 de noviembre del 2019, a las 08h06 y 29 de noviembre del 2019, a las 10h17 -voto de mayoría-, en el proceso No. 12282- 2018-01522, no cumplen con los parámetros de motivación, ni hacen una explicación razonada de los argumentos y razones que expuse en mi pretensión de reparación

económica y restitución inmediata del cargo. Es decir, la resolución impugnada parcialmente, presenta razonamientos incongruentes y una línea argumentativa incoherente frente a los ataques o excepciones que presenté en mi acción de protección. Según la doctrina científica y jurisprudencial, hay falsa motivación cuando existen argumentos incongruentes o una línea argumentativa incoherente, así mismo, cuando se incumple una regla jurisprudencial vinculante.

12. Además, alega:

Si el tribunal de alzada, ratificó la sentencia del señor juez de primer nivel, en la acción de protección No. 12282- 2018-01522 -donde se declaró la vulneración de derecho constitucional, se ordenó mi reintegro inmediato al cargo de juez y se dispuso la reparación económica a mi favor, en base al artículo 19 de la LOGJCC-, significa que los jueces de instancia, debieron ratificar la reparación económica a mi favor, así como el reintegro inmediato al cargo y no revocarla -regresión prohibida que afecta derechos-.Es decir, no existen las normas jurídicas o principios que se hayan utilizado para fundamentar tal decisión. Por tanto, es evidente que los Jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, con sede en Babahoyo, en las decisiones impugnadas parcialmente, no elaboraron un profundo estudio de razonabilidad, limitándose únicamente a contradecir la Constitución de la República y las reglas jurisprudenciales de la Corte Constitucional, inobservando e incumpliendo la sentencia vinculante No. 050-15-SIS-CC.

3.2. Fundamentos de las judicaturas accionadas

13. A pesar de haber sido notificados con el auto de avoco de 15 de marzo de 2024, los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, con sede en Babahoyo no presentaron el informe de descargo.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

14. El planteamiento central del accionante consiste en que la Sala accionada no respondió los argumentos ni dio razones que expuso en su demanda de acción de protección sobre la pretensión de reparación económica y restitución inmediata al cargo el pago de haberes dejados de percibir, el levantamiento de la prohibición de trabajar y las disculpas públicas que ya fue dispuesto por la Unidad Judicial. Además, señala que los referidos jueces al resolver el recurso de apelación desconocieron sus criterios vertidos en otras decisiones en las que actuaron ordenando la reparación económica, la restitución inmediata del cargo de los servidores judiciales que han planteado acción de protección como medida de reparación por lo que considera que deben tratarlo igual.

15. En relación con los cargos sintetizados en los párrafos 9 ,11y 12 *supra*, el accionante alega la vulneración de sus derechos al considerar que la Sala debía ratificar como medida de

reparación la compensación económica y la restitución al cargo dispuesta en la sentencia de primera instancia, al declarar la vulneración de derechos. Al respecto, la Corte observa que el argumento se relaciona con la inconformidad de las medidas de reparación, este Organismo mediante jurisprudencia ha sostenido que "no corresponde que la Corte Constitucional examine la corrección de las medidas de reparación integral ordenadas al conocer una acción de protección"[4] a menos que se trate de medidas manifiestamente arbitrarias o que desnaturalicen la garantía.[5] En tal sentido, no corresponde plantear un problema jurídico respecto a este argumento.

16. En cuanto al cargo del párrafo 10, sobre la vulneración a la tutela judicial efectiva en el cual se alega que los jueces de la Sala se demoraron en dictar el fallo escrito, la Corte advierte que el accionante no presenta una justificación jurídica que permita evidenciar cómo esta demora vulneró sus derechos, pues se centra en cuestionar el tiempo que demoro la Sala. De tal manera que, al no verificarse un cargo completo, incluso efectuando un esfuerzo razonable,[6] no es posible plantear un problema jurídico.

17. Sin embargo, con la finalidad de dar atención a la demanda de acción extraordinaria de protección, esta Corte considera que el accionante alega la falta de atención a un argumento relevante en su demanda toda vez que, señala que las medidas de reparación serían consustancial a la vulneración de sus derechos alegados en la acción de protección. Por lo que, para atender su alegación, analizará la garantía de la motivación y el presunto vicio de incongruencia frente a las partes. Para lo cual, se formula el siguiente problema jurídico:

> ¿La Sala accionada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante porque no habría dado respuesta a la pretensión de las medidas de reparación que fueron solicitadas en la acción de protección, aceptadas en primera instancia, pero impugnadas en apelación?

5. Resolución del problema jurídico

5.1 ¿La Sala accionada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante porque no habría dado respuesta a la pretensión de las medidas de reparación que fueron solicitadas en la acción de protección, aceptadas en primera instancia, pero impugnadas en apelación?

[4] CCE, sentencia 1740-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párr. 73.
[5] CCE, sentencia 265-19-EP/24, 11 de enero de 2024, párr. 16
[6] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

18. En el siguiente apartado, la Corte sostendrá que la Sala, al resolver el recurso de aclaración y ampliación dio respuesta al accionante sobre la pretensión de las medidas de reparación que fueron dispuestas en la sentencia de primera instancia y justificó por que estas no procedían. Por lo tanto, la Sala no incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes en consecuencia no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

19. La exigencia para solicitar una reparación a partir de las decisiones realizada en otros casos concretos no impone el deber judicial de otorgar la reparación material solicitada por el accionante. Es importante señalar que la reparación no es únicamente una consecuencia del pedido en la demanda, sino que se desprende de la naturaleza del caso y del nexo de causalidad que existe entre los hechos, daños, derechos vulnerados y las medidas de reparación, no se trata de mandatos absolutos sino de que la decisión sea pertinente a cada caso concreto.

20. La Constitución, en el artículo 76, numeral 7 literal l, establece que las resoluciones que adoptan los poderes públicos deben estar motivadas y que "[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho […]".

21. Esta Corte determinó que una argumentación jurídica es aparente cuando parece que contiene una fundamentación normativa y fáctica suficiente; pero que, en realidad, es inexistente o insuficiente. Entre los vicios motivacionales de la apariencia, figura la incongruencia, en la que se incurre cuando no se ha contestado algún argumento relevante de las partes (incongruencia frente a las partes), o no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico- norma legal o jurisprudencial- impone abordar en la resolución de problemas jurídicos (incongruencia frente al Derecho).

22. Ahora bien, el accionante alega que la Sala accionada no respondió los argumentos y razones que expuso en su demanda de acción de protección sobre las medidas de reparación. Como se refirió en el párrafo 15 *supra*, a la Corte no le corresponde examinar la corrección de las medidas de reparación integral ordenadas al conocer una acción de protección, debido a lo cual, le compete observar si la Sala respondió a los argumentos relevantes del accionante por los cuales habría correspondido el reintegro al cargo y la compensación económica expuestos en la acción de protección.[7]

[7] Estas medidas fueron dictadas por el juez de primera instancia, que dispuso (…) retrotraer el proceso administrativo No. MOT-180-UCD-013-DCH, de fecha Quito, 09 de abril de 2013, como consecuencia administrativa de expediente disciplinario No. MOT-180-UCD-013-DCH (DPLR-032-2012-AG), de fecha de

23. De la sentencia de apelación, este Organismo observa que la Sala confirmó la sentencia de la Unidad Judicial pero reformó las medidas de reparación integral, estableciendo como única medida de reparación la retrotracción del proceso así dispuso:

> 2. Como medida de reparación integral se dispone: retrotraer el proceso dentro del expediente N° MOT-180-UCD-013-DCH(DPLR-032-2012-AG), mediante la cual fue destituido del cargo de Juez Tercero de Garantías Penales de Los Ríos, seguido en contra del abogado ALTAMIRANO MEDINA MILTON DELFIN, a partir del momento en que se produjo la vulneración del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, esto es, al momento en que se le debía notificar al sumariado con el Informe Motivado.

24. Frente a esta decisión el accionante solicitó ampliación y aclaración de varios puntos[8] respecto de la reparación económica. La Sala en auto de aclaración y ampliación indicó:

> Hemos dicho también que la sentencia Nro.234-18-SEP-CC- caso Nro.2315-16 EP, expedida el 27 de junio de 2018, por la Corte Constitucional del Ecuador, es de carácter vinculante y es en esa virtud que se ratifica en lo principal la sentencia venida en grado; cuando a letra dice: "1.- Asumiendo este procedente vinculante el suscrito juzgador determina y acepta en los mismos términos que dicta la Corte Constitucional en sentencia número 234-18-SEP-CC CASO 2315-16-EP; esto es modular la sentencia y retrotraer el proceso administrativo No. MOT-180-UCD-013-DCH, de fecha Quito, 09 de abril de 2013, como consecuencia administrativa de expediente disciplinario No. MOT-180-UCD-013-DCH (DPLR-032-2012-AG), de fecha de inicio 13 de Abril del 2012(sic), seguido en contra del Abogado MILTON ALTAMIRANO MEDINA, por sus actuaciones como Juez Primero de Garantías Penales de Los Ríos, con sede en Babahoyo; a partir del momento que se produjo la vulneración del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, esto es al momento en que se debía notificar al sumariado con el Informe Motivado, emitido Director Provincia de Los Ríos, responsabilidad que debió ser atendida por la secretaria de la Dirección Nacional y Subdirección de Control Disciplinario de la ciudad de Quito." […] De la decisión de la Corte que se ha dicho y acogido como vinculante no aparece que el máximo órgano de administración de justicia constitucional haya dispuesto, restitución inmediata del cargo,

---

inicio 13 de Abril del 2012, (...) a partir del momento que se produjo la vulneración del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, esto es al momento en que se debía notificar al sumariado con el Informe Motivado 2.- La Restitución inmediata al cargo de Juez Provincial de la Corte Provincial de Los Ríos con sede en el cantón Babahoyo (…). 3.- En relación al pago íntegro de los haberes desde que se produjo la vulneración del derecho, esto es desde el 09 de abril del 2013; se establecerá las condiciones pertinentes en el art. 19 de la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. 4.- En relación al reconocimiento de las disculpas públicas una vez que el Consejo de la Judicatura adecue los procedimientos a esta sentencia constitucional determinará las disculpas públicas ante el legitimado activo. 5.- En relación a la solicitud de oficiar al Ministerio de Trabajo, para que se levante la prohibición de no poder ocupar un cargo público, por haber la declaratoria de retroaer el proceso, se oficie a esta cartera de Estado, para el levantamiento de la prohibición de ocupar cargo público.

[8] El accionante solicitó aclaración y ampliación i) por que en los casos 0902-2019-00791 y 12244-2018-00009 se ordenó reparación económica ii) la demora de tres meses en la emisión de la sentencia escrita.

reparación integral económica de conformidad con el Art.19 de la LOGJCC, disculpas públicas, oficiar al Ministerio de Trabajo, razón por la cual el tribunal apegado a la argumentación jurídica de la Corte Constitucional y de modo coherente con la resolución reformo la sentencia venida en grado.

25. Por lo expuesto, este Organismo verifica que la Sala dio respuesta a la pretensión del accionante sobre las medidas de reparación. En específico, la Sala al momento de atender la solicitud de ampliación del accionante razonó que siguiendo la sentencia 234-18-SEP-CC, dentro del caso 2315-16-EP, esta no dispuso la restitución inmediata del cargo, reparación integral económica, disculpas públicas, ni oficiar al Ministerio de Trabajo. Así, la Sala señaló que en coherencia con esta decisión reformó la sentencia de primera instancia. Por lo que, conforme la naturaleza del caso del cual se desprende la acción de protección, se evidencia que la Sala sí dio respuesta a las pretensiones del accionante sobre la reparación económica y la restitución al cargo y manifestó las razones por las cuales no procedían, sin que incurra en el vicio de incongruencia frente a las partes.

26. En síntesis, esta Corte observa que no se configura un acto u omisión judicial que cause una violación directa del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76.7, letra l) de la CRE).

27. Finalmente, sobre las alegaciones que se centran en la pertinencia de la medida de reparación económica, resulta indispensable resaltar que esta Corte Constitucional ya ha enfrentado escenarios similares y ha establecido que la aceptación de una garantía constitucional jurisdiccional no supone ni el derecho de las partes procesales ni la obligación de la autoridad judicial de acoger o de dictar determinadas medidas de reparación, sino de ordenar aquellas que considere adecuadas para que, en lo posible, se restablezca la situación anterior a la vulneración de derechos constitucionales. Consecuentemente, por regla general la protección a derechos constitucionales que garantiza como objeto la acción extraordinaria de protección no implica que esta Magistratura examine la corrección o incorrección de las medidas de reparación integral ordenadas por otra autoridad judicial en la resolución de una garantía jurisdiccional.[9]

6. Decisión

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

[9] CCE, sentencia 1330-20-EP/24, 28 de febrero de 2024, pág. 29

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección 86-20-EP.

2. Notifíquese, devuélvase el expediente al juzgado de origen y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 09 de mayo de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

8620EP-6b6fb

Caso Nro. 86-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes catorce de mayo 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.