

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

1886-20-EP/24 En el Caso No. 1886-20-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección 1886-20-EP ..	2
73-23-IS/24 En el Caso No. 73-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento 73-23-IS	12
960-19-EP/24 En el Caso No. 960-19-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección 960-19-EP ...	24
575-20-EP/24 En el Caso No. 575-20-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección 575-20-EP ...	46
1-18-EI/24 En el Caso No. 1-18-EI Se desestima la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena 1-18-EI	59
34-23-CN/24 En el Caso No. 34-23-CN Se absuelve la consulta de constitucionalidad de norma 34-23-CN, en el sentido de que no existe tensión entre la norma consultada (artículo 42 de la LAM) y el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa	90



Sentencia 1886-20-EP/24
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 12 de septiembre de 2024

CASO 1886-20-EP

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

SENTENCIA 1886-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta una acción extraordinaria de protección, presentada en contra de la sentencia de mayoría dictada por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas, tras verificar que dicha decisión no se encuentra motivada al no contar con una fundamentación fáctica y normativa suficiente.

1. Antecedentes

1. El 19 de febrero de 2020, Franklin Marcelo Alvarado Canales (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Educación (“**Ministerio**”) y de la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”). En su demanda, el accionante alegó que, a pesar de haber obtenido la categoría C en el proceso de recategorización y ascenso del año 2018 realizado por el Ministerio, no fue incluido en el listado para el aumento de sueldo y la elaboración de una nueva acción de personal; lo cual habría vulnerado sus derechos a la seguridad jurídica, proyecto de vida, ascenso en la categoría del sector público, irrenunciabilidad a los derechos de los servidores públicos, carrera de docente y escalafón, al trabajo y debido proceso.
2. El proceso fue signado con el número 09285-2020-00370 en la Unidad Judicial Norte 1 Penal, con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”). La Unidad Judicial con sentencia de 17 de julio de 2020 admitió la acción de protección propuesta. Inconformes con esta decisión, las entidades demandadas interpusieron recurso de apelación.
3. La Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Sala Provincial**”) mediante sentencia de mayoría de 30 de septiembre de 2020 aceptó el recurso de apelación; y, declaró improcedente la acción de protección.
4. El 26 de octubre de 2020, el accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de mayoría dictada por la Sala Provincial.

5. El 16 de diciembre de 2020, la causa se sorteó a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce. El 26 de febrero de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y requirió a los jueces de la Sala Provincial, que remitan un informe motivado sobre los fundamentos de la acción extraordinaria de protección.¹
6. La jueza sustanciadora mediante providencia de 26 de agosto de 2024, en cumplimiento del orden cronológico, avocó conocimiento del caso, requirió nuevamente el informe motivado a la Sala Provincial; y, dispuso su notificación a los involucrados. Esta providencia fue notificada el 27 de agosto de 2024.

2. Competencia

7. En los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”); y, artículos 63 y 191 número 2 letra d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), se establece la competencia de la Corte Constitucional, para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han violado derechos constitucionales.

3. Alegaciones de las partes

3.1. Del accionante

8. El accionante refirió que la decisión impugnada vulnera su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, conforme a lo previsto en el artículo 76, numeral 7, literal 1) de la CRE.
9. Para sustentar la alegada vulneración, expone que:

[...] en la sentencia que consta de la decisión de mayoría, en el considerando séptimo se hace una mera enunciación de que a criterio de los jueces ‘no existe vulneración de derechos’, sin que conste en ese considerando y en ninguna otra parte de la sentencia de mayoría en sus once considerandos, un análisis que determine si se han vulnerado los derechos constitucionales alegados por el accionante [...] no existe ningún análisis en la sentencia de mayoría, que permita comprender cómo los jueces llegaron a esa conclusión ni cómo los enunciados normativos citados se adecúan para resolver el conflicto presentado. La argumentación realizada por la Sala únicamente, hace una descripción de normas de carácter legal y no realiza un examen respecto de la vulneración de derechos, apartándose de la materia constitucional puesta en su conocimiento [...]

¹ El Tribunal de Admisión estuvo conformado por la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, y los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado.

10. Menciona que los derechos que alegó como vulnerados al presentar la acción de protección fueron los siguientes: “Derecho a la carrera de docente y escalafón (art. 349 de la Constitución del Ecuador), Derecho Constitucional a la Seguridad Jurídica (art. 82 de la Constitución del Ecuador), Derecho Constitucional al debido proceso (art. 76 numeral 1 de la Constitución del Ecuador), Derecho Constitucional al Trabajo (art. 33, 66 numeral 2, 326 numeral 2 y 3 de la Constitución del Ecuador)”. Además, detalla cómo se habrían vulnerado estos derechos por parte del Ministerio.

11. Señala que:

Los jueces de la SALA además afirman en su sentencia de mayoría que ‘el accionante solicitó la concesión de la comisión de servicios, era de su conocimiento que dejaba de laborar para el Ministerio de Educación, ya que pasaba a desempeñarse en el SENESCYT’, afirmación que es completamente imprecisa, puesto que el accionante NUNCA dejó de pertenecer al Ministerio de Educación, puesto que es funcionario público de nombramiento definitivo del Ministerio de Educación y estaba en Comisión de Servicios, con lo cual en su sentencia se advierte que la Sala, pese a que no hace motivación alguna en su sentencia, además realiza afirmaciones alejadas de la realidad y que no fueron introducidas por ninguna de las partes.

12. La pretensión del accionante es que se declare que la sentencia de mayoría vulnera la garantía de la motivación, y que se declare la violación de sus derechos constitucionales a la carrera de docente y escalafón, a la irrenunciabilidad de derechos del servidor público, a la seguridad jurídica, al debido proceso y al derecho al trabajo. También solicita que se disponga al Ministerio que se lo incluya en la categoría C y se emita la acción de personal; y, como reparación económica, que se disponga el pago de la diferencia de sueldos que ha dejado de percibir en la categoría que le corresponde.

3.2.Posición de la autoridad jurisdiccional accionada

13. Francisco Morales Garcés, juez de la Sala Provincial, en lo medular sostiene que:

[...] el actor no señala con precisión cual ha sido el motivo por el cual considera que la sentencia carece de razonabilidad, o incongruencia, pues lo hace de manera general. Sin embargo, la sentencia [...] contiene específicamente el motivo por el cual a criterio de este Tribunal, fue concedido el recurso de apelación de la sentencia, y consecuentemente revocada en todas sus partes; esto es por determinarse que existen derechos que pueden ser exigidos o resueltos en otras instancias ordinarias y por motivos de legalidad; así se indicó en dicho fallo, haciendo un análisis fáctico y jurídico de conformidad con lo previsto en el art. 42 numerales 1, 3, y 4 de la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

[...] la parte actora tiene la obligación de acudir a esta garantía constitucional únicamente cuando considera que se ha vulnerado un derecho reconocido constitucionalmente, pero es deber de los Jueces determinar de forma argumentada si la solicitud a este derecho es susceptible de acción de protección; siendo un deber del Juzgador controlar el uso de la

acción de protección, a fin de distinguir la materia controversial; y, en este caso, se indicó que la vía para reclamar o resarcir su presunto daño, es la contencioso administrativa.

[...] el actor de conformidad con las pruebas anexadas al proceso, se observa que sí participó en la recategorización que se realizó el 15 de marzo del 2018, cuando aún estaba trabajando como docente en el Ministerio de Educación, es decir, que en ningún momento su derecho al trabajo, o seguridad jurídica fue vulnerado; por cuanto el actor ha conservado su trabajo, simplemente se fue con licencia, y tampoco se lo ha suprimido u omitido que participe en el proceso de recategorización sin embargo, no ha estado trabajando para el Ministerio de Educación, por cuanto después que se postula, pocos meses se fue con licencia sin remuneración; siendo así imposible (sic) que haya obtenido una recategorización cuando el actor se encontraba trabajando en otra institución; no pudiendo ser posible como la propia parte legitimada pasiva lo indicó que existan dos partidas presupuestarias y dos acciones de personal con la nueva categorización, cuando el actor se encontraba prestando sus servicios en otra institución, siendo improcedente lo que el actor pretende en su demanda.²

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

14. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.³
15. Conforme se desprende de los párrafos 9, 10 y 11, el accionante sostiene que la vulneración de la garantía de la motivación por parte de la Sala Provincial se dio por cuanto no se habría realizado un análisis respecto de la existencia o no de la vulneración de los derechos que alegó al presentar la acción de protección; así, aduce que no se observa un análisis que permita comprender las razones por las que los jueces llegaron a su conclusión. Para atender estos cargos y determinar si la sentencia impugnada cuenta o no con una motivación suficiente, se formula el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia dictada por la Sala Provincial incurre en insuficiencia motivacional, al no contener un análisis respecto de la existencia o no de la vulneración de los derechos que alegó el accionante al presentar la acción de protección?

5. Resolución del problema jurídico

¿La sentencia dictada por la Sala Provincial incurre en insuficiencia motivacional, al no contener un análisis respecto de la existencia o no de la

² Escrito ingresado el 2 de septiembre de 2024.

³ CCE, sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31 y sentencia 2719-17-EP/21, 08 de diciembre de 2021, párr. 11.

vulneración de los derechos que alegó el accionante al presentar la acción de protección?

- 16.** El artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución reconoce el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos:

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

[...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...]

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No 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. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

- 17.** Esta Corte ha definido que existen tres tipos básicos de deficiencia motivacional: [...] (1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, (3) la apariencia. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos.⁴
- 18.** En ese sentido, ha afirmado que una motivación incurre en insuficiencia cuando no cuenta con una fundamentación normativa suficiente, ni una fundamentación fáctica suficiente. La fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso.⁵ Mientras que la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.⁶
- 19.** Además, en materia de garantías jurisdiccionales, esta Corte ha establecido que la tutela de los derechos fundamentales eleva el estándar de suficiencia de la motivación y la resolución debe incluir un análisis de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados.⁷ La Corte consideró que la motivación en materia de garantías jurisdiccionales incluye la exigencia de verificar la vulneración de derechos constitucionales con base en la ocurrencia real de los hechos:

⁴ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66.

⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.1; sentencia 658-17-EP/23, 9 de febrero de 2023, párr. 18.

⁶ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.2; sentencia 2454-19-EP/24, 8 de febrero de 2024, párr. 26.

⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103; sentencia 1846-19-EP/23, 22 de noviembre de 2023, párr. 25.

[...] los jueces tienen las siguientes obligaciones: i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.⁸

20. De la revisión de la sentencia, se advierte que, en el acápite tercero, la Sala Provincial expuso los cargos planteados por el accionante en su demanda; mientras que, en el acápite quinto detalló los argumentos expuestos en la audiencia pública llevada a cabo en la etapa precedente, tanto por el accionante, como por el Ministerio y la PGE.
21. La Sala Provincial recogió los argumentos del accionante, según los cuales, sería docente de carrera con nombramiento definitivo por más de 22 años, y que, mediante acción de personal de 26 de junio del 2019, se encontraría en comisión de servicios en la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (“SENESCYT”); que el 26 de marzo del 2018 el Ministerio abrió las inscripciones para que todos los docentes de carrera puedan participar en la recategorización de su profesionalización; proceso en el que habría cumplido con todos los requisitos para pasar de la categoría G a la C, no obstante, no habría constado en el listado de los recategorizados. La Sala Provincial tomó en cuenta que el accionante alegó la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica, proyecto de vida, ascenso en la categoría del Sector Público, irrenunciabilidad a los derechos de los servidores públicos, carrera de docente y escalafón.
22. La Sala Provincial en la sentencia mencionó los argumentos del Ministerio, según el cual, el accionante estaría en comisión de servicios en la SENESCYT por lo que dejó de percibir un sueldo del Ministerio, situación que impediría que se elabore una acción de personal con una recategorización; que, si bien el accionante ganó la recategorización, debía haber continuidad en el servicio; y, que conforme a lo previsto en el artículo 90 de la LOSEP tendría que acudir al contencioso administrativo para que se le garanticen sus derechos.
23. La Sala Provincial también recogió los cuestionamientos de la PGE sobre la improcedencia de la acción de protección, pues el asunto relatado sería de mera legalidad, y que, de lo explicado por el Ministerio, no habría vulneración de derechos, pues la entidad pública habría cumplido con la ley respecto al asunto de la recategorización, pero la continuidad en el servicio se habría interrumpido por una comisión de servicios.

⁸ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

24. En el acápite sexto de la sentencia, la Sala Provincial se refiere a que el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia, al derecho a la seguridad jurídica conforme a lo contemplado en el artículo 82 de la CRE y hace referencia al objetivo de la acción de protección. En el acápite séptimo se observa el siguiente análisis de la Sala Provincial:

SEPTIMO.- Del estudio de las actuaciones procesales habidas en esta causa a criterio de la Sala, de conformidad con el art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, No procede la acción de protección de derechos: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una vulneración de derechos constitucionales y del análisis de las exposiciones de los sujetos procesales durante la audiencia celebrada en la etapa precedente y del estudio de la documentación aportada por los sujetos procesales, se desprende que no existe vulneración de derechos ya que al momento en que el accionante solicitó la concesión de la comisión de servicios, era de su conocimiento que dejaba de laborar para el Ministerio de Educación, ya que pasaba a desempeñarse en el SENESCYT.-

25. En los acápites octavo y noveno, la Sala Provincial cita jurisprudencia de la Corte Constitucional,⁹ y se refiere al objeto de la acción de protección según los artículos 88 de la CRE, 39 y 41 de la LOGJCC. Concluye señalando lo siguiente:

[...] en el caso que nos asiste es oportuno que este Tribunal garantista por antonomasia de los derechos constitucionales, resuelva estableciendo una relación de preferencia entre legalidad e ilegitimidad, por lo que no hay derechos que ponderar cuando refiere que la ponderación es una forma de argumentación mediante la cual se construye jerarquía móvil entre los principios que entran en colisión, es decir, se establece cuál de los principios que entran en colisión debe proceder de acuerdo con la circunstancia del caso concreto [...].

26. Finalmente, la Sala Provincial revocó la sentencia de primera instancia y declaró la improcedencia de la acción de protección, considerando que el artículo 40 en sus numerales 1, 2, 3 establece en qué casos se podrá presentar la acción de protección, y que, en este caso, no se ha demostrado la existencia de violación de derechos constitucionales del accionante por parte del Ministerio.
27. De lo transcrito, se advierte lo siguiente. En primer lugar, en definitiva, el análisis de la Sala Provincial se concentra en el acápite séptimo de la sentencia; de lo desarrollado en dicho acápite se encuentra que los jueces sostuvieron que no procede la acción de protección por no existir vulneración de derechos del accionante, con base en el artículo 42 numeral 1 de la LOGJCC; consideraron que cuando el accionante solicitó

⁹ Para referirse a que “La Constitución del 2008 establece una nueva forma de Estado Constitucional de Derechos y Justicia cuyos rasgos básicos son [...]”.

la concesión de la comisión de servicios, conocía que dejaría de laborar para el Ministerio y pasaba a laborar en la SENESCYT.

28. Este Organismo no observa que la sentencia impugnada cuente con una fundamentación normativa ni fáctica suficiente, pues no hay ni enunciación ni justificación suficiente de en qué normas o principios se fundamentó la decisión. La Sala se limita a citar jurisprudencia de este Organismo y disposiciones constitucionales y legales sobre el objeto y procedencia de la acción de protección. En cuanto a los hechos, la Sala Provincial únicamente se refiere a que se habría concedido una comisión de servicios al accionante, sin que tampoco exista una justificación sobre aplicación normativa a este hecho del caso.
29. En definitiva, la Sala Provincial no menciona normas ni principios concatenados a los hechos, por lo que no hay conclusiones integrales desde lo fáctico y jurídico;¹⁰ en consecuencia, no se encuentran argumentos ni razones en la sentencia que permitan comprender por qué la comisión de servicios incidía en la recategorización que el accionante alega habría obtenido.
30. Por los motivos expuestos, la sentencia impugnada ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por lo que corresponde dejar sin efecto esta decisión y disponer el reenvío de la causa para que otra Sala conozca y se pronuncie sobre el recurso de apelación.
31. En línea con lo anterior, esta Corte considera importante hacer la siguiente precisión del rol que el nuevo tribunal deberá cumplir conforme a los precedentes de esta Corte. El nuevo tribunal deberá tener en cuenta si en el caso, *prima facie*, se ventilan “asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor [o] que requieran una respuesta urgente”.¹¹ Si el caso se refiere a uno de estos amplios supuestos, se deberá examinar de forma profunda las alegadas vulneraciones de derechos.

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:

¹⁰ Este Organismo en sentencia 1258-13-EP/19, 11 de diciembre de 2019, párrafo 19, expuso que: [...] la motivación no se agota con la mera enunciación dispersa de normas jurídicas o antecedentes de hecho, sino que obliga al juzgador a efectuar un juicio lógico que explique de manera fundamentada por qué una o varias disposiciones jurídicas se aplican a un antecedente de hecho y qué conclusiones se derivan de esta aplicación. Consecuentemente, la motivación está orientada a evitar la discrecionalidad y arbitrariedad judicial.

¹¹ CCE, Sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párrs. 42 y 43.

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección 1886-20-EP.
2. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas.
3. Dejar sin efecto la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas, dentro del caso de acción de protección 09285-2020-00370.
4. Disponer el reenvío del proceso para que, tras el sorteo respectivo, una nueva conformación de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas, conozca el recurso de apelación interpuesto en la presente causa y dicte la sentencia que corresponda.
5. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con 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 12 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

188620EP-727b7



Caso Nro. 1886-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles dieciocho de septiembre 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



Sentencia 73-23-IS/24
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 12 de septiembre de 2024

CASO 73-23- IS

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

SENTENCIA 73-23-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento planteada por BINFORMA y declara el cumplimiento integral de la sentencia dictada 13 de septiembre de 2022, la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha. En consecuencia, ordena el archivo de la causa.

1. Antecedentes procesales

1. El 18 de agosto de 2022, Hugo Geovanny Vera Flores, en calidad de gerente general de la compañía Binforma Business Information Solutions S.A. ("**BINFORMA**" o "**accionante**"), presentó ante la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha ("**Unidad Judicial**") una acción de acceso a la información pública en contra de la Dirección Nacional de Registros Públicos ("**DINARP** o **entidad demandada**"). El proceso fue signado con el número 17297-2022-01304.¹
2. El 13 de septiembre de 2022, la Unidad Judicial aceptó parcialmente la acción de acceso a la información pública y dispuso que la DINARP entregue al accionante el oficio en que se transfiere todo el expediente administrativo del contrato de régimen

¹ BINFORMA alegó que el 11 de noviembre de 2015, suscribió con la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos, el Contrato de Régimen Especial RE-DINARDAP-11-2015, "Solución tecnológica para el procesamiento paralelo y validación de la carga y procesamiento del sistema de referencias crediticias" ("**contrato de régimen especial-RE-DINARDAP-2015**") con el objetivo de implementar un sistema de almacenamiento y minería de datos, con un plazo de ejecución de 5 días por un valor de USD 171 199, 99 incluido IVA. Mencionó que una vez cumplido el contrato solicitó el pago del mismo, a lo que la DINARP, después de varias insistencias, respondió que en virtud de las disposiciones cuadragésima sexta y séptima del Código Orgánico Monetario y Financiero, se ordenó la transferencia del Registro de Datos Crediticios a la Superintendencia de Bancos. Por lo que BINFORMA solicitó en varias ocasiones copias certificadas de todo el expediente de transferencia a la Superintendencia de Bancos del contrato de régimen especial RE-DINARDAP-2015, sin tener respuesta de la entidad, por lo que alega que la falta de atención a sus peticiones vulneró su derecho al acceso a la información pública y como pretensión solicitó la entrega inmediata de las copias certificadas del expediente administrativo de transferencia del contrato de Régimen Especial RE-DINARDAP-11-2015 y como medida de satisfacción que se publique el contenido de la sentencia en la página web de la entidad.

especial RE-DINARDAP-2015 a la Superintendencia de Bancos y que proceda con “la publicación del extracto de la presente sentencia en el dominio electrónico principal de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos por la temporalidad de un mes consecutivos [sic], a partir de la fecha de la notificación”. Esta decisión fue notificada en la misma fecha, sin la interposición de recursos verticales y horizontales.

3. El 16 de septiembre de 2022, BINFORMA solicitó a la jueza de la Unidad Judicial que “se emplee todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia dictada por su señoría”.² En la misma fecha, la DINARP remitió a la Unidad Judicial la razón de copias certificadas número 027-DINARP-2022 en la que constan los oficios número DINARP-DINARP-2022-0591-OF y DINARP-DINARP-2022-INT-018-OF³ de transferencia del expediente RE-DINARDAP-11-2015 a la Superintendencia de Bancos, y en el que también se adjunta la publicación del extracto de la sentencia emitida por la Unidad Judicial el 13 de septiembre de 2022 en la página web oficial de la DINARP, realizada “desde el día 15 de septiembre de 2022, a las 16:30”. En el escrito de la DINARP se subraya que con fecha 15 de septiembre de 2022 se envió un correo electrónico al accionante y su abogado para que se acercara a retirar las copias certificadas del oficio contrato de régimen especial RE-DINARDAP-2015. El 23 de septiembre de 2022, la jueza de la Unidad Judicial ofició a la Defensoría del Pueblo “a fin de que dé seguimiento del cumplimiento de esta sentencia”.
4. El 27 de septiembre de 2022, la DINARP, mediante escrito dejó constancia de la actualización de la información detallada en el numeral precedente y manifestó que los documentos fueron entregados a BINFORMA a través de su defensa técnica.⁴
5. Mediante escritos de fechas 3, 11 y 27 de abril de 2023, BINFORMA solicitó a la jueza ejecutora que remita el expediente a este Organismo. El 19 de abril de 2023, la

² En su escrito BINFORMA mencionó “con lo notificado por la funcionaria pública de la DINARP, hemos acudido el día de hoy 16 de septiembre de 2022, a las oficinas de la DINARP a retirar la documentación que se indicó que se encontraba lista; no obstante, no se nos entregaron las copias certificadas señaladas, indicándonos que las mismas “no estaban listas”.

³ De 25 y 26 de agosto de 2022, respectivamente.

⁴ Del expediente constitucional se observa el acuso de recibido con la firma del abogado Arturo Castillo, su número de matrícula 17-2008-865 CJP y la fecha 21 de septiembre de 2022. El 11 de enero de 2023, la Defensoría del Pueblo mediante escrito dirigido a la Unidad Judicial, adjuntó el informe de seguimiento del caso 002-DPE-DPP-2023-014019-AGD de 06 de enero de 2023, en el que concluye:

“Si bien la Dirección Nacional de Registros Públicos remitió el 25 y 26 de agosto el 2022 el expediente N° RE-DINARDAP-011-2015 a la Superintendencia de Bancos, éste fue devuelto a la entidad accionada por no contar con los respectivos requisitos legales y administrativos. 4.2. La Dirección Nacional de Registros Públicos no ha remitido a la Defensoría del Pueblo, la documentación suficiente y necesaria que permita establecer si el extracto de la sentencia en mención ha sido debidamente publicada en la página principal del sitio web de esa entidad, y en el tiempo dispuesto por la autoridad jurisdiccional”.

DINARP solicitó a la jueza de instancia que declare el cumplimiento de la sentencia, dejando constancia de todas las acciones llevadas a cabo para cumplir con la sentencia.

a) Trámite ante la Corte Constitucional

6. El 23 de mayo de 2023, la Unidad Judicial mediante oficio remitió el expediente a este Organismo dejando constancia que lo hace a petición de BINFORMA. El 02 de junio de 2023 la jueza de la Unidad Judicial adjuntó su informe respecto al cumplimiento de la sentencia.
7. El 09 de junio de 2023, la causa fue sorteada y correspondió su conocimiento al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz. El 18 de junio de 2024, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso que tanto la Unidad Judicial como a la DINARP presenten un informe de descargo sobre el presunto incumplimiento de las medidas de reparación dispuestas en el marco del proceso constitucional de la acción de acceso a la información pública, así como dispuso a BINFORMA que presente un informe actualizado sobre sus pretensiones en este proceso.
8. El 20 y 25 de junio de 2024, la jueza de la Unidad Judicial y la DINARP presentaron su informe de descargo, respectivamente. A pesar de haber solicitado al accionante que presente un informe actualizado sobre sus pretensiones en este proceso, este no lo remitió.

2. Competencia

9. De conformidad con lo establecido en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Sentencia cuyo incumplimiento se demanda

10. BINFORMA señala como decisión incumplida, la sentencia de 13 de septiembre de 2022, emitida por la Unidad Judicial, que en su parte pertinente dispuso:

Como medida de reparación integral - El/la representante de la Dirección Nacional de registro de Datos Públicos en el TÉRMINO DE CUARENTA Y OCHO entregue el oficio que transfiere todo el expediente administrativo a la Superintendencia de Bancos, y; 2.- Se procederá a la publicación del extracto de la presente sentencia en el dominio

electrónico principal de la Dirección Nacional de registro de Datos Públicos por la temporalidad de 1 mes consecutivos, a partir de la fecha de la notificación.

4. Alegaciones y fundamentos

a) Argumentos de BINFORMA

- 11.** BINFORMA señala que la sentencia no ha sido cumplida con base en el informe de 06 de enero de 2023 remitido por la Defensoría del Pueblo⁵, en el que textualmente cita:

En el informe de seguimiento detallado, la Defensoría del Pueblo concluyó:

"4.1. Si bien la Dirección Nacional de Registros Públicos remitió el 25 y 26 de agosto el 2022 el expediente No. RE-DINARDAP-011- 2015 a la Superintendencia de Bancos, éste fue devuelto a la entidad accionada por no contar con los respectivos requisitos legales y administrativos.

4.2. La Dirección Nacional de Registros Públicos no ha remitido a la Defensoría del Pueblo, la documentación suficiente y necesaria que permita establecer si el extracto de la sentencia en mención ha sido debidamente publicada en la página principal del sitio web de esa entidad, y en el tiempo dispuesto por la autoridad jurisdiccional.

- 12.** Por lo que solicita a este Organismo que “se declare la sentencia incumplida y se logre la reparación integral por los daños causados a la (sic) solicitante”.

b) Informe de descargo remitido por la Unidad Judicial

- 13.** La jueza ejecutora en su informe de 20 de junio de 2023 con el cual remitió el expediente a este Organismo realiza un recuento de las actuaciones procesales realizadas para ejecutar las medidas de reparación integral ordenadas en la sentencia de la Corte Provincial, concluyendo:

[...] la suscrita Jueza, ha dado cumplimiento al seguimiento de cumplimiento de sentencia; por lo que a petición de parte y en base al informe emitido por la Defensoría del Pueblo, se envió ante Ustedes, el informe correspondiente, el expediente original, a fin de que se verifique el cumplimiento o no de la sentencia.

⁵ Al respecto BINFORMA como fundamento de su alegación cita un extracto del informe remitido por la Defensoría del Pueblo que consideró que la sentencia no habría sido cumplida por cuanto la DINARP remitió el 25 y 26 de agosto de 2022 el expediente N° RE-DINARDAP-011-2015 a la Superintendencia de Bancos y éste habría sido devuelto a la entidad accionada por no contar con los respectivos requisitos legales y administrativos.

c) Informe de descargo remitido por la DINARP

- 14.** En su informe de descargo la DINARP hace un recuento de las acciones llevadas a cabo para dar cumplimiento a la sentencia. Sobre la entrega de la documentación señala:

se notificó: “(...) al legitimado activo en las direcciones electrónicas: ab.andres.castillo@gmail.com y andrescastillo@lex-conseil.com dadas por el abogado Andrés Mauricio Castillo Aucancela, patrocinador de la empresa BIFORMAS BUSINESS INFORMATION SOLUTIONS S.A., para que retire en las oficinas de la Dirección Nacional de Registros Públicos las referidas copias certificadas junto a la Razón de copias certificadas Nro. 027-DINARP-2022, de 15 de septiembre de 2022, de otorgamiento de certificación de “fiel copia del original” de lo detallado en los números 1 y 2 del presente(...)”, Documentación que se anexa con razón de certificación Nro. 010-DINARP-2024...

- 15.** Sobre la publicación de la sentencia, manifiesta:

Con memorando Nro. DINARP-DCS-2024-0067, de fecha 25 de junio de 2024, la Dirección de Comunicación de la Dirección Nacional de Registros Públicos, indicó: Página 3 de 4 “(...) En adjunto los mail mediante los cuales se solicitó la elaboración y publicación del comunicado y la evidencia remitida a la entonces Coordinadora de Normativa y Protección de la Información, Ma. Dolores Rivas, además el arte publicado en la web institucional www.registrospublicos.gob.ec con esto se constata que esta institución cumplió con la sentencia, en relación a su publicación (...)”. Por lo cual, se confirma el cumplimiento por parte de esta Institución a lo requerido por el juez en la sentencia de la Acción de Acceso a la Información Nro. 17297-2022-01304 y se indica que el link

<https://www.registrospublicos.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2022/09/extracto-sentencia.pdf>, a través del cual se evidencia que todavía se encuentra valido (sic) para la verificación, el anexo de la sentencia en la página virtual de la Dirección Nacional de Registros Públicos.

5. Cuestión Previa

- 16.** La LOGJCC y la Codificación al Reglamento de Sustanciación de Procesos de Conocimiento de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”), en sus respectivos artículos 164 y 97, determinan que la acción de incumplimiento de sentencias puede ser propuesta “de oficio o a petición de parte”. La CRSPCCC faculta la presentación de una “demanda de acción de incumplimiento”, cuestión que se encuentra supeditada a que los accionantes promuevan, en primer lugar, la ejecución de la sentencia constitucional ante el juez de instancia como ejecutor natural del fallo.

17. Para ello, según lo prevé el artículo 164 en su numeral 1 de la LOGJCC, el requerimiento para el inicio de la acción de incumplimiento “debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez o jueza de instancia”. Con esto, se busca “precautelar la subsidiariedad” de esta acción, “y asegurar que esta no sea ejercida de manera inmediata o automática (...)”. Posteriormente, los jueces de instancia deben acompañar la remisión del proceso con un informe argumentado de las razones por las que se vieron imposibilitados de ejecutar su propia decisión, de conformidad con los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC. En caso de existir renuencia por parte del operador judicial para remitir el expediente a este Organismo, la legislación faculta que las personas presenten la acción de incumplimiento directamente a la Corte Constitucional, conforme al numeral 3 de la norma *ibídem*.
18. Así, es posible esquematizar los siguientes requisitos que deben concurrir para presentar la acción de incumplimiento a petición de la persona afectada ante la jueza ejecutora:
- 18.1.*Impulso*: La persona afectada debe impulsar la ejecución; esto es, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.
- 18.2.*Requerimiento*: La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional;
- 18.3.*Plazo razonable*: El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión;
19. En la causa *in examine*, la garantía jurisdiccional fue planteada ante el juez de instancia por el accionante que se vio afectado por el presunto incumplimiento de la decisión constitucional, por lo que requirió que la causa sea elevada a este Organismo. Al respecto, esta Corte identifica que el accionante promovió el cumplimiento del fallo constitucional ante el juez ejecutor e informó sobre el incumplimiento por parte del obligado, (párrafo 3 *supra*, primer requisito), requiriendo que se remita el expediente ante la Corte Constitucional, (párrafo 7 *supra*, segundo requisito). Adicionalmente, es posible constatar que transcurrió un plazo razonable para que el accionante solicitara la remisión del expediente a este Organismo, ya que la sentencia fue emitida el 13 de septiembre de 2022 y la acción de incumplimiento fue planteada ante el juez de instancia el 03 de abril de 2023; es decir, transcurrió un plazo razonable para que la jueza ejecutora pueda hacer cumplir su decisión (tercer requisito). En tal virtud, se cumplen los presupuestos dispuestos en la LOGJCC y la CRSPCCC para analizar el fondo de la acción incoada.

6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

- 20.** En el presente caso, BINFORMA en su acción de incumplimiento solicita que “se declare la sentencia incumplida y se logre la reparación integral por los daños causados a la (sic) solicitante”. La DINARP, por su parte, indicó que se cumplió integralmente la sentencia. En atención al cargo y descargo, se plantea el siguiente problema jurídico:

6.1 La sentencia emitida por la Unidad Judicial el 13 de septiembre de 2022, ¿fue cumplida integralmente por parte de la DINARP?

- 21.** En esta sección, la Corte sostendrá que la sentencia emitida por la Unidad Judicial el 13 de noviembre de 2022 fue cumplida de manera integral, ya que la DINARP entregó el oficio que transfirió el expediente administrativo a la Superintendencia de Bancos y publicó el extracto de la sentencia en su dominio electrónico principal, conforme se desprende de los documentos entregados por la entidad demandada. También indicará que, en el presente caso, no corresponde ordenar que se efectivice el pago devenido de un contrato público a través de la resolución de la acción de incumplimiento.

6.1.1 Sobre la medida de entregar el oficio que transfiere todo el expediente administrativo a la Superintendencia de Bancos

- 22.** La sentencia cuyo incumplimiento se alega ordenó a la DINARP que en el término de 48 horas entregue el oficio que transfiere todo el expediente administrativo del contrato de régimen especial RE-DINARDAP-2015 a la Superintendencia de Bancos.
- 23.** BINFORMA fundamenta el incumplimiento de la sentencia a partir del informe de seguimiento de 11 de enero de 2023 remitido por la Defensoría del Pueblo. A juicio de la entidad pública, la sentencia no se habría cumplido porque el expediente administrativo que contiene el contrato de régimen especial RE-DINARDAP-2015, habría sido devuelto por la Superintendencia de Bancos a la DINARP.⁶

⁶ Dentro del Oficio SB-INRE-2022-0658-O de 14 de septiembre de 2022, emitido por el entonces Intendente Nacional de Riesgos y Estudios, se concluye que “de la verificación realizada en el Portal de Contratación Pública el proceso RE-DINARDAP-011-2015 no registra todos los documentos relevantes para su verificación, es decir, incumpliendo lo establecido en el artículo 21 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública” Además, dentro de este oficio se subraya la existencia del informe DASE-0039-2017 emitido por la Dirección de Auditoría de Sectores Estratégicos de la Contraloría General del Estado en el cual se detalla que 1. En el proceso de contratación pública realizado por la DINARP para implementar un software para el registro de datos crediticios únicamente se invitó a BINFORMA a pesar de no ser el único proveedor de la herramienta tecnológica. Lo que conllevó un proceso de contratación bajo Régimen Especial, excluyendo a otros proveedores y afectando la libre competencia. La certificación

24. En ese sentido, es preciso notar que la sentencia ordenó la entrega del oficio mediante el cual se transfirió el contrato de Régimen Especial RE-DINARDAP-11-2015 a la Superintendencia de Bancos. Esta información fue entregada por la DINARP a la Unidad Judicial el 16 de septiembre de 2022, conforme se desprende del expediente constitucional y de lo mencionado en el párrafo 3 supra. Adicionalmente, se constata que la DINARP también hizo llegar esta información de manera directa al accionante el 21 de septiembre de 2022 mediante la razón de copias certificadas 027-DINARP-2022, según se desprende del acuso de recibo del abogado Arturo Castillo que consta a fojas 78 del expediente constitucional.
25. Adicional de la revisión del expediente se observa que el fundamento de la acción de acceso a la información pública se centró en señalar que:

Mediante escrito ingresado en la Dirección Nacional de Registros Públicos (DINARP), con fecha 07 de junio del 2021, cuya copia me permito acompañar, solicité a la Directora Nacional, lo siguiente: "Señora Directora, pese a nuestras constantes peticiones y diligencias para que se efectúe el pago debido del contrato descrito, hasta la presente fecha no ha sido atendido nuestra solicitud; por lo que, de la manera más atenta, me permito insistir en que se sirva ordenar a quien corresponda, se proceda al pago del valor del contrato que se encuentra pendiente; toda vez que, mi representada ha cumplido en su totalidad con las obligaciones contractuales comprometidas y el no pago por parte de la entidad contratante, vulnera sus derechos constitucionales, así como, expresas disposiciones legales."

26. Sin embargo, el 17 de mayo de 2022 mediante oficio DINARP-DINARP-2022-0374-OF, la entonces directora nacional de registro públicos, Angie Jijón Mancheno, contestó a los escritos presentados por el accionante señalando que "la DINARP no es competente por disposición normativa, ya que según se desprende del expediente del proceso RE-DINARP-11-2015, el objeto del contrato corresponde al funcionamiento del Registro de Datos Crediticios, y con base en la normativa citada, la entidad competente para atender dicha solicitud es la Superintendencia de Bancos". Por lo que el accionante señala que solicitó una "copia certificada de todo el expediente administrativo de transferencia a la Superintendencia de Bancos".

presupuestaria fue emitida sin disponibilidad presupuestaria, incumpliendo las normativas financieras, lo que inició un proceso de contratación sin los recursos necesarios. La experiencia del oferente fue evaluada sin exigir la documentación requerida, lo que permitió que BINFORMA obtuviera una puntuación perfecta en la evaluación. Al final, el servidor de minería y almacenamiento no fue configurado ni puesto en operación debido a la falta de espacio físico, a pesar de haber sido marcado como cumplido en el acta de entrega.

27. Así, se desprende de los antecedentes de la causa, que el objetivo de BINFORMA al plantear la acción de acceso a la información pública fue acceder al oficio que transfirió el expediente administrativo en el que consta el contrato de régimen especial RE-DINARDAP-2015 a la Superintendencia de Bancos, para hacer efectivo el pago del contrato. Por lo que, conforme se desprende del escrito de 03 de abril de 2023 ingresado por el accionante, la devolución del expediente por parte de la Superintendencia de Bancos a la DINARP, impediría que la sentencia se cumpla, por lo que, de estos hechos se desprende que su pretensión al solicitar al juez la remisión del expediente a esta Corte es “que haga efectiva la sentencia incumplida y logre la reparación integral de los daños causados a la [sic] solicitante”.
28. Sin embargo, la decisión de la Unidad Judicial, en el marco de la acción de acceso a la información pública, contemplaba la entrega del mencionado oficio con el que transfirió la DINARP el expediente administrativo a la Superintendencia de Bancos.
29. En ese sentido, el argumento central en el que se basan tanto BINFORMA como la Defensoría del Pueblo para alegar el incumplimiento de la sentencia, respecto a la devolución del expediente por parte de la Superintendencia de Bancos a la DINARP constituye un hecho posterior y superviniente que escapa de la esfera de control de la presente acción de incumplimiento y que no tuvo incidencia respecto de la medida de entrega de la información. En consecuencia, esta Corte verifica el cumplimiento integral de la medida de entrega del informe que transfiere el expediente administrativo de BINFORMA a la Superintendencia de Bancos.

6.1.2 Sobre la medida de publicar el extracto de la presente sentencia en el dominio electrónico principal de la DINARP por la temporalidad de 1 mes consecutivos, a partir de la fecha de la notificación de la sentencia

30. Respecto a esta medida, se observa que el 16 de septiembre de 2022, la DINARP también remitió a la jueza ejecutora los verificables, en los que se adjunta la publicación del extracto de la sentencia emitida por la Unidad Judicial el 13 de septiembre de 2022 en la página web oficial de la DINARP con fecha 16 de septiembre de 2022. Adicionalmente, en su informe de descargo, la DINARP adjuntó el link en el que se encuentra el extracto de sentencia disponible hasta la presente fecha.
31. En ese sentido, este Organismo considera que, aunque la sentencia dispuso la publicación del extracto de la decisión a partir de su notificación, dicha notificación se realizó el 13 de septiembre de 2022, a las 15:00. Según se desprende del párrafo 3, el

extracto fue efectivamente publicado el 15 de septiembre de 2022, a las 16:30. Por tanto, este Organismo estima que el tiempo transcurrido para la publicación fue razonable, ya que dependió de gestiones internas de la institución, que fueron realizadas oportunamente, conforme se desprende del expediente. En consecuencia, esta Corte verifica el cumplimiento integral de dicha medida.

32. En conclusión, esta Corte verifica que la sentencia de 13 de septiembre de 2022 emitida por la Unidad Judicial fue cumplida de forma integral por parte de la DINARP, ya que la entidad demanda entregó efectivamente el oficio transferencia del expediente RE-DINARDAP-11-2015 del contrato “Solución Tecnológica para el procesamiento del sistema de referencias crediticias” a la Superintendencia de Bancos y publicó el extracto de la sentencia en su página web.

7. Decisión

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

1. Desestimar la acción de incumplimiento 73-23-IS.
2. Declarar el cumplimiento integral de la sentencia dictada 13 de septiembre de 2022 por la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 12 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

7323IS-727ba

**Caso Nro. 73-23-IS**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles dieciocho de septiembre 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



Sentencia 960-19-EP/24
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

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

CASO 960-19-EP

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

SENTENCIA 960-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, que dictó la sentencia de casación de 28 de febrero de 2019. Este Organismo constata que el caso se subsume en el precedente constitucional contenido en la sentencia 946-19-EP/21, el cual fue reconstruido en el caso 961-19-EP/24. En ambas decisiones se declaró la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE) en su componente de acceso a la justicia, al haberse establecido la prescripción de la acción para reclamar la reliquidación de utilidades no percibidas considerando el momento en que terminó la relación laboral y no el momento en que la obligación se hizo exigible.

1. Antecedentes procesales

1. El 30 de mayo de 2017, Jaime Rubén Liberio Loo ("actor") presentó una demanda de pago de haberes laborales en contra de Francisco Leopoldo Lascano Yela, Roberto Jorge Ponce Noboa, Catalina Isabel Saltos Rosas y Álvaro Noboa Pontón, representantes de la Exportadora Bananera Noboa S.A. ("**compañía demandada**"), y de la compañía Caliquil S.A. "en disolución", representada por la liquidadora Lorena Patricia Domenech Avilés.¹ En su demanda, solicitó el pago de la reliquidación y el reparto del 15% de utilidades del año 2005.
2. El 12 de junio de 2018, la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas ("**Unidad Judicial**") declaró con lugar la demanda.² La compañía demandada interpuso recurso de apelación. Por su parte, el actor se adhirió al recurso de apelación.

¹ Proceso 09359-2017-01401. El accionante manifestó que habría laborado en Exportadora Bananera Noboa S.A. hasta febrero de 2007. Señaló que, en su demanda, pretendía el pago correspondiente a las utilidades del año 2005, debido a que con acta de determinación tributaria 0920090100171 de impuesto a la renta del ejercicio fiscal del año 2005, se habría realizado una reliquidación del impuesto a la renta por el periodo fiscal 2005 que arrojó un valor por concepto de utilidades correspondiente a USD\$ 34'175.216,36, debiendo ser repartido a los trabajadores, a quienes le corresponde el 15% determinado en la ley.

² La Unidad Judicial razonó que la compañía demandada no probó el pago de las utilidades del 2005 a favor del actor. Además, ordenó que la compañía accionada pague al actor la cantidad de USD\$ 15.384,56, por concepto de utilidades de 2005.

3. El 30 de agosto de 2018, Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Tribunal**”) revocó la sentencia de primera instancia y declaró sin lugar la demanda.³ El actor interpuso recurso de casación.
4. El 28 de febrero de 2019, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala de la Corte Nacional**”) no casó la sentencia dictada por el Tribunal.⁴
5. El 28 de marzo de 2019, Jaime Rubén Liberio Loor (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 28 de febrero de 2019.
6. El 14 de agosto de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la demanda de acción extraordinaria de protección sobre la causa 960-19-EP.
7. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 15 de diciembre de 2023 y solicitó un informe de descargo a la Sala de la Corte Nacional.

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) y 191, número 2 letra d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. Del accionante

9. El accionante alega la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), al principio de aplicación de la norma más favorable (art. 11.5 CRE), al principio a la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos laborales (art. 326. 2 CRE), al

³ El Tribunal razonó que, desde la fecha de culminación de la relación laboral, hasta la última citación a los accionados con la reclamación del actor habrían transcurrido más de tres años. Por lo que, habría operado la prescripción de la acción.

⁴ La Sala razonó que prescribió la acción porque habrían transcurrido en exceso los cinco años, para que el actor reclame el cobro de utilidades. Sin embargo, la Sala de la Corte Nacional dejó a salvo el derecho del actor para que de acuerdo al artículo 104, inciso tercero reformado del Código del Trabajo, reclame sus derechos ante la autoridad administrativa del trabajo.

principio de aplicación de las normas en el sentido más favorable a los trabajadores (art. 326.3 CRE), a las prohibiciones y sanciones en materia laboral (art. 327 CRE) y al derecho a percibir utilidades (art. 328 CRE).

10. Para sustentar sus pretensiones en contra de la sentencia de 28 de febrero de 2019, el accionante expresa los siguientes cargos:

- 10.1. Sobre el derecho al **debido proceso en la garantía de la motivación** (art. 76.7.1 CRE), alega que la sentencia de casación carece de lógica, razonabilidad y congruencia, puesto que “es humana y lógicamente IMPOSIBLE pretender, como lo hace el fallo, que ejerza acciones judiciales cuando LA OBLIGACION NI SIQUIERA EXSITIA (sic), PEOR SE HIZO EXIGIBLE”.⁵ Así, expresa:

la Sala en un completo IMPOSIBLE JURIDICO cuya señala (sic) que HA PRESCRITO MI DERECHO A DEMANDAR cuando ni siquiera existía ni se determinó la obligación materia del reclamo, lo cual carece de la más elemental línea argumentativa limitada solo a citar una norma de derecho que no es aplicable al caso sin que exista una verdadera motivación [...] que a la postre vulnera la garantía y derecho de los ciudadanos cuando se COARTA EL DERECHO de ACCESO A LA JUSTICIA, viéndose impedidos recurrir al más alto Tribunal de justicia del país. [...]

- 10.2. Además, el accionante manifiesta que esta acción no obra sobre la errónea aplicación de las normas de derecho, sino que pretende: “Frenar un injurídico criterio que conculca y socava de manera artera y alarmante principios constitucionales, el respeto a recibir resoluciones motivadas amparadas en normas claras y vigentes, al debido proceso y a la seguridad jurídica y por lo tanto el acceso a la justicia” (sic). Así, añade:

no puede negarse el acceso a la justicia a través de resoluciones carentes de argumentación... afectando en sus derechos constitucionales no solo a mi (sic) sino a más de mil familias de ex trabajadores propios intermediados, tercerizados y vinculados de la empresa exportadora bananera Noboa... ahora con la venia ... de la función judicial (sic).

- 10.3. Sobre el **derecho a la seguridad jurídica** (art. 82 CRE), manifiesta que la Sala de la Corte Nacional no aplicó el principio de favorabilidad a los trabajadores en materia laboral.⁶

- 10.4. Sobre el **principio de favorabilidad, los derechos laborales son irrenunciables, intangibles y el principio de aplicación de las normas en el**

⁵ Demanda de acción extraordinaria de protección, f. 37.

⁶ Demanda de acción extraordinaria de protección, f. 26.

sentido más favorable a los trabajadores (art. 11.5, 326.2 y 326.3 CRE), señala que la Sala de la Corte Nacional debió aplicar e interpretar el artículo 637 del Código de Trabajo, porque era la norma más favorable al trabajador. Así, expresa:

La presente violación constitucional se evidencia tanto con la **APLICACIÓN como en la INTERPRETACION** del Art. 635 del Código del Trabajo la cual el fallo lo hace de una forma DESFAVORABLE al trabajador cuando lo que se **DEBIO de APLICAR como de INTERPRETAR** en la sentencia es el Art. 637 ibídem pues esta es la norma MAS FAVORABLE PARA EL TRABAJADOR en este caso (sic).⁷ [...] [Y] al [encontrarse] FRENTE A DOS NORMAS que hablan sobre la prescripción en materia laboral dentro del Código del Trabajo, la una contenida en el Art. 635 y la otra contenida en el Art. 637 ibídem se ha configurado de este modo los presupuestos del principio No. 2 del Art. 326 de la C.R.E. por lo tanto los jueces debieron de aplicar este principio Constitucional.⁸

10.5. Sobre el **derecho a recibir utilidades** (art. 328 CRE), alega que el Servicio Nacional de Rentas Internas, mediante acta de determinación tributaria, estableció que la empresa demandada debía repartir 34 millones de dólares por concepto de utilidades a sus trabajadores. De este modo, el accionante afirma que se ha constituido en un derecho adquirido e irrenunciable en materia laboral.⁹

11. Finalmente, el accionante solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y que se deje sin efecto la sentencia de 28 de febrero de 2019 emitida por la Sala de la Corte Nacional.

3.2. Del órgano jurisdiccional accionado

12. La Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia no presentó su informe de descargo correspondiente, pese a que fue debidamente notificada.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

13. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.¹⁰

⁷ Demanda de acción extraordinaria de protección, f. 38.

⁸ Demanda de acción extraordinaria de protección, f.10.

⁹ Demanda de acción extraordinaria de protección, f.14.

¹⁰ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

14. En relación a los cargos sintetizados 10.1 al 10.5 *supra*, este Organismo observa que el accionante alega la vulneración a varios de sus derechos fundamentales, porque la Sala de la Corte Nacional no consideró desde cuándo se hizo exigible el derecho a reclamar utilidades y declaró la **prescripción** de la acción, por lo que, existió una imposibilidad jurídica de obtener una respuesta a sus pretensiones.
15. Sobre lo expuesto, en las sentencias 946-19-EP/21 y 961-19-EP/24, se revisaron presupuestos **fácticos análogos** a los del presente caso, respecto a la prescripción del pago de utilidades. En dichas sentencias, para resolver el caso, la Corte Constitucional aplicando el principio *iura novit curia*, analizó la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE) en el componente del acceso a la justicia. Por lo que, este Organismo considera pertinente analizar la presente causa a la luz del mismo derecho. De este modo, se formula el siguiente problema jurídico: **¿ La sentencia emitida por la Sala de la Corte Nacional el 28 de febrero de 2019 vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso a la justicia del accionante, al haber calculado el plazo de prescripción de la acción para la reliquidación y el pago de utilidades no percibidas a partir de la terminación de la relación laboral, sin considerar que la obligación de pago de las utilidades no percibidas se hizo exigible después?**

5. Resolución del problema jurídico

- 5.1. **¿La sentencia emitida por la Sala de la Corte Nacional el 28 de febrero de 2019 vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso a la justicia del accionante, al haber calculado el plazo de prescripción de la acción para la reliquidación y el pago de utilidades no percibidas a partir de la terminación de la relación laboral, sin considerar que la obligación de pago de las utilidades no percibidas se hizo exigible después?**
16. La Constitución, en el artículo 75, reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva en los siguientes términos: “toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses”.
17. La Corte ha determinado que el derecho a la tutela judicial efectiva tiene tres componentes: i) el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial; y iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión.¹¹
18. En el caso *in examine*, este Organismo observa que el argumento central del accionante radica en que la Sala de la Corte Nacional determinó que su derecho a solicitar la

¹¹ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 110.

reliquidación de utilidades había prescrito sin considerar el momento en el que la obligación se hizo exigible.

19. La Corte Constitucional, en la sentencia 946-19-EP/21, estableció que la Sala de la Corte Nacional, al determinar que el plazo de la prescripción de la petición de reliquidación y **pago de utilidades** debía contarse desde el momento en que culminó la relación laboral, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE). Lo anterior, porque no tomó en cuenta que la obligación no era exigible aún.¹² La referida sentencia generó un precedente en sentido estricto.

20. A partir de lo mencionado, este Organismo en la sentencia 961-19-EP/24 reconstruyó la regla de precedente de la referida sentencia 946-19-EP/21, y estableció:

Si i) la autoridad judicial calcula el plazo de prescripción de una acción para la reliquidación y pago de utilidades no percibidas por la/el trabajadora/or a partir de la terminación de la relación laboral; y ii) declara la prescripción de la acción sin considerar que el derecho a reclamar se hizo exigible después de la terminación de la relación laboral [**supuesto de hecho**], entonces vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso a la justicia [**consecuencia jurídica**].¹³

21. Ahora bien, tal como se señaló en el párrafo 15 *supra*, la Corte, en las sentencias 946-19-EP/21 y 961-19-EP/24, analizó la prescripción de la acción en materia laboral con respecto al pago de utilidades desde el derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso a la justicia. Esta Magistratura estableció que la Sala de la Corte Nacional al considerar que el plazo de la prescripción de la petición de reliquidación y pago de utilidades se cuenta desde el momento en que terminó la relación de trabajo con el accionante, sin considerar que el derecho se hizo exigible posterior a la terminación de la relación laboral, implicaba imponer trabas u obstáculos irrazonables, imposibles de superar que vulneran el acceso a la justicia (art. 75 CRE).

22. Por lo expuesto, es importante para este Organismo verificar del expediente los siguientes hechos relevantes del caso *in examine*:

22.1. La relación laboral de la accionante terminó en febrero de 2007.

22.2. El 21 de abril de 2009, el SRI emitió el acta de determinación tributaria del impuesto a la renta por el periodo fiscal del año 2005, en contra de la compañía Exportadora Bananera Noboa S.A.

¹² CCE, sentencia 946-19-EP/21, 24 de marzo de 2021, párr. 51.

¹³ *Ibíd.*, párr. 31.

- 22.3.** El 15 de enero de 2015, el auto de pago emitido por el Ministerio del Trabajo quedó en firme, al no presentarse otro recurso en contra del referido acto administrativo.
- 22.4.** El 21 de septiembre de 2017, el accionante presentó una demanda laboral por pago de haberes laborales en contra de la compañía Exportadora Bananera Noboa S.A y de la compañía Caliquil S.A. “en disolución”, en la que pretendió la reliquidación y pago de las utilidades por el periodo 2005.
- 23.** Dado que se trata de un **supuesto fáctico análogo**, corresponde a esta Corte constatar si en el presente caso es aplicable la regla sintetizada en el párrafo 20 *supra*. De tal forma, la Corte revisará si se configuran los **supuestos de hecho** y la correspondiente **consecuencia jurídica** en este caso:
- 23.1. Supuesto de hecho (i):** En la sentencia de casación de 28 de febrero de 2019, la Sala de la Corte Nacional calculó el plazo de prescripción de la acción para la reliquidación y pago de utilidades desde la **terminación de la relación laboral**, la que se produjo en **febrero de 2007**.
- 23.2. Supuesto de hecho (ii):** La Sala de la Corte Nacional declaró la prescripción de la acción sin considerar que el derecho a reclamar las utilidades del trabajador se hizo exigible **después** de la terminación laboral en febrero de 2007.
- 23.3. Consecuencia jurídica:** Dado que en el presente caso concurren (i) y (ii), se concluye que la Sala de la Corte Nacional vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso a la justicia.
- 24.** De lo expuesto, esta Corte verifica que la Sala de la Corte Nacional, al igual que en los casos 946-19-EP/21 y 961-19-EP/24, consideró que el plazo de la prescripción de la petición de reliquidación y pago de utilidades debía contarse desde el momento en que terminó la relación de trabajo con el accionante. Es decir, la Sala de la Corte Nacional consideró que desde febrero de 2007 se hizo exigible el derecho del extrabajador, sin considerar que el derecho se hizo exigible posterior a la terminación de la relación laboral.¹⁴
- 25.** En conclusión, este Organismo constata que la Sala de la Corte Nacional estableció (i) **barreras irrazonables** para que el accionante acceda a la administración de la justicia, porque consideró que el tiempo de prescripción para la acción de reliquidación de utilidades no percibidas se contaba desde que terminó la relación laboral y no desde el

¹⁴ CCE, sentencia 961-19-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 35.

momento en que la obligación se hizo exigible. Además, (ii) la Sala de la Corte Nacional **impidió que la pretensión del accionante sea conocida**, puesto que declaró que la acción se encontraba prescrita. Por ende, se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso a la justicia.

26. Finalmente, cabe recordar que esta decisión no constituye un pronunciamiento de fondo respecto del derecho a recibir utilidades, ya que aquello escapa de la competencia de esta Corte Constitucional.

6. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **960-19-EP**.
2. **Declarar** que la sentencia de 28 de febrero de 2019 expedida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en el juicio 09359-2017-01401, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, en el componente de acceso a la administración de justicia.
3. **Disponer** como medidas de reparación:
 - a. Dejar sin efecto la sentencia de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.
 - b. Ordenar que, previo sorteo, una nueva conformación de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia resuelva el recurso de casación del accionante.
4. Disponer que se devuelva el expediente al juzgado de origen.
5. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE LOZADA
PRADO

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, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, tres votos salvados de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet y Teresa Nuques Martínez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 29 de agosto de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Jueza: Teresa Nuques Martínez

SENTENCIA 960-19-EP/24

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Teresa Nuques Martínez

1. Antecedentes

1. Mediante sentencia 946-19-EP/21 de 24 de marzo de 2021, la Corte Constitucional aceptó la acción extraordinaria de protección presentada por Jacinto Yamil Reto Magallanes en contra de la sentencia de casación dictada el 28 de febrero de 2019 por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia al considerar que ésta vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, al contabilizar el tiempo para la prescripción de la acción desde la fecha de terminación de la relación laboral entre el accionante y la empresa Exportadora Noboa S.A., sin considerar que la obligación de reliquidación y pago de utilidades aún no era exigible.
2. Con posterioridad, este Organismo a través de la sentencia 961-19-EP/24 de 13 de junio de 2024¹ estableció i) que la sentencia 946-19-EP/21 contiene un precedente en sentido estricto y ii) reconstruyó la regla en los siguientes términos:

Si i) la autoridad judicial calcula el plazo de prescripción de una acción para la reliquidación y pago de utilidades no percibidas por la/el trabajadora/or a partir de la terminación de la relación laboral; y ii) declara la prescripción de la acción sin considerar que el derecho a reclamar se hizo exigible después de la terminación de la relación laboral [**supuesto de hecho**], entonces vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso a la justicia [**consecuencia jurídica**].²

3. Ahora bien, en el presente caso, Jaime Rubén Liberio Loor presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de casación dictada el 28 de febrero de 2019 por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, que resolvió no casar la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas por considerar que la acción se encontraba prescrita. La Corte Constitucional, en su decisión de mayoría resolvió aceptar la acción planteada y declarar que la sentencia de 28 de febrero de 2019, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, en el componente de acceso a la administración de justicia.

¹ La sentencia 961-19-EP/24 de 13 de junio de 2024 fue aprobada con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; dos votos salvados de los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce y Enrique Herrería Bonnet, sin contar con la presencia de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.

² CCE, sentencia 961-19-EP/24, de 13 de junio de 2024, párr. 31.

2. Disidencia

4. Si bien, la jueza constitucional que suscribe consignó su voto a favor de la sentencia 946-19-EP/21 de 24 de marzo de 2021, lo hizo considerando que el análisis y el razonamiento planteado por este Organismo procedía en razón de los hechos específicos y particulares del ex trabajador de la empresa Exportadora Noboa S.A. Por ello, dicha sentencia señaló que “(...) el *derecho a la acción* se viola cuando existen condicionamientos que no se encuentran en la ley o trabas o impedimentos irrazonables al acceso a la justicia. [...]”.³ La referida sentencia indicó expresamente que:

Para la Corte no existen dudas que las acciones laborales (procesalmente hablando) prescriben en tres años desde la terminación de la relación laboral, según lo determina el artículo 635 CT. **No obstante, en este caso, se presenta una situación atípica**, la cual no fue considerada por el Tribunal de mayoría, debido a que al momento de la terminación de la relación laboral (2010), la obligación de pago de utilidades correspondiente al ejercicio económico de 2005, había sido cumplida por parte del empleador y aceptada por el trabajador. Pero lo que el trabajador reclama posteriormente, es el derecho a percibir el pago completo en virtud de **una reliquidación de utilidades sobre el ejercicio fiscal del año 2005, que no se originó en un acto o contrato de trabajo, sino que tiene como antecedente el acta de determinación tributaria del impuesto a la renta** correspondiente al periodo fiscal del año 2005. [Énfasis añadido]⁴

5. Lo recogido en el párrafo precedente, refleja aspectos fundamentales que sirvieron de base para que la Corte Constitucional haya resuelto aceptar la acción extraordinaria de protección en el caso 946-19-EP; aspectos que se debieron considerar como relevantes y fundamentales para promover la aplicación jurisprudencial del referido fallo.
6. Particularmente, existen dos aspectos fundamentales que estuvieron presentes durante la tramitación de la causa 946-19-EP que han sido desatendidos durante la reconstrucción de la regla en la causa 961-19-EP. Esas desatenciones, constituyen la razón de mi disidencia, pues conforme la decisión de mayoría, la reconstrucción de la regla de precedente constituye el centro de la argumentación jurídica aplicada por este Organismo para aceptar la presente acción extraordinaria de protección.
7. La reconstrucción de la regla pasó por alto, **primero**, la forma en que operó la exigibilidad de la obligación; es decir no tomó en cuenta que conforme la sentencia 946-19-EP/21 la exigibilidad de la obligación para la reliquidación de utilidades no operó de manera general, sino exclusivamente a partir de una determinación tributaria por parte del Servicio de Rentas Internas respecto de la declaración de impuesto a la renta realizada por Exportadora Noboa S.A., correspondiente al período fiscal del año 2005. En contraste, conforme el párrafo 2 *supra*, la regla de precedente reconstruida

³ CCE, sentencia 946-19-EP/21, de 24 de marzo de 2021, párr. 34.

⁴ *Ibid*, párr 47.

contempla como supuesto de hecho, de manera general, el no considerar para efectos de la prescripción que el derecho a reclamar se hizo exigible con posterioridad a la terminación de la relación laboral; aquel razonamiento resulta excesivamente amplio y ajeno a las particularidades del caso 946-19-EP, donde fue únicamente una actuación *ex post* a la terminación laboral (acta de determinación tributaria) la que hizo posible el reclamo del ex trabajador de la empresa. En ese sentido, sobre la lectura de la regla de precedente, me encuentro en desacuerdo con que sea cualquier supuesto el que permita la exigibilidad de la obligación.

8. **Segundo.** La reconstrucción de la regla de precedente derivada del caso 961-19-EP, tampoco consideró valoraciones propias que este Organismo realizó en la sentencia 946-19-EP/21 y que debían tomarse en cuenta al momento de establecer su uso jurisprudencial. Según los párrafos 34 y 52 de la sentencia 946-19-EP/21:

34. El derecho a la acción se viola cuando **existen condicionamientos que no se encuentran en la ley o trabas o impedimentos irrazonables** al acceso a la justicia. [...]

52. [...] Desde la esfera constitucional, el derecho de acción sí puede verse limitado ilegítimamente, cuando el derecho sustantivo que debiere complementarle, no puede ser exigido **por hechos que no dependen de la voluntad del accionante**. [...] [énfasis añadido].

9. De aquello se colige que esta Corte durante la sustanciación del caso 946-19-EP identificó que las consecuencias negativas en los derechos del accionante, necesariamente, partieron de impedimentos irrazonables y ajenos a su voluntad. Así, la reconstrucción de la regla debía descartar su aplicación para aquellos casos en los que los efectos negativos se deriven del propio actuar del accionante.
10. En conclusión, las razones de mi voto salvado se explican en los desacuerdos que he detallado sobre la reconstrucción de la regla contenida en la sentencia 961-19-EP/24, la misma que en el presente caso sirve de fundamento para su resolución, y que por su carácter de precedente en sentido estricto debió plantearse en un riguroso apego a las particularidades del caso que la originó, atendiendo las cuestiones puntuales que dieron paso al razonamiento de esta Corte en su momento; aquello resulta exigible considerando que el establecimiento de precedentes se traduce en modificaciones jurisprudenciales del ordenamiento jurídico nacional con implicaciones generales.

HILDA TERESA
NUQUES
MARTINEZ

Firmado digitalmente
por HILDA TERESA
NUQUES MARTINEZ
Fecha: 2024.09.19
12:48:08 -05'00'

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 960-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 06 de septiembre de 2024, mediante correo electrónico a las 09:09; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 960-19-EP/24

VOTO SALVADO

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. En sesión ordinaria de 29 de agosto de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 960-19-EP/24 (“**sentencia de mayoría**”). Respetando la decisión contenida en la sentencia de mayoría, emito el siguiente voto salvado al discrepar con las sentencias 946-19-EP/21 y la sentencia 961-19-EP/24, en la que se reconstruyó el precedente en sentido estricto de la primera decisión, y que sirvieron de sustento para determinar la violación de derecho dentro del caso 960-19-EP.
2. La regla de precedente reconstruida es la siguiente:

Si i) la autoridad judicial calcula el plazo de prescripción de una acción para la reliquidación y pago de utilidades no percibidas por la/el trabajadora/or a partir de la terminación de la relación laboral; y ii) declara la prescripción de la acción sin considerar que el derecho a reclamar se hizo exigible después de la terminación de la relación laboral [supuesto de hecho], entonces vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso a la justicia [consecuencia jurídica].¹
3. A mi criterio, esta regla desconoce las atribuciones de la Corte Constitucional e implica pronunciarse sobre la aplicación e interpretación de una norma que regula la prescripción de las acciones en materia laboral.
4. Como antecedente, en sentencias previas esta Magistratura señaló que cuestionar el cómputo de la prescripción y pretender que la Corte actúe como una instancia adicional desnaturaliza la acción extraordinaria de protección.² En similar sentido, en un caso en el que se cuestionó la interpretación sobre normas de prescripción, determinó que “la Corte Constitucional guarda deferencia con la interpretación y aplicación de la ley que realiza la justicia ordinaria”.³
5. Ahora bien, en el caso que nos ocupa, esta Corte consideró que la interpretación realizada por la Sala de la Corte Nacional de Justicia –sobre los artículos 635 y 637

¹ CCE, sentencia 961-19-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 31. Se reconstruyó la regla de precedente de la sentencia 946-19-EP/21, 24 de marzo de 2021.

² CCE, sentencia 1706-13-EP/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 34.

³ CCE, sentencia 1914-13-EP/20, 11 de noviembre de 2020, párr. 25. En el párr. 19 de esta sentencia, consta el razonamiento de la autoridad judicial accionada sobre las normas de prescripción que consideró aplicables y porqué concluyó que la acción estaba prescrita. La Corte fue deferente con esta interpretación.

del Código del Trabajo— vulneró la tutela judicial efectiva, en su elemento de acceso a la justicia.⁴ A criterio de la autoridad judicial accionada:

En relación a las acusaciones vertidas por el recurrente, en materia laboral según lo dispone el artículo 635 del Código del Trabajo, **las acciones provenientes de los actos y contratos de trabajo prescriben en tres años, contados desde la terminación de la relación laboral**, y en caso de interrumpirse la prescripción, conforme el artículo 637 ibídem que establece, "Suspensión e interrupción de la prescripción.- La prescripción de tres años o más se suspende e interrumpe de conformidad con las normas del Derecho Civil; pero transcurridos cinco años desde que la obligación se hizo exigible, no se aceptará motivo alguno de suspensión y toda acción se declarará prescrita."; **la norma al establecer "desde que la obligación se hizo exigible" claramente se refiere al momento en que se originó la obligación**; en el mismo sentido lo determina el artículo 2414 del Código Civil al señalar, "La prescripción que extingue las acciones y derechos ajenos exige solamente cierto lapso, durante el cual no se hayan ejercido dichas acciones. Se cuenta este tiempo desde que la obligación se haya hecho exigible." **En el presente caso según el accionante la relación laboral con la demandada terminó el mes de febrero de 2007, fecha desde la cual se hizo exigible el derecho del trabajador**; razón por la cual este tribunal considera que no existen los yerros invocados por la casacionista, pues no existe quebranto de los artículos 637 del Código del Trabajo ni tampoco de la norma supletoria contenida en el artículo 2414 del Código Civil; pues, **no sólo que han transcurrido los tres años a los que se refiere el artículo 635 del Código del Trabajo, sino también para los casos en que se hubiere interrumpido la prescripción, al haber transcurrido con exceso, el plazo máximo de cinco años desde que se hizo exigible la obligación, y no desde la fecha en que surgió o se resolvió el derecho en conflicto, como lo pretende el recurrente.**

Este Tribunal de Casación, considerando que en el presente caso, ha transcurrido en exceso los cinco años, para que el actor reclame el cobro de utilidades intentando una nueva acción; puesto que, como bien lo ha señalado el tribunal ad quem, esta acción se encuentra prescrita, en orden a los procesos de impugnación de las actas de determinación tributaria, deja a salvo el derecho de la actora, para en función del artículo 104, inciso tercero reformado del Código del Trabajo, de corresponderle, reclame sus derechos ante la autoridad administrativa del trabajo; pues, la Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en fallos anteriores, (juicios Nos. 09359-2017-00903, 09359-2017-00934), ya se ha pronunciado en este sentido, teniendo este tribunal el mismo criterio (énfasis añadido).

⁴ Código del Trabajo. "Art. 635.-Prescripción de las acciones provenientes de actos o contratos.-Las acciones provenientes de los actos y contratos de trabajo prescriben en tres años, contados desde la terminación de la relación laboral, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos que siguen y en los demás casos de prescripción de corto tiempo, especialmente contemplados en este Código".

"Art. 637.-Suspensión e interrupción de la prescripción.-La prescripción de tres años o más se suspende e interrumpe de conformidad con las normas del Derecho Civil; pero transcurridos cinco años desde que la obligación se hizo exigible, no se aceptará motivo alguno de suspensión y toda acción se declarará prescrita". En concordancia, el artículo 2418 del Código Civil establece: "La prescripción que extingue las acciones ajenas puede interrumpirse, ya natural, ya civilmente. Se interrumpe naturalmente por el hecho de reconocer el deudor la obligación, ya expresa, ya tácitamente. Se interrumpe civilmente por la citación de la demanda judicial; salvo los casos enumerados en el Art. 2403".

6. Como se desprende de la cita *ut supra*, la autoridad judicial accionada descartó el cargo casacional sobre una indebida aplicación de los artículos 635 y 637 del Código del Trabajo y expresamente indicó que la exigibilidad debía atarse a la terminación de la relación laboral.⁵ En cambio, la sentencia de mayoría de nuestra Corte consideró que dicha interpretación implicó imponer trabas u obstáculos irrazonables, pues “el derecho a reclamar se hizo exigible después de la terminación de la relación laboral”.⁶
7. En otras palabras, los jueces de mayoría actuaron como una cuarta instancia y zanjaron cómo se deben interpretar los referidos artículos del Código del Trabajo, específicamente, la institución de prescripción que es de orden público. Dicho esto, considero importante precisar que la interpretación de la Corte Nacional de Justicia podía ser o no correcta, pero, en el marco de la acción extraordinaria de protección, esta Magistratura no puede dilucidar el alcance e interpretación de normativa infraconstitucional. Ni siquiera, al analizar un cargo respecto a una potencial vulneración a la tutela judicial efectiva, en su elemento de acceso a la justicia.
8. En su jurisprudencia, la Corte Constitucional ha determinado que este derecho no implica obtener, en todos los casos, una respuesta judicial favorable a la pretensión o a los intereses de las partes procesales. De igual forma, tampoco implica que se resuelva sobre el fondo de la controversia, si se incumplen los requisitos y exigencias previstas en el ordenamiento jurídico para cada tipo de controversia.⁷
9. En ese sentido, ha indicado que el acceso a la administración de justicia se vulnera cuando existen barreras, obstáculos o impedimentos irrazonables para lograrlo, como barreras legales, que incluyen requisitos normativos excesivos para ejercer una acción o plantear un recurso. Al ser un derecho de configuración legislativa, por regla general, no se considera un obstáculo o impedimento al acceso la inobservancia de los presupuestos o requisitos establecidos para que proceda la acción.⁸
10. En el caso que nos ocupa, la autoridad judicial accionada no impuso una traba irrazonable, pues no exigió un requisito no establecido en la ley o uno excesivo para declarar prescrita la acción. Al contrario, en el marco de sus competencias, interpretó los artículos 635 y 637 del Código del Trabajo y determinó que la exigibilidad a la que se refiere este último debe atarse a la terminación de la relación laboral.

⁵ Esta interpretación también fue realizada por los jueces de la Corte Provincial.

⁶ Esta cita se obtiene de la (ii) propiedad relevante del precedente reconstruido.

⁷ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 112-115, 117 y 118.

⁸ *Ibid.*, párr. 112-114.

11. Por tanto, considero que la sentencia de mayoría emitió un pronunciamiento sobre cómo debe interpretarse normativa legal, lo cual excede las competencias de esta Magistratura e implica arrogarse funciones de la justicia ordinaria.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado
digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2024.09.17
14:27:28 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 960-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 11 de septiembre de 2024, mediante correo electrónico a las 11:01; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Jueza: Carmen Corral Ponce

SENTENCIA 960-19-EP/24

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Carmen Corral Ponce

1. El 29 de agosto de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 960-19- EP/24, pronunciamiento del cual consigno el presente voto salvado en los siguientes términos:
2. El sistema procesal prevé canales y cauces para dilucidar los conflictos en cada materia, acorde a las correspondientes relaciones jurídicas, por ello, el artículo 178 inciso final de la Constitución dispone que: “La ley determinará la organización, el ámbito de competencia, el funcionamiento de los órganos judiciales y todo lo necesario para la adecuada administración de justicia”.
3. Es la ley la que determina los órganos jurisdiccionales que conocen y deciden las controversias, estableciendo las reglas que se aplican a los procesos judiciales; entre ellas, la de prescripción de las acciones.
4. Este carácter específico de la prescripción como regla procesal, implica que su alcance y aplicación no se encuentra a disposición de las partes procesales, ni del propio juzgador; se trata de una norma de orden público, que debe cumplirse de forma categórica por su contenido imperativo.
5. El presente caso gira en torno al concepto de utilidades de la empresa empleadora en relación al impuesto a la renta del ejercicio fiscal del año 2005, cuyo monto se define en el acta de determinación tributaria del Servicio de Rentas Internas (“SRI”) de 21 de abril de 2009. Este rubro está conectado a la participación de los trabajadores de la empleadora acorde al artículo 104 del Código del Trabajo.
6. De este modo, le correspondía ejercer a los trabajadores que se creyeran afectados el reclamo sobre este valor, como es el caso del actor del proceso originario, cuya relación laboral, conforme consta en el expediente, concluyó en febrero de 2007, habiendo presentado la demanda el 30 de mayo de 2017 y que dio origen al juicio laboral 09359-2017-01401.
7. Es así que considero que las decisiones judiciales que se impugnan en la presente acción extraordinaria de protección se encuadran dentro del ejercicio de las competencias de los juzgadores en materia laboral, ya que de conformidad con la ley de la materia han aplicado la regla procesal de la prescripción de la acción prevista en

el artículo 635 del Código del Trabajo, que contabiliza un plazo de 3 años desde la terminación de la relación laboral para la prescripción; disposición imperativa de orden público, cuya implementación jurídica le corresponde a la justicia ordinaria.

8. En tal virtud, me aparto del criterio vertido en la sentencia 960-19-EP/24, el cual es tomado y replicado de lo establecido en la sentencia 946-19-EP/21,¹ que considera que el acta de determinación tributaria derivó en un auto de pago emitido por el SRI el 28 de septiembre de 2012, instrumentado por el Ministerio de Trabajo en relación al concepto de utilidades el 12 de junio de 2014, para alcanzar la ejecutoria en sede administrativa el 15 de enero de 2015.
9. La decisión de mayoría, a mi criterio, efectúa una interpretación del artículo 637 del Código del Trabajo que se refiere a una suspensión del plazo de prescripción, sin que pueda exceder a 5 años desde que la obligación se hizo exigible, convalidando la presentación de la demanda el 30 de mayo de 2017 desde que el procedimiento administrativo causó estado; cuando como dejo indicado, es a los juzgadores ordinarios a quienes corresponde dilucidar aspectos de legalidad, habiendo definido la aplicación del artículo 635 en relación con el artículo 637 de dicho cuerpo normativo.²

¹ Esta sentencia cuenta con el voto salvado de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.

² Codificación del Código del Trabajo (R.O. S. 167 de 16 de diciembre de 2005)

Art. 635.- Prescripción de las acciones provenientes de actos o contratos. - Las acciones provenientes de los actos y contratos de trabajo prescriben en tres años, contados desde la terminación de la relación laboral, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos que siguen y en los demás casos de prescripción de corto tiempo, especialmente contemplados en este Código.

Art. 637.- Suspensión e interrupción de la prescripción. - La prescripción de tres años o más se suspende e interrumpe de conformidad con las normas del Derecho Civil; pero transcurridos cinco años desde que la obligación se hizo exigible, no se aceptará motivo alguno de suspensión y toda acción se declarará prescrita. En el juicio laboral signado con el número 09359-2017-01401 se dictó la sentencia de mayoría de segundo nivel el 30 de agosto de 2018 en la que consta:

[...] En conclusión, el Tribunal al verificar que desde la fecha de culminación de la relación laboral, hasta la última citación a los accionados con la reclamación del actor han transcurrido más de tres años ha operado la prescripción de la acción. El derecho a acceder a los órganos judiciales y a obtener de ellos la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses, de ninguna manera puede entenderse en el sentido de que es un deber ineludible del juez el dar la razón a la parte que formula su queja siempre y en toda circunstancia, aunque no acredite tenerla; precisamente el proceso se organiza de manera tal que pueda el juzgador llegar a concluir, con razonable certeza, a cuál de las partes le asiste la razón. La finalidad del proceso es, precisamente, servir de medio para que el juez, tercero no involucrado en el conflicto, realice la composición brindando la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses a las partes envueltas en tal conflicto [...].

En el fallo de casación de 28 de febrero de 2019 consta:

[...]En el presente caso según el accionante la relación laboral con la demandada terminó el mes de febrero de 2007, fecha desde la cual se hizo exigible el derecho del trabajador; razón por la cual este tribunal considera que no existen los yerros invocados por la casacionista, pues no existe quebranto de los artículos 637 del Código del Trabajo ni tampoco de la norma supletoria contenida en el artículo 2414 del Código Civil; pues, no sólo que han transcurrido los tres años a los que se refiere el artículo 635 del Código del Trabajo, sino también para los casos en que se hubiere interrumpido la prescripción, al haber transcurrido con exceso, el plazo máximo de cinco años desde que se hizo exigible la obligación, y no desde la fecha en que surgió o se resolvió el derecho en conflicto, como lo pretende el recurrente. [...] Este Tribunal de Casación, considerando que en el presente caso, ha transcurrido en exceso los cinco años, para que el actor

10. En la acción extraordinaria de protección se ha alegado la violación de derechos contemplados en la Constitución, como son el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), al principio de aplicación de la norma más favorable (art. 11.5 CRE), al principio a la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos laborales (art. 326. 2 CRE), al principio de aplicación de las normas en el sentido más favorable a los trabajadores (art. 326.3 CRE), a las prohibiciones y sanciones en materia laboral (art. 327 CRE) y al derecho a percibir utilidades (art. 328 CRE).
11. Como jueza que consigna este voto salvado, discrepo con la sentencia 960-19-EP/24, ya que por una parte deja constancia que estas alegaciones se refieren a la aplicación de normativa legal, no obstante, luego reconduce el cargo al de la vulneración de la tutela judicial efectiva (Art. 75), el mismo que no fue alegado, y, sin embargo, se lo analiza por aplicación del *iura novit curia*.
12. En este sentido, disiento con la sentencia 960-19-EP/24 que declara la violación de la tutela judicial efectiva, en el acceso a los órganos jurisdiccionales, estableciendo una interpretación extensiva e improcedente de la aplicación de las disposiciones del Código del Trabajo sobre la prescripción de las acciones (Arts. 635 y 637), ya que la implementación jurídica de estas normas legales les compete únicamente a los juzgadores de la justicia ordinaria.
13. En definitiva, considero que, si la accionante alegó aspectos sobre la aplicación de la ley, este ámbito excede al alcance de la acción extraordinaria de protección; siendo improcedente que la sentencia 960-19-EP/24 emita un pronunciamiento a manera de una regla interpretativa de la normativa legal, aun cuando se la haya conectado al derecho a la tutela judicial efectiva, ya que el ámbito de este caso, y, especialmente, las alegaciones del accionante corresponden a un asunto de legalidad.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE

Firmado
digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce

JUEZA CONSTITUCIONAL

reclame el cobro de utilidades intentando una nueva acción; puesto que, como bien lo ha señalado el tribunal ad quem, esta acción se encuentra prescrita, en orden a los procesos de impugnación de las actas de determinación tributaria [...] NO CASA el fallo [...].

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa 960-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 12 de septiembre de 2024, mediante correo electrónico a las 20:29; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

096019EP-728b2

**Caso Nro. 0960-19-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes diecisiete de septiembre de dos mil veinticuatro al igual que los votos salvados de los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Carmen Corral Ponce; y, el voto salvado de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez el día jueves diecinueve 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



Sentencia 575-20-EP/24
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 12 de septiembre de 2024

CASO 575-20-EP

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

SENTENCIA 575-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra del Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo con sede en el cantón Riobamba. Se concluye que la decisión oral dictada durante la audiencia de juicio, vulneró los derechos a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) y a la propiedad (art. 66.26 CRE), puesto que se ordenó el comiso de un vehículo de propiedad de un tercero que no fue sentenciado en el proceso penal de origen.

1. Antecedentes procesales

1. El 10 de septiembre de 2018, agentes de aduana junto a miembros de la Policía Nacional procedieron con la persecución y aprehensión de un vehículo marca Hino, de color blanco, con cajón de madera, placas XBS-0820, conducido por Adrián Emilio Miranda Hoyos. Dentro del camión se habría encontrado mercadería proveniente de Perú valorada en USD 18.409,21.
2. El 10 de diciembre de 2019, el Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo con sede en el cantón Riobamba ("**Tribunal**") llevó a cabo la audiencia de juzgamiento en contra de Adrián Emilio Miranda Hoyos ("**procesado**"),¹ la que se reinstaló el 11 de diciembre de 2019 para dar a conocer oralmente la resolución. El Tribunal por unanimidad declaró:

la culpabilidad del acusado señor Adrián Emilio Miranda Hoyos, a quien se le impone la pena 3 años de prisión, una multa del valor de la mercadería según la aduana; además se fija una multa 10 salarios del trabajador en general, **se dispone el comiso del vehículo**, la reparación integral se fija en 5,634.23, la resolución por escrito se hará conocer en sus domicilios judiciales señalados en el tiempo que establece la ley [...] [mayúsculas omitidas] [énfasis añadido].²

¹ El proceso fue signado como 06282-2019-01039. El Tribunal determinó que el procesado introdujo al país un camión con frutas provenientes de Perú y evadió controles aduaneros con el fin de evadir el pago de los impuestos correspondientes.

² Proceso 06282-2019-01039. Acta resumen, 12 de diciembre de 2019.

3. El 10 de enero de 2020, el Tribunal emitió la sentencia, en la cual declaró como culpable a Adrián Emilio Miranda Hoyos, como autor del delito de contrabando.³ Además, impuso como pena: **i)** la privación de libertad por tres años, **ii)** una multa de hasta tres veces el valor en aduana de la mercancía objeto del delito⁴, **iii)** una multa de diez salarios básicos unificados; y, **iv)** una indemnización por daños y perjuicios de USD 5.634,23. El sentenciado interpuso recurso de apelación, pero desistió del mismo mediante escrito de 31 de enero de 2020.
4. El 10 de febrero de 2020, Doris Beatriz Ronquillo Valdez presentó un escrito, en el cual indicó ser la propietaria del vehículo retenido y solicitó su devolución. Además, señaló que la sentencia condenatoria dictada en contra de Adrián Emilio Miranda Hoyos no dispuso el comiso del vehículo de placas XBS 0820.
5. El 18 de febrero de 2020, el Tribunal atendió el pedido realizado por Doris Beatriz Ronquillo Valdez respecto a la devolución del vehículo e indicó:

[E]n la **decisión publicitada al auditorio** procesal se dispuso el comiso del camión marca Hino color blanco de placas XBS0820, es decir se resolvió sobre este punto, sin que exista recurso impugnatorio sobre este se dispone estar a lo resuelto en los términos indicados [énfasis añadido].
6. El 19 de febrero de 2020, Doris Beatriz Ronquillo Valdez solicitó la revocatoria de la providencia de 18 de febrero de 2020 y requirió que se ordene la devolución del vehículo retenido.
7. El 21 de febrero de 2020, el Tribunal resolvió que no procedía la revocatoria de la decisión del 18 de febrero de 2020, indicó que “se dispuso el comiso penal que fue anunciado en forma oral a los sujetos procesales conforme consta del audio de dicho acto procesal [...] Las decisiones judiciales son para cumplimiento efectivo no para dilaciones o argucias de los sujetos procesales quienes abusando del derecho y en forma desleal pretenden confundir al auditorio universal [...]”.⁵
8. El 20 de mayo de 2020, Doris Beatriz Ronquillo Valdez (“**accionante**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto de 18 de febrero de 2020 –auto que niega la devolución del camión– (“**auto 1**”) y, en contra del auto de 21

³ Código Orgánico Integral Penal, Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2024. Art. 301.- Contrabando. “La persona que, para evadir el control y vigilancia aduanera sobre mercancías cuya cuantía sea igual o superior a diez salarios básicos unificados del trabajador en general, realice uno o más de los siguientes actos, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años, multa de hasta seis veces el valor en aduana de la mercancía objeto del delito y el comiso de los bienes, medios o instrumentos para la comisión del delito”.

⁴ El monto de la mercancía objeto de este proceso es de USD 18.409,21.

⁵ Proceso 06282-2019-01039. Providencia general, 21 de febrero de 2020.

de febrero de 2020 –auto que niega la revocatoria a la negativa de la devolución del camión– (“**auto 2**”).

9. El 9 de julio de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.⁶ Además, dispuso que el Tribunal presente un informe de descargo debidamente motivado. Este informe fue presentado el 4 de agosto de 2021.
10. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 14 de junio de 2024 y solicitó al Tribunal un nuevo informe de descargo.
11. El 21 de junio de 2024, el Tribunal presentó su nuevo informe ante el juez ponente.

2. Competencia

12. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, así como con los artículos 191, número 2 letra d, de la LOGJCC.

3. Fundamentación y pretensiones

3.1. De la accionante

13. La accionante señala que el Tribunal vulneró sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE) y a la propiedad privada (art. 66.26 CRE) mediante los autos de 18 de febrero de 2020 y de 21 de febrero de 2020. No obstante, pese a que la accionante no impugnó la decisión que dispuso el comiso de su vehículo, ofrece cargos respecto a la misma.
14. Para sustentar sus pretensiones en contra de los autos impugnados, la accionante expresa los siguientes **cargos**:

Sobre el auto 1, que niega la devolución del camión

- 14.1. Respecto a la posible vulneración al debido proceso en la garantía de la **motivación** (art. 76.7.1 CRE), alega que en el auto 1 no se indican “las normas

⁶ La Sala de Admisión estaba conformada por los jueces constitucionales Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce y Enrique Herrera Bonnet.

o principios en que se funda, por lo que desde ese momento encontramos falta de razonabilidad”.⁷ Además, señala que el auto impugnado no contiene premisas para analizar si guarda un orden lógico y coherente, lo que lo torna “incomprensible al no cumplir con el test de motivación”. Alega que no le se permite conocer las razones de la decisión, lo cual le ha provocado un perjuicio grave e irreparable.

Sobre el auto 2, que niega la revocatoria a la devolución del camión

14.2. La accionante advierte que el Tribunal enunció el artículo 619 número 4 del COIP,⁸ pero que su decisión carece de lógica, pues se indica, “se dispuso el comiso penal que fue anunciado en forma oral”.⁹ A criterio de la accionante se produce una violación de la garantía de la **motivación** (art. 76.7.1 CRE) en el componente de la lógica “ya que de manera incomprensible se pretende adecuar [...] una disposición legal que se refiere a medidas cautelares asimilándola a una pena accesoria”.¹⁰

Sobre la decisión que dispuso el comiso de su vehículo

14.3. En cuanto a la violación al derecho a la **propiedad** (art. 66.26 CRE), la accionante advierte que la sentencia debía ejecutarse en los términos decididos por los juzgadores y que la misma debía responder al principio de comprensión efectiva. Es decir, el juzgador debía dictar su sentencia de forma clara, concreta e inteligible. Alega que se puede verificar que “en ninguna parte de la sentencia dictada por el Tribunal, se ordena el comiso, por lo tanto, solicité amparado en el derecho a la propiedad [...], la devolución del vehículo, obteniendo una respuesta negativa y violentando en ese instante el derecho fundamental”.¹¹

15. Por último, la accionante solicita que se dejen sin efecto los autos impugnados y que se disponga una reparación integral por sus derechos vulnerados.

3.2. Del Tribunal de Garantías Penales

⁷ Causa 575-20-EP. Demanda de acción extraordinaria de protección, p. 9.

⁸ Código Orgánico Integral Penal, Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2024. Art. 619.- Decisión. “La decisión judicial deberá contener: 4 Una vez declarada la culpabilidad y la pena, el juzgador dispondrá la reparación integral de la víctima siempre que ésta sea identificable. De igual manera, la o el juzgador podrá ordenar las medidas cautelares que estime necesarias para asegurar el cumplimiento de la pena [...]”.

⁹ Proceso 06282-2019-01039. Providencia general, 21 de febrero de 2020.

¹⁰ Expediente Constitucional, causa 575-20-EP. Demanda de Acción extraordinaria de protección, pág. 9.

¹¹ *Ibíd.*, p. 10.

16. En su informe de descargo, Miguel Ángel Guambo Llerena, juez ponente del Tribunal que conoció la causa penal de origen, citó extractos de la audiencia evaluatoria y preparatoria de juicio, de la audiencia de juicio y de los autos impugnados.
17. Respecto al auto 1, señala que “se puede observar [que] esta providencia es de mero trámite que disponía al actuario sentar una razón, siendo expreso que no existe recurso impugnatorio alguno”.¹² Sobre el auto 2, indica que “se quiere confundir el tema principal con el incidente planteado a fin de beneficiar a un ciudadano que ha sido sentenciado y cuya punición se encuentra ejecutoriada”.¹³ Agrega que el auto impugnado cumple los requisitos de motivación señalados por la Corte. En relación con el comiso, indica que se debe considerar que procesalmente “los elementos probatorios introducidos por Fiscalía llevaron a tal decisión, en donde se evidencia que el automotor fue un medio para cometer la infracción”.¹⁴
18. Por último, señala que Doris Beatriz Ronquillo no es la propietaria del automotor comisado, pues se habría constatado que la matrícula del vehículo placas XBS0820 está a nombre de Javier Gustavo Pila, quien sería el propietario, según el artículo 102 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Alega que, si bien hay un contrato de compraventa de Javier Gustavo Pila y Alexandra Rojas Chasiquiza a favor de Doris Beatriz Ronquillo de 3 de julio de 2018, no existe registro del trámite ante el Servicio de Rentas Internas que certifique la transferencia de la propiedad del vehículo.

4. Cuestión previa

19. El artículo 94 de la Constitución establece que la acción extraordinaria de protección “procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”. En consecuencia, uno de los requisitos constitucionales de la acción extraordinaria de protección es el agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal.
20. Si bien, dentro del proceso penal de origen cabían varios recursos como el de apelación y casación, la parte accionante alega que no fue parte del proceso penal. Por ello, esta Corte considera que la falta de interposición de los recursos no se debe a la negligencia de la accionante, puesto que –al no ser parte procesal– no tenía legitimación para interponerlos conforme lo disponen los artículos 654 y 657 del COIP, generando que

¹² Causa 575-20-EP. Informe de descargo, pág. 3.

¹³ *Ibíd.*, p. 4.

¹⁴ *Ibíd.*, p. 4.

los recursos no sean adecuados ni eficaces para el caso en concreto. Por lo que, en la especie, no es posible exigir a la parte accionante el agotamiento de otros recursos. En consecuencia, la Corte Constitucional no observa obstáculo para la procedencia de la acción y para que se realice el análisis de la causa.¹⁵

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

21. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental. Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.¹⁶
22. Respecto a los cargos sintetizados en el párrafo 14 *supra*, la accionante alega que la sentencia condenatoria en ninguna de sus partes dispuso el comiso del vehículo que es de su propiedad, pese a lo cual, el vehículo no le fue devuelto. En definitiva, este cargo pretende impugnar que, dentro de un proceso penal en la que la accionante no fue condenada, se dispuso la comisión de un vehículo que alega de ser de su propiedad, y que, pese a que esta decisión no constaba en la sentencia, en autos posteriores se le negó la devolución de su vehículo. En casos previos en los que se formularon las mismas alegaciones, esta Corte ha tratado los cargos formulados a través del derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) en relación con el derecho a la propiedad (art. 66.26 CRE).¹⁷ Por lo expuesto, en aplicación del principio *iura novit curia* se reconduce el cargo planteado hacia estos derechos y formula el siguiente problema jurídico: **¿La decisión del Tribunal de disponer el comiso de un bien propiedad de un tercero que no fue condenado en el proceso penal vulneró los derechos a la seguridad jurídica y a la propiedad de la accionante?**

6. Resolución del problema jurídico

6.1. ¿La decisión del Tribunal de disponer el comiso de un bien propiedad de un tercero que no fue condenado en el proceso penal vulneró los derechos a la seguridad jurídica y a la propiedad de la accionante?

¹⁵ CCE, sentencia 2648-18-EP/23, 19 de julio de 2023, párr. 14.

¹⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18. Este Organismo señaló que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir los siguiente tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (tesis), el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (justificación jurídica).

¹⁷ CCE, sentencia 357-20-EP/24, 18 de julio de 2024; CCE, sentencia 2284-21-EP/24, 04 de julio de 2024; CCE, 2758-18-EP/23, 15 de noviembre de 2023. En estos casos se analizó el comiso de un vehículo de propiedad de un tercero quien no fue declarado responsable en el proceso penal de origen.

23. La Constitución en su artículo 82 establece que: “el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
24. La Corte ha señalado que la seguridad jurídica debe ser entendida como el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que permita al individuo tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas.¹⁸ También ha manifestado que no es suficiente verificar que se ha incumplido el orden jurídico, sino que además tiene que producirse una afectación a uno o varios derechos constitucionales del accionante. Así, la mera constatación de que una norma infraconstitucional ha sido infringida, no supone *per se* una violación a la seguridad jurídica.¹⁹
25. En el presente caso, la accionante señala que dentro de la causa penal de origen se comiso un vehículo que no le pertenecía al sentenciado, sino que era de su propiedad. Además, advierte que el comiso referido no fue ordenado en la sentencia, sino solo en la decisión oral. En este sentido, corresponde analizar: **i)** si se cumplió con el ordenamiento jurídico vigente en lo relacionado al comiso penal, y **ii)** si se vulneró el derecho a la propiedad como consecuencia del incumplimiento del ordenamiento jurídico.
26. Esta Corte ha indicado que, para ordenar el comiso de un bien, es necesario contar con una **sentencia condenatoria**, ya que si se resuelve no devolver el vehículo al propietario del bien y no existe una sentencia condenatoria que declare el comiso penal, se genera una práctica confiscatoria por parte del juez.²⁰ En el presente caso, la accionante alega que la sentencia condenatoria no declara el comiso del vehículo, pero que en los autos 1 y 2 se le negó la devolución del vehículo. Por otro lado, el Tribunal indica que la decisión de comiso fue dictada en forma oral en la audiencia de juicio en aplicación del artículo 69 número 2 del COIP, y esta decisión debe ser acatada por los sujetos procesales, pues la audiencia, la decisión oral y la sentencia escrita conforman una unidad.
27. De la revisión del expediente, esta Corte constata que existe una orden de comiso de forma oral, que surtió efectos jurídicos —conforme los autos posteriores en los que se negó la devolución del vehículo—. ²¹ En función de aquello, se continuará analizando si

¹⁸ CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

¹⁹ CCE, sentencia 1763-12-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 14.5.

²⁰ CCE, sentencia 179-17-SEP-CC, 14 de junio de 2017, pág. 11.

²¹ Auto de 18 de febrero de 2020, que niega la devolución del camión; y, auto de 21 de febrero de 2020, que niega la revocatoria a la negativa de la devolución del camión.

esta declaratoria vulneró los derechos a la seguridad jurídica y a la propiedad de la accionante. Ahora bien, la figura del comiso penal, contenida en el artículo 69 número 2 del COIP (vigente a la fecha de inicio del proceso), establecía que “procede en todos los casos de delitos dolosos y recae sobre los bienes, cuando estos son instrumentos, productos o réditos en la comisión del delito. No habrá comiso en los tipos penales culposos”.

28. En este sentido, la Corte Constitucional estableció, en la sentencia 2005-16-EP/21, una regla relacionada al comiso penal que afectaba a bienes de terceros al proceso, antes de la reforma al artículo 69 numeral 2 del COIP de 24 de diciembre de 2019. Esta regla fue reconocida y reconstruida como regla de precedente en sentido estricto en la sentencia 1232-18-EP/23 de 23 de agosto de 2023.²² La regla establece lo siguiente:

Si, en un juicio penal se dicta sentencia condenatoria en la que se han utilizado bienes para el cometimiento del delito, pero que no son de propiedad del condenado sino de un tercero [**supuesto de hecho**], entonces, no procede decretar el comiso, de lo contrario se vulneraría el derecho a la seguridad jurídica y propiedad de quien no fue condenado [**consecuencia jurídica**]. Esta regla de precedente es el resultado de la interpretación de los artículos 51 y 69 numeral 2 del COIP; y, opera para los casos cuyos supuestos de hecho ocurrieron antes de las reformas al COIP publicadas en el suplemento del registro oficial 107, de 24 de diciembre de 2019.

29. Por lo expuesto, se verificará si la regla de precedente antes indicada se aplica al presente caso. Para lo cual se considera lo siguiente:

29.1. En la audiencia oral de juzgamiento realizada el 10 y 11 de diciembre de 2019, el Tribunal declaró **culpable** Adrián Emilio Miranda Hoyos, como autor del delito de contrabando y se dispuso el comiso del vehículo utilizado para este fin, pues se determinó que –el 10 de septiembre de 2018– él utilizó el vehículo tipo camión, color blanco, marca Hino, con placa XBS082, para introducir ilegalmente al país mercadería proveniente de Perú. En la sentencia reducida a escrito de 10 de enero de 2020 no se ordenó el comiso.

29.2. El camión color blanco, marca Hino, con placa XBS082, según consta en el expediente y del contrato compraventa celebrado en la Notaría Séptima del cantón Cuenca el 3 de julio de 2018, le pertenecía a un **tercero** y no al condenado.²³ Es decir, el vehículo no era de propiedad del condenado sino que,

²² CCE, sentencia 1232-18-EP/23, 23 de agosto de 2023, párr. 41

²³ Causa 575-20-EP. Informe de descargo, pág. 4

según el contrato de compraventa, sería de propiedad de una tercera persona, Doris Beatriz Ronquillo Valdez²⁴ (supuesto de hecho).

- 29.3.** Sin embargo, el Tribunal en la audiencia de juicio, de forma oral ordenó el comiso del camión, color blanco, marca Hino, con placa XBS082 –sin considerar que el bien le pertenecía a un tercero–, en consecuencia, se vulneró el derecho a la seguridad jurídica y a la propiedad de quien no fue condenada (consecuencia jurídica).
- 29.4.** La regla de precedente es aplicable a este caso, puesto que, aunque se señala que la “sentencia condenatoria” es la que debe disponer el comiso, la Corte observa que la decisión oral dictada durante la audiencia de juicio, surte el efecto jurídico –privar de la propiedad de su bien a un tercero que no fue parte del proceso–. Además, verifica que los hechos ocurrieron el 10 de septiembre de 2018, es decir, antes de las reformas al COIP de 24 de diciembre de 2019.
- 30.** Por lo expuesto, esta Corte concluye que la decisión oral del tribunal mediante la cual dispuso el comiso del vehículo de un tercero, surtió el efecto de privar de su propiedad a quien no fue sentenciado en el proceso penal, y vulneró los derechos al derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) y a la propiedad de la accionante (art. 66.26 CRE).
- 31.** Finalmente, esta Corte recuerda que la decisión que tome el juzgador durante la audiencia de juicio, debe obedecer a un análisis de los antecedentes de hecho, una valoración de la prueba, y una fundamentación jurídica que determine la pena correspondiente a la infracción cometida. El juzgador de forma oral debe hacer conocer a los sujetos procesales, en la misma audiencia, tanto el razonamiento como las conclusiones de su fallo, mismo que debe contener los requisitos determinados en el artículo 619 del COIP.
- 32.** La decisión emitida por el juzgador de manera oral ser reducida a escrito recogiendo todas las consideraciones que se emplearon para emitir el fallo y motivando adecuadamente los mismos, a la vez que debe cumplir con los requisitos de forma señalados en el artículo 622 del COIP. Es importante que el juzgador en todo momento observe el debido proceso, pues la sola emisión de una decisión oral puede causar la

²⁴ El 10 de febrero de 2020, Doris Beatriz Ronquillo Valdez alegó ser la propietaria del vehículo retenido y solicitó su devolución. Ante la negativa del Tribunal, el 19 de febrero de 2020, Doris Beatriz Ronquillo Valdez solicitó la revocatoria de la negativa y requirió que se ordene la devolución del vehículo retenido. El 20 de mayo de 2020, Doris Beatriz Ronquillo Valdez presentó esta demanda de acción extraordinaria de protección. El juez del Tribunal informó que existe un contrato de compraventa de Javier Gustavo Pila y Alexandra Rojas Chasiquiza a favor de Doris Beatriz Ronquillo de 3 de julio de 2018, pero que no existe registro del trámite ante el Servicio de Rentas Internas que certifique la transferencia de la propiedad del vehículo.

vulneración de los derechos de los sujetos procesales y, especialmente, debe prestar especial atención al momento de recudir su decisión a escrito a fin de evitar vicios de motivación.

7. Reparación

- 33.** Una vez que se ha determinado la vulneración a derechos constitucionales, corresponde a esta Corte establecer una reparación efectiva y apropiada para las particularidades de este caso.²⁵ Aun cuando, generalmente, frente a una vulneración de derechos fundamentales, procede, como medida efectiva de reparación, dejar sin efecto la decisión impugnada y ordenar el reenvío de la causa para que otro juzgador competente emita una nueva decisión judicial, en este caso aquello no resulta oficioso, porque la vulneración se ha producido exclusivamente producto de la orden de comiso del vehículo de quien no fue parte procesal.
- 34.** Por lo expuesto, corresponde ordenar que, en el término de treinta días, el Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo con sede en el cantón Riobamba proceda con la devolución del vehículo tipo camión, marca Hino, color blanco con placa, XBS0820. Si bien no existen elementos claros sobre la propiedad del automotor, esta Corte observa que la accionante, Doris Beatriz Ronquillo Valdez –conforme el contrato de compraventa– es la única que se ha considerada afectada y, desde el 10 de febrero de 2020, ha reclamado la devolución del vehículo tipo camión, marca Hino, color blanco con placa, XBS0820; tanto dentro del proceso penal como de este proceso constitucional. Por lo que, dilatar su devolución hasta que la justicia ordinaria determine quién es el legítimo propietario sería contrario al principio constitucional de economía procesal, y sólo contribuirá a generar un mayor deterioro del vehículo. Lo anterior, sin perjuicio de que se demuestre ante la justicia ordinaria si hubo transferencia de dominio a un tercero.
- 35.** Además, se considera que han pasado varios años desde que se dispuso el comiso del vehículo placas XBS0820, lo cual pudo generar deterioros que imposibilitan devolver el vehículo en las mismas condiciones previas a su aprehensión. Por lo que, de conformidad con precedentes de esta Corte,²⁶ deberá cuantificarse una reparación económica, la cual se realizará a través de la vía contenciosa administrativa en observancia del artículo 19 de la LOGJCC y lo establecido en las sentencias 04-13-SAN-CC y 011-16-SISCC.

²⁵ CCE, sentencia 843-14-EP/20, 14 de octubre 2020, párr. 55.

²⁶ CCE, sentencia 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 58. CCE 1525-17-EP/22, 11 de mayo de 2022, párr. 71. CCE, sentencia 2005-16-EP/21, 11 de agosto de 2021, párr. 74. CCE, sentencia 1916-16-EP/21, 28 de abril de 2021, párr. 72

- 36.** Por último, esta Corte Constitucional considera adecuado llamar la atención al Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo con sede en el cantón Riobamba que conoció y sustanció el proceso penal 06282-2019-01039, pues trasgredió los derechos constitucionales de Doris Beatriz Ronquillo Valdez.

8. Decisión

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

- 1. Aceptar** la acción extraordinaria de protección **575-20-EP**.
- 2. Declarar** que la decisión oral dictada por el Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo con sede en el cantón Riobamba el 11 de diciembre de 2019 vulneró los derechos a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) y a la propiedad (art. 66.26 CRE) de la accionante.
- 3. Disponer** como medidas de reparación, lo siguiente:
 - 3.1 Dejar sin efecto** la decisión oral dictada por el Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo con sede en el cantón Riobamba el 11 de diciembre de 2019, en la que dispuso el comiso del vehículo tipo camión, marca Hino, color blanco con placa, XBS0820.
 - 3.2 Ordenar** que en el término de treinta días el Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo con sede en el cantón Riobamba proceda con la devolución del vehículo tipo camión, marca Hino, color blanco con placa, XBS0820, propiedad de Doris Beatriz Ronquillo Valdez, sin perjuicio de que la justicia ordinaria pueda determinar si un tercero aparece como legítimo propietario. Una vez fenecido dicho plazo, el Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo con sede en el cantón Riobamba deberá informar a esta Corte el cumplimiento de la medida dispuesta.
 - 3.3 Ordenar** que el expediente sea enviado al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo más cercano al domicilio de la accionante, para que, dentro del término de sesenta días contados desde la recepción del expediente, determine la indemnización que corresponda respecto de los daños generados por la declaración del comiso del vehículo tipo camión, marca Hino, color blanco con placa, XBS0820. Una vez que el monto sea determinado, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo deberá informar a esta Corte en el término de 15 días. El

pago de la reparación económica de los daños que sean determinados le corresponderá al Consejo de la Judicatura, quien tiene a salvo la acción de repetición de conformidad con los artículos 67 y siguientes de la LOGJCC. El Consejo de la Judicatura deberá informar sobre el cumplimiento del pago a esta Corte en el término de dos meses contados a partir de la determinación del monto en el proceso de reparación económica.

3.4 Llamar la atención a Miguel Ángel Guambo Llerena, Washington Demetrio Moreno Moreno y Jenny Monserrath Ramos Navas, jueces del Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo con sede en el cantón Riobamba por ocasionar la violación de los derechos constitucionales de la accionante.

3.5 Oficiar al Consejo de la Judicatura para que registre en la hoja de vida de Miguel Ángel Guambo Llerena, Washington Demetrio Moreno Moreno y Jenny Monserrath Ramos Navas, jueces del Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo, el llamado de atención ordenado por esta Corte.

4. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con 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 12 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

57520EP-72667



Caso Nro. 575-20-EP

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



Sentencia 1-18-EI/24
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

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

CASO 1-18-EI

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

SENTENCIA 1-18-EI/24

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

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

1. Antecedentes

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

¹ Fojas 222 a 223 del expediente “Acta resolutive de la Asamblea Extraordinaria de la Comunidad de Oñacapac”.

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

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

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

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

⁴ Del contenido de dicha resolución, se observa que se declaró de utilidad pública ocho predios con las siguientes claves catastrales, a nombres de los siguientes posecionarios:

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

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

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

⁵ Término empleado en la resolución.

⁶ En el expediente a fojas 280 a 281 consta la Negativa número 06-2018 de 12 de julio de 2018 de Wilson Armijos Idrobo, registrador de la Propiedad y Mercantil del cantón Saraguro (E) quien haciendo referencia al contenido del artículo 171 de la Constitución señaló:

Del texto de esta disposición constitucional se infiere que la ‘sentencia’ contiene un acta resolutive de Declaratoria de Utilidad Pública de diez predios de seis poseesionarios, lo que doctrinariamente constituye un acto administrativo; por tanto, no se puede admitir que este acto administrativo constituya o pueda constituir una decisión jurisdiccional indígena, tanto más que la declaratoria de utilidad pública, con fines de expropiación es una facultad privativa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y de las instituciones del sector público [...] La declaratoria de utilidad pública no ha constituido ni constituye una norma o procedimiento propio para la solución de conflictos de las comunidades indígenas, ya que no se registra ningún antecedente de este procedimiento en comunidades indígenas [...] el documento presentado por la comunidad Oñacpac para su inscripción está inmerso en lo dispuesto en los numerales 1, 4 y 5 del literal a) del Art. 11 de la Ley de Registro [...] ME NIEGO A INSCRIBIR dicho documento expedido el 14 de junio de 2018, por el Juez Colectivo de la Comunidad de Oñacpac del cantón Saraguro, provincia de Loja.- Inscribase la negativa en el Repertorio [...].

⁷ Con cédula de ciudadanía 1102113261.

⁸ Con cédula de ciudadanía 1900210897. Según se desprende de su cédula de ciudadanía se encuentra casado con Rosa Elena Poma Poma.

⁹ Con cédula de ciudadanía 1900654813. Según se desprende de su cédula de ciudadanía, sus padres son Miguel Ángel Saca y Rosa Elena González Seraquive.

¹⁰ Con cédula de ciudadanía 1900642461. Según se desprende de su cédula de ciudadanía, sus padres son Miguel Ángel Saca y Rosa Elena González Seraquive.

¹¹ Con cédula de ciudadanía 1900609965. Según se desprende de su cédula de ciudadanía, sus padres son Miguel Ángel Saca y Rosa Elena González Seraquive.

¹² Con cédula de ciudadanía 1900790500. Según se desprende de su cédula de ciudadanía, sus padres son Miguel Ángel Saca y Rosa Elena González Seraquive.

¹³ Con cédula de ciudadanía 1100335346. De fojas 74 a 76 consta el escrito ingresado el 09 de diciembre de 2021 por la señora Rosa Elena Poma Poma, quien comparece como hija de la señora María Carmen Poma Tene, y solicita que se la declare parte en el proceso, en razón de que su madre falleció el 19 de julio de 2019, como se desprende del certificado de defunción que adjunta.

¹⁴ Con cédula de ciudadanía 1900581693. Según se desprende de su cédula de ciudadanía sus padres son Manuel Asunción Saca Poma y María Dolores Sigcho Guamán.

¹⁵ Con cédula de ciudadanía 1102158076. De forma posterior a la presentación de la demanda, mediante escrito de 13 de junio de 2022, adjuntó el título de propiedad del predio denominado “JANAPAMBA otorgado por el INDA en 2010.

contra de la resolución dictada el 14 de junio de 2018 por la Asamblea de Justicia Comunitaria de la comunidad de Oñacpac (“**resolución impugnada**”).

4. El 20 de febrero del 2019 se sorteó el caso a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce. El 05 de septiembre de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.¹⁶
5. La jueza sustanciadora mediante providencia de 08 de noviembre de 2021, avocó conocimiento del caso y dispuso que se notifique a los intervinientes en el proceso. El 24 de noviembre de 2022, a las 10h00, se llevó a cabo la audiencia pública del Pleno de este Organismo, de manera presencial - en la ciudad de Loja- y de forma telemática.¹⁷
6. La jueza sustanciadora con base en lo establecido en el artículo 30 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, mediante providencia de 22 de diciembre de 2023, requirió información adicional a los accionantes y a la comunidad accionada. En contestación, Rosa Elena Poma Poma, Segundo Miguel Guamán Morocho y María Morocho Tene¹⁸ sostuvieron que se mantienen inconformes con la resolución impugnada, y que, se ratifican en los argumentos expuestos en su demanda.
7. Por otra parte, Wilmer Vicente Saca González, Delia Carmen Saca González, Silvia Patricia Saca González, Elvia Mercedes Saca González y Laura Mercedes Saca Sigcho manifestaron que desisten de la acción.¹⁹ Ante dicha solicitud, el 2 de agosto de 2024, la jueza sustanciadora convocó a diligencia virtual a los accionantes para que reconozcan su firma y rúbrica plasmada en el escrito de desistimiento y expongan las

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

¹⁷ A la diligencia comparecieron los señores María Poma Tene, Segundo Miguel Guamán Morocho, Rosa Elena Poma Poma, representados por Luis Fernando Sarango como su abogado defensor, quién además intervino a nombre de María Morocho Tene. También compareció a la audiencia Laura Mercedes Saca Sigcho.

Como parte accionada, intervino el Cabildo de la Comunidad Oñacpac, representado por Miguel Ángel Hueledel Japa (Presidente de la Comunidad), Zoila Albertina Poma Sigcho, María Carmen Poma Saca y los abogados patrocinadores Luis Ávila y Mariana Yumbay. Como tercero con interés, participó Luis Enrique Minga Sarango, ex autoridad indígena de la Comunidad Oñacpac y de la Federación Saraguro Flis; y, en calidad de amicus curiae, el señor Raúl Llasag Fernández.

¹⁸ Escrito ingresado el 09 de enero de 2024.

¹⁹ Pedido ingresado junto con el escrito de 19 de junio de 2024 de Luis Vicente Guamán Tene, presidente de la comunidad Oñacpac. En dicho escrito sostienen lo siguiente:

Atendiendo la providencia de fecha 22 de diciembre de 2023, emitida por su autoridad, nos permitimos señalar que nosotros no somos propietarios de ninguna tierra en la Comunidad de Oñacpac, por tanto, DESISTIMOS voluntariamente en continuar con esta acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de autoridad indígena interpuesta en su momento por falta de conocimiento.

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

2. Competencia

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

3. Alegaciones de las Partes

3.1. De los accionantes

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

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

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

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

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

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

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

13. Su pretensión es que la Corte acepte la acción presentada, declare que en la resolución existe vulneración de derechos y se ordene que la misma quede sin valor alguno y las cosas vuelvan a su estado anterior, con la consiguiente indemnización de daños y perjuicios; y que, se emita jurisprudencia respecto de la “extraña utilización de la declaratoria de Utilidad Pública en comunidades indígenas con fines retaliatorios”.²⁰
14. De forma posterior a la presentación de la demanda, los accionantes incorporaron al expediente la copia de la providencia de adjudicación 1910L01082 de 18 de octubre de 2019 emitida por la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria y el levantamiento planimétrico, mediante el cual, a criterio de los accionantes “la Comuna Oñacpac, se hace adjudicar el predio denominado ‘Garukpamba’”.

3.2. Posición de la comunidad Oñacpac

15. Miguel Hueledel Japa, en calidad de autoridad del Sistema de Administración de Justicia Indígena de la comuna Oñacpac²¹ menciona que los señores Segundo Miguel Guamán Morocho, Wilmer Vicente Saca González, Delia Carmen Saca González, Silvia Patricia Saca González, Elvia Mercedes Saca González, Laura Mercedes Saca Sigcho, María Poma Tene y María Carmen Poma Tene no son dueños de terrenos declarados de utilidad pública, sino que están en posesión en nombre de otras personas, quienes además están empadronados en la provincia de Zamora Chinchipe. En cuanto a María Morocho Tene, sostiene que, si bien pertenece a la comunidad Oñacpac, no se ha declarado de utilidad pública su terreno.

²⁰ Escrito ingresado el 07 de enero de 2022.

²¹ Escrito de 24 de noviembre de 2022; en dicho escrito realizó “[...] la entrega del proceso de administración de justicia indígena de la Comuna Oñacpac [...]”.

16. Señala además que los señores Delia Carmen Saca González, Silvia Patricia Saca González, Wilmer Vicente Saca González y Elvia Mercedes Saca González llegaron a un acuerdo con la comunidad, y han solicitado que se respete su derecho a la venta de sus terrenos. En este mismo sentido, sostiene que Laura Mercedes Sigcho también ha expuesto que sus padres han llegado a un acuerdo con la comunidad. Además, solicitó que se ordene la práctica de una pericia antropológica dentro del caso.
17. Posteriormente, se agregó al expediente el acta de la Asamblea del Sistema de Justicia Indígena de la Comunidad Oñacpac de 10 de diciembre de 2022, en la que, dentro del orden del día se analizó e informó sobre el conflicto del sector;²² y, se ratificó la resolución de justicia indígena de 14 de junio de 2018, con la modificación de la declaratoria de utilidad pública por utilidad comunitaria.
18. De forma posterior, Luis Vicente Guamán Tene, presidente en funciones de la comunidad accionada,²³ reiteró que María Alegría González Paqui, José Manuel

²² Escrito de 24 de febrero de 2023. En dicha acta consta que intervino Segundo Manuel Poma Saca, como responsable de la Administración de la Justicia Indígena de la Comunidad, quien sostuvo que luego de que se aprobó y declaró la utilidad pública los predios de Garuk:

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

²³ Escrito ingresado el 18 de junio de 2024.

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

19. En tanto que, informó que el señor Miguel Ángel Saca sí era propietario de un predio en el sector en conflicto, junto con su cónyuge Rosa Elena González Seraquive; quien procedió en forma voluntaria a la venta de la propiedad, en favor de la comunidad para que sea destinado a la construcción y repotenciación de la Unidad Educativa.²⁴ Respecto de María Carmen Poma Tene indicó que no se identifica su nombre, ni consta dentro de la lista de los comuneros y comuneras de la comunidad.
20. Además, señaló que “[e]n la actualidad dichos terrenos [terreno GARÓ y de los ocho terrenos que habrían sido declarados de ‘utilidad pública’] nos está sirviendo para el funcionamiento de nuestra Unidad Educativa”; y detalló, cómo se ha procedido a la obtención de terrenos dentro de la comunidad, para la implementación de servicios y obras comunitarias y los mecanismos empleados para la solución de conflictos.

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

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

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

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

²⁴ Además, expuso que existe el título de propiedad del terreno a nombre de Miguel Ángel Saca, y que, se encuentra en proceso de legalización de la venta que se hizo a favor de la comunidad.

²⁵ Escrito ingresado el 21 de marzo de 2024.

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

4. Contexto del caso bajo análisis

4.1. La comunidad y procedimiento de justicia indígena

23. La comunidad Oñacpac se encuentra en la parroquia Saraguro, cantón Saraguro, provincia de Loja; mediante Acuerdo Ministerial número 0466 de 13 de agosto de 1990, el Ministerio de Agricultura y Ganadería acordó otorgar personería jurídica a la comuna “OÑACAPAC”, con domicilio en la parroquia y cantón Saraguro, provincia de Loja y aprobó su Reglamento Interno.
24. La comunidad ha recogido sus usos y costumbres en un Estatuto y en un Reglamento para la Convivencia Comunitaria de la comunidad de Oñacpac (“**Reglamento**”).²⁷ En el Reglamento se establece que la comunidad de Oñacpac es una organización campesina indígena conformada por varios sectores; unidos por vínculos de sangre, costumbres, tradiciones, con intereses y aspiraciones comunes, cuya finalidad es conseguir el adelanto y desarrollo con base al trabajo, unidad y disciplina.
25. Respecto del proceso administración de la justicia indígena, en el Reglamento consta el capítulo VI “DE JUSTICIA INDÍGENA”. Los artículos de este capítulo, en lo principal, determinan que:

Art. 43.- Para el ejercicio de nuestro derecho en justicia indígena expresado en la Constitución de la República, Art. 171 se conformará una Comisión Coordinadora de Justicia Indígena integrados por: un coordinador, un subcoordinador, secretario, un vocal, con participación de la mujer [...] Este equipo será estructurado por el Directorio del cabildo y durará dos años en sus funciones.

Art. 44.- Todo habitante de la comunidad tiene derecho a ser respetado y debidamente informado de cualquier situación conflictiva que se encuentre en su contra. La comunidad mediante la Coordinación de Justicia Indígena de acuerdo a la Constitución de la República Art. 171, 76, brindará apoyo para buscar alternativas de solución a toda clase de conflicto que se presente en la comunidad.

²⁶ Informe de fecha 29 de abril de 2024. Se adjuntan como anexos fotografías del avance de la infraestructura educativa.

²⁷ Estatuto de la Comunidad Oñacpac aprobado en Asamblea el 15 de agosto de 2021 y Reglamento para la Convivencia Comunitaria de la comunidad de Oñacpac, cantón Saraguro, provincia de Loja aprobado el 11 de junio de 2011 y reformado en octubre de 2021. Estos documentos han sido proporcionados por las autoridades de la comunidad accionada. Considerando que la resolución impugnada se emitió en el año 2018, para fines del análisis, este Organismo únicamente se referirá al Reglamento.

Art. 45.- El procedimiento para la investigación, será de manera reservada y entre las partes, con el debido proceso. Este proceso será:

- Que haya la solicitud de las partes interesadas.
- Investigación con imparcialidad de cada una de las partes
- Someter a plenaria entre las partes
- De persistir el conflicto se someterá a la Asamblea General y
- Finalmente, la sentencia. En caso de haber cooperación de las partes y previo conocimiento del caso, se sancionará dentro de la plenaria de las partes.

Art. 46.- La Asamblea General Comunitaria, luego de conocer y determinar culpable o inocente del acto, dictaminará una sentencia o sanción de conformidad a nuestras costumbres y tradiciones.

Art. 47.- En uso de las atribuciones asignadas por la Constitución en el Art. 57 literal 9, Art. 171 y Art. 76 literal i, sobre todo con la finalidad de mantener la paz, la tranquilidad y la armonía dentro de nuestra comunidad; todas las personas que comentan infracciones de manera reiteran (sic) dentro de la comunidad o fuera de ella, serán sometidas a la purificación sanadora mediante rituales y el agua dependiendo de la gravedad del caso.
[...]

Art. 49.- Todas las sentencias realizadas en la asamblea General, cumplirá con la coordinación y cooperación, de la justicia ordenaría o justicia indígena (sic), dependiendo de los casos. (sic)
[...]

Art. 50.- El ejercicio de Justicia Indígena dentro de la comunidad, demanda de algunos gastos económicos; por tal motivo, las partes en conflicto por deudas, reconocerán cantidad de 10% de la cantidad en conflicto. En casos distintos a la deuda, la comisión de Justicia Indígena analizará y solicitará reconocimiento económico dependiente de la gravedad del caso”.

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

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

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

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

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

5. Análisis Constitucional

5.1. Legitimidad de las decisiones impugnadas

- 29.** Previo a realizar el examen constitucional, corresponde determinar en primer lugar si la resolución emitida por la Asamblea de Justicia Comunitaria de Oñacapac puede o no ser impugnada a través de esta acción; para dicho efecto, de acuerdo a lo previsto en el artículo 171 de la CRE, cabe verificar dos elementos; esto es, i) si es una decisión de autoridad indígena en ejercicio de funciones jurisdiccionales; y, ii) si la misma adoptó una solución a un conflicto interno aplicando normas y procedimientos propios.²⁸
- 30.** En cuanto al primer elemento, este Organismo ha sostenido que las autoridades indígenas para ejercer funciones jurisdiccionales deben contar con legitimidad; esta potestad está a cargo de las autoridades indígenas designadas por la comunidad, pueblo o nacionalidad de conformidad con su derecho propio y prácticas ancestrales reconocidas por los miembros de las comunidades, pueblos o nacionalidades.²⁹ También ha señalado que, por el ejercicio de la autoridad, las comunidades, pueblos y nacionalidades definen su estructura de gobierno y la forma de designación de autoridades. Los niveles de gobiernos podrían ser cabildos, asambleas generales, congresos, representantes, presidentes o simplemente autoridad indígena, con funciones y atribuciones definidas de acuerdo a las realidades, las costumbres y las prácticas ancestrales; en este sentido, el respeto a las formas en que tradicionalmente han determinado su organización y la elección de sus autoridades asegura la legitimidad y el reconocimiento de sus miembros.³⁰

²⁸ CCE, sentencia 2-14-EI/21, 27 de octubre de 2021, párrafo 85.

²⁹ CCE, sentencia 1-15-EI/21 y acumulados, 13 de octubre de 2021, párrafos 54 y 55.

³⁰ CCE, sentencia 1779-18-EP/21, 28 de julio de 2021, párrafo 67.

31. En definitiva, las autoridades indígenas cuentan con legitimidad para ejercer funciones jurisdiccionales, siempre que sean designadas mediante el derecho propio y las prácticas ancestrales de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades.³¹
32. En el caso que nos ocupa, de la revisión de la resolución impugnada se observa lo siguiente:

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

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

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

34. Además, la propia Asamblea de la comunidad le otorgó a la resolución impugnada, la calidad de decisión judicial indígena; y, la misma comunidad sostuvo que la decisión fue adoptada como resultado de un proceso de administración de justicia indígena dentro de la comunidad. Los accionantes también reconocen la legitimidad de la decisión indígena, pues lo toman como un hecho y no controvierten este aspecto.
35. En cuanto al segundo elemento, corresponde verificar si la decisión impugnada dio solución a un conflicto interno aplicando sus normas y procedimientos propios. Ello conlleva un análisis de cada caso, con sus particularidades, entendiendo que la autoridad indígena resuelve una determinada situación dentro de la esfera de su ámbito territorial y considerando que el conflicto impacta directamente el espacio -no solo geográfico, sino cultural y espiritual- en el que la comunidad como un todo desarrolla su vida, sus relaciones y, sobre todo, ejercita su derecho a la autodeterminación. A la luz de lo previsto en el artículo 171 de la CRE, esta Corte ha sostenido que es necesario considerar que el caso cumpla al menos uno de los siguientes criterios:
- (i) que afecte el entramado de relaciones comunitarias, (ii) tenga una implicación en la armonía y en la paz de la comunidad, (iii) que ocasione una afectación en la convivencia de sus miembros o entre quienes habiten en ella, (iv) altere o distorsione relaciones entre sus integrantes y, finalmente, (v) que se advierta que la comunidad, mediante sus tradiciones y derecho propio, ha conocido y resuelto casos como el que se discute, es decir, que sea parte de su costumbre hacerlo.³²
36. Conforme a lo transcrito en la sección anterior, el proceso de justicia indígena previsto en el Reglamento, parecería que se limita a detallar el procedimiento para el ejercicio de la administración de justicia bajo el derecho propio de la comunidad, en caso de que alguno de sus miembros cometa una “infracción”, pues incluso establece que la Asamblea General Comunitaria dictaminará una sentencia o sanción cuando determine la culpabilidad o inocencia de alguno de sus miembros. Sin embargo, el Reglamento se refiere en su capítulo VI, de forma general a conflictos que requerirán ser solucionados dentro de la comunidad y que de persistir aquellos, serán sometidos a la Asamblea General; además, establece que la comunidad, a través de la Coordinación de Justicia Indígena, brindará apoyo para buscar solución a “toda clase de conflicto que se presente en la comunidad”.
37. En el caso en particular, se presentó la necesidad de repotenciar una Unidad Educativa ubicada dentro de la comunidad, para lo cual se requería la donación de un terreno al Ministerio. Con el propósito de atender este requerimiento, la comunidad se instaló en una Asamblea General Extraordinaria, en la cual se resolvió aprobar permutas con trece propietarios del sector Garo con el terreno comunitario del sector Guaguayumala;

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

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

38. Una vez que las comisiones negociadoras realizaron las gestiones, se instaló la Asamblea de Justicia Comunitaria. Del texto de la resolución, se observa que durante la Asamblea, la presidenta del Cabildo exhortó a los comuneros que no han aceptado la permuta, lo puedan realizar ante la Asamblea de Justicia Indígena; sin embargo, la presidenta del Cabildo expuso que se han agotado todas las instancias de diálogo y del debido proceso de acuerdo a los usos y costumbres de la comunidad, no obstante, persiste la negativa de los dueños de los predios de permutar sus terrenos con territorios comunitarios, por lo que, se declaró la utilidad pública de ocho terrenos, con fines de expropiación a favor de la comunidad de Oñacpac.
39. Se concluye entonces, que a través de la decisión impugnada se resolvió un conflicto interno, generado por el desacuerdo entre la mayoría de comuneros, y ocho posesionarios de terrenos, también miembros de la comunidad indígena, quienes no se encontraban conformes con la propuesta de donar o permutar sus terrenos con otros terrenos comunitarios; una vez agotado el diálogo y las negociaciones con los comuneros, se tomó la decisión referida en el párrafo precedente en Asamblea; en tal virtud, se advierte que al existir una oposición entre miembros de la comunidad, se ocasionó una afectación al entramado de relaciones comunitarias y tuvo implicación en la armonía y paz de la comunidad; por tanto, se ha verificado la concurrencia del segundo elemento referido en el párrafo 29 *ut supra*.
40. En este punto, es importante hacer notar que, conforme se explicó en el párrafo 34 *ut supra*, para dilucidar que se trata de un conflicto en los términos del artículo 171 de la CRE, se debe considerar que el caso cumpla con **al menos uno** de los criterios que se singularizó previamente, pues según la jurisprudencia desarrollada por este Organismo, éstos criterios no son concurrentes. Por ende, el que se cumpla con uno de los criterios, no implica que de forma automática esta Corte se encuentre validando que en el caso en estudio se cumplió con el quinto criterio, esto es, “(v) que se advierta que la comunidad, mediante sus tradiciones y derecho propio, ha conocido y resuelto casos como el que se discute, es decir, que sea parte de su costumbre hacerlo”. Entonces, si bien se encuentra que la resolución impugnada resolvió un conflicto interno por las consideraciones que se expusieron, y por las particularidades del caso, en el análisis de posibles afectaciones de derechos, de existir los cargos suficientes, se revisará si el conflicto se resolvió aplicando la costumbre o su derecho propio.
41. En definitiva, este Organismo concluye que la decisión impugnada es una decisión adoptada por una autoridad indígena reconocida legítimamente que resolvió un

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

5.2. Formulación de problemas jurídicos

- 42.** Los accionantes sostienen que se vulneró el derecho a la propiedad conforme a lo previsto en el artículo 66 numeral 26 de la CRE por cuanto mediante una “sentencia” se declaró de utilidad pública con fines de expropiación sus terrenos, configurándose para ellos la confiscación de sus propiedades. Alegan que se vulneró el artículo 171 de la CRE, pues la decisión impugnada invocando usos y costumbres declaró de utilidad pública sus terrenos porque no aceptaron donarlos ni permutarlos; y que, se advierte un mal uso de la administración de justicia indígena para fines ajenos a sus objetivos, ya que, en lugar de emplearla para solucionar conflictos internos para recuperar la armonía comunitaria, se la aplicó para generar problemas internos y externos; así cuestionan que la autoridad indígena, abusando de su autoridad, habría dictado una decisión oscura, fuera de los usos y costumbres, arrogándose funciones y con procedimientos contrarios a la Constitución y los derechos humanos.
- 43.** En cuanto al derecho de propiedad, cabe aclarar que ciertas vulneraciones a este derecho pueden ser analizadas en el ámbito constitucional sólo cuando, como cualquier otro derecho constitucional, se alega que la autoridad que emitió la decisión impugnada, por acción u omisión y de forma directa e inmediata, violó el derecho a la propiedad dentro de un proceso de justicia indígena.
- 44.** Este Organismo, encuentra que los cargos formulados están dirigidos a cuestionar si la autoridad indígena actuó o no con competencia para dictar la resolución impugnada, en los términos que lo hizo; por lo que, a pesar de que los accionantes no alegaron la violación del debido proceso en la garantía a ser juzgado por una autoridad competente; se encuentra que una mejor forma de abordar los cargos es a través de esta garantía. Además, sólo si se determina que la autoridad indígena no tenía competencia para dictar la resolución impugnada, se procederá a analizar si se afectó o no el derecho a la propiedad de los accionantes, ello, en razón de que según las alegaciones de los accionantes, la afectación de ese derecho se habría derivado de la actuación sin competencia de las autoridades indígenas, frente a la negativa a donar o permutar los terrenos por parte de los accionantes, lo cual se habría materializado – en su momento- con la declaración de utilidad pública/comunitaria, de estos terrenos.
- 45.** En tal virtud, se formulan los siguientes problemas jurídicos:

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

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

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

5.3. Resolución de los problemas jurídicos

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

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

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

- 48.** Es necesario comprender que el ejercicio de esta facultad jurisdiccional por parte de las autoridades indígenas está dirigido a conseguir un objetivo primordial, restaurar la unidad y armonía comunitaria; además, al analizar una acción derivada de una decisión indígena, se deberán observar varios principios como el de interculturalidad, pluralismo jurídico, autonomía, debido proceso, oralidad³⁴, entre otros, que permitan reconocer la existencia de sistemas normativos diversos como el indígena y el derecho de las comunidades a aplicar su normativa y procedimientos propios, cuya observancia constituye el entendimiento intercultural del principio del debido proceso, y así, evitar una interpretación etnocéntrica y monocultural en el análisis.
- 49.** Sin embargo, tal como lo exige la Constitución y en atención a los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, la Corte Constitucional debe verificar que las decisiones indígenas y los procedimientos de justicia indígena no vulneren derechos humanos, incurran en formas de discriminación o violencia en contra de las mujeres; y que las decisiones de justicia indígena no sean contrarias a la Constitución.
- 50.** En esta línea, la Constitución reconoce como derecho de las colectividades indígenas el de practicar su derecho propio, pero, al mismo tiempo, fija como límite del mismo a los derechos fundamentales; y, si bien, la Constitución protege la autonomía normativa de las colectividades indígenas en lo que atañe a los procedimientos de solución de sus conflictos internos, pero también establece que el ejercicio de esa autonomía debe estar limitada por el derecho al debido proceso.³⁵
- 51.** Esta Corte, también ha enfatizado que, en el contexto de la justicia indígena, la interpretación del derecho al debido proceso y, sobre todo, de las garantías de que está rodeado en virtud del artículo 76 de la Constitución ha de tener carácter intercultural, es decir, a la hora de determinar si el derecho al debido proceso ha sido vulnerado, se ha de tener en cuenta que, en algunos casos, aquellas reglas de garantías podrían ser, en mayor o menor medida, incompatibles con las peculiaridades procedimentales propias de la cultura indígena; entonces, lo determinante será si el derecho al debido proceso se ha vulnerado o no en el presente caso, antes que si se ha transgredido o no formalmente alguna de las garantías de este derecho.³⁶
- 52.** La garantía de ser juzgado por una autoridad competente, se encuentra prevista en la Constitución de la siguiente forma:

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

³⁴ LOGJCC, artículo 66.

³⁵ CCE, sentencia 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párrafo 48.

³⁶ CCE, sentencia 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párrafo 53.

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

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

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

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

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

³⁷ Audiencia caso 4-17-EI, a partir de minuto 0:37.

Para efectos del análisis de esta causa, al ser la misma comunidad accionada en el caso 4-17-EI, se ha incluido como referencia lo expuesto por el abogado Raúl Ángel Lema Gualli, quien intervino en representación de dicha comunidad en la audiencia.

De la revisión de la resolución impugnada, consta la intervención de Pedro Manuel Sigcho Poma, quien sostuvo:

Los comuneros conforme a nuestros usos y costumbres; no hemos comprado terrenos para la construcción de instituciones comunitarias, como es el caso de la Guardería, la Capilla y el Centro de Salud, sería injusto para unos y para otros no, ya existe una propuesta generada en la Asamblea del día 11 de mayo de 2018, en la que se resolvió, permutar con predios comunitarios o declarar en utilidad pública, como lo hemos propuesto a todos los propietarios que se encuentran presentes.

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

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

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

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

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

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

³⁸ Adicionalmente, expuso que se habrían realizado las siguientes donaciones:

DONACIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA IGLESIA. Para la construcción de la iglesia donan el terreno el comunero Antonio Sigcho Poma.

DONACIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA CASA COMUNAL. Para la construcción de la casa comunal donan el terreno la señora comunera Balvina Guarnan y herederos.

DONACIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA UNIDAD EDUCATIVA. Para la construcción de la Escuela donan el terreno la señora Balvina Guarnan y herederos

DONACIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA GUARDERÍA. Para la construcción de la Guardería donan el terreno los compañeros Manuel Asunción Guarnan y María Mercedes Sigcho

DONACIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL PUESTO DE SALUD. Para la construcción del Puesto de Salud dona el terreno el señor Andrés Poma.

- donde se resolvieron sobre la venta, permuta y donación de ciertas tierras de los comuneros y comuneras de la Comunidad de Oñacapac.
- 2.- Exigir la inscripción en el Registro de la propiedad del cantón Saraguro, la presente decisión, a fin de que conste en dichos archivos la declaratoria como tierras comunitarias de utilidad comunitaria, las tierras de la superficie 1.1112has, para destinar a la Unidad Educativa [...]
- 3.- Ratificar el área de 1.11121 hectáreas, como tierra comunitaria de la Comunidad de Oñacapac [...]
- 4.- Ratificar que tanto las ventas y permutas que se han realizado [...] fueron parte de una decisión colectiva de administración de justicia indígena amparados en el Art. 171 en la CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, con la finalidad de resolver el conflicto que atravesaban los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de las distintas comunidades.
- 5.- Ratificar que todos los dueños y los posesionarios de las tierras que fueron parte de la venta y permuta, recibieron, por la venta el dinero en efectivo, y, por la permuta del terreno de WAWA YUMALA y CHAKA WICHAY, lo que fue parte de una decisión de justicia indígena para resolver el problema comunitario de la Unidad Educativa Tupak Yupanki” (mayúsculas en el original)
- 58.** Por otro lado, es importante comprender el contexto en el que se dictó la resolución; así, dentro de la comunidad surgió la necesidad de repotenciar una Unidad Educativa con el fin de atender los requerimientos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes de la comunidad; para ello, en la comunidad de Oñacapac -a través de Asambleas, Asamblea Extraordinaria, Asamblea de Justicia Comunitaria y Asamblea de la Justicia Indígena de la Comunidad-, se deliberó respecto de esta necesidad educativa, se resolvieron propuestas de permutas y se declaró de utilidad pública varios terrenos, que luego fue rectificado como declaratoria de utilidad comunitaria. En su generalidad, las actividades que llevan a cabo las comunidades indígenas se efectúan en un sentido colectivo, mas no desde un enfoque individual; por lo que, en el caso en particular, se gestionó terrenos aledaños a la Unidad Educativa para repotenciarla y satisfacer un interés colectivo, de manera específica en beneficio de población estudiantil de la comunidad.³⁹
- 59.** Como lo manifestó la comunidad, por el principio de solidaridad, es común que cuando exista un proyecto en beneficio de la comunidad, se ceda un terreno, incluso han mencionado que los terrenos en donde está construida infraestructura para servicios

³⁹ En el expediente de fojas 295 a 307 consta el Contrato de Comodato Nro. 001-2019 celebrado el 07 de enero de 2019 entre Luis Clemente González Sigcho, presidente del Cabildo de la Comunidad Oñacapac (Comodante), y Manuel Chalán Medina, Director Distrital 11D08 Saraguro-Educación (Comodatario), encargado, cuyo objeto y plazo es el siguiente:

El Comodante entrega en comodato o préstamo de uso al Comodatario [Distrito Educativo 11D08 Saraguro – Educación y por su orden jerárquico superior Ministerio de Educación], para uso del suelo del predio ‘GARUC’ a favor de la Unidad Educativa Comunitaria Intercultural ‘Tupak Yupanki’, ubicado en la Comuna Oñacapac de la parroquia y cantón Saraguro, provincia de Loja para intervenir en el Programa ‘Apoyo a la calidad e inclusión del sector educación en Ecuador – Componente Repotenciación’ (...) El plazo de vigencia del presente contrato de comodato es de treinta años contados a partir de la suscripción del acta de Entrega-Recepción.

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

60. Esta Corte tampoco puede desconocer que, conforme lo reportó el rector de la Unidad Educativa, una vez que la comunidad entregó en comodato al Ministerio el terreno del sector en conflicto, en mayo del año 2022 se avanzó con el adecentamiento del terreno; por lo que, la obra de la infraestructura educativa está avanzada en un 75%. Ante ello, es primordial, que con decisiones posteriores no se afecte a la población estudiantil de la comunidad y se garantice el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes del sector.
61. Se observa entonces que, la comunidad aplicando su derecho propio, usos y costumbres, tomó decisiones encaminadas a atender la necesidad de la comunidad y a resolver el conflicto suscitado respecto de varios comuneros en los que persistía su desacuerdo a permutar los terrenos requeridos. Se advierte además que, existió un reconocimiento y aprobación de los miembros de la comunidad del proceso efectuado para la solución del conflicto interno a través de sus costumbres, lo que legitima la actuación de la autoridad indígena – Asamblea de Justicia Comunitaria – en el caso en análisis.
62. Es importante acotar que, las autoridades de la comunidad Oñacapac sostuvieron que su intención al declarar de utilidad pública los terrenos, no fue darle los mismos efectos que una declaratoria de utilidad pública tendría en el derecho ordinario. Más allá de la terminología empleada por la autoridad indígena -utilidad pública o comunitaria- se adoptó una decisión, en razón del interés colectivo y que obedece a la gestión de la tierra por parte de la comunidad. La decisión impugnada refleja una forma de gestionar un conflicto que atañe al tejido social de la comunidad y en el que se adopta una decisión por parte de la Asamblea que, si bien podría afectar a intereses individuales, obedece al interés comunal.
63. En escenarios como el de este caso, este Organismo encuentra que la comunidad estaba facultada para decidir sobre los predios de los comuneros, siempre que en esa decisión se respete derechos fundamentales. Al respecto, se advierte que, sí existieron procesos previos de negociación -con los ahora accionantes- antes de emitir la resolución impugnada, y que se dispuso que se paguen los valores a los posesionarios conforme al avalúo de los terrenos establecido en la resolución.
64. En este punto, y una vez que este Organismo se ha pronunciado respecto de la potestad de la autoridad indígena para gestionar terrenos de la comunidad, con el fin de alcanzar

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

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

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

- 66.** Asimismo, consta un documento suscrito por los señores Miguel Ángel Saca Poma y Rosa Elena González Seraquive quienes señalan que han procedido a la venta de los terrenos y han recibido un depósito bancario de USD \$ 5.246; que sus hijos Delia Carmen Saca González, Silvia Patricia Saca González, Wilmer Vicente Saca González y Elvia Mercedes Saca González, no “han presentado ninguna acción de demanda ante la Corte Constitucional”, y solicitan que se “respete nuestro derecho a la venta”.
- 67.** Por otro lado, consta el escrito de 12 de noviembre de 2022 suscrito por Laura Mercedes Saca Sigcho, dirigido a Manuel Poma Saca, Coordinador de Justicia Indígena de la Comunidad Oñacpac, quien informa lo siguiente:

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

68. En este mismo sentido, en la audiencia pública, la señora Laura Mercedes Saca Sigcho indicó que ella no es dueña del terreno, sino sus padres; quienes ya hicieron un trueque y llegaron a un acuerdo con la comunidad. De manera adicional, conforme se indicó en el párrafo 9 *ut supra*, luego de la presentación de la demanda, los señores Wilmer Vicente Saca González, Delia Carmen Saca González, Silvia Patricia Saca González y Elvia Mercedes Saca González manifestaron su intención de desistir de la acción, sin haber acudido a la diligencia convocada por la Corte.
69. Se concluye entonces que, a través de documentación ingresada al proceso y en audiencia pública, varios accionantes han expresado que, de forma posterior a la presentación de la demanda, se llegaron a acuerdos con la comunidad, pues en uno de los casos se procedió a la venta de los terrenos de sus padres, y en otro, se realizó una permuta; incluso, expresaron la intención de desistir de la acción, por no ser propietarios de ningún terreno. Aun cuando los accionantes no comparecieron a la diligencia para reconocer su firma y rúbrica en el escrito de desistimiento, se advierte que dichos accionantes tienen una situación consolidada, por lo que no cabe que este Organismo altere la situación de Wilmer Vicente Saca González, Delia Carmen Saca González, Silvia Patricia Saca González, Elvia Mercedes Saca González y Laura Mercedes Saca Sigcho, de hecho, los mismos accionantes han solicitado que se respete el derecho a la permuta y venta de los terrenos de sus padres.
70. Además, de la revisión de la resolución impugnada y conforme se desprende del decisorio de la misma que se transcribe en la nota al pie 4, no se declaró de utilidad pública (posteriormente comunitaria), los terrenos de María Poma Tene y Segundo Miguel Guamán Morocho, incluso ni siquiera son mencionados en la misma. La señora María Poma Tene, si bien consta como accionante, no ha expresado razones por las cuales la decisión impugnada ocasionaría una transgresión de derechos de manera directa, o que su actuación esté dirigida a evitar la conculcación de derechos de terceros; por tal razón, no se evidencia de qué forma la decisión impugnada podía afectar sus derechos.
71. Así también, el señor Segundo Miguel Guamán Morocho, en la audiencia pública sostuvo que comparece por los derechos que tiene la señora María Carmen Poma Tene sobre sus terrenos; sin embargo, la señora Rosa Elena Poma Poma ha sido considerada

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

72. Por otra parte, la comunidad sostuvo que no se ha declarado de utilidad pública/comunitaria terrenos de las accionantes María Carmen Poma Tene y María Morocho Tene; no obstante, de la revisión de la resolución impugnada, se constata que sí se declaró de utilidad pública/comunitaria predios rústicos que estaban en posesión de dichas accionantes.⁴⁰ No obstante, a pesar de que la Corte concluye que la decisión impugnada no es violatoria de derechos, se observa que la misma ha tenido una evolución como resultado de acuerdos, lo que conlleva que sus efectos – a la fecha – no se mantengan en algunos casos; pues, luego de la decisión impugnada, se llevó a cabo la venta de ciertos terrenos en conflicto con la cancelación de un valor superior al del avalúo, que fue el determinado inicialmente.
73. En esta línea, la Corte observa que, al momento de dictar sentencia, la situación respecto de María Carmen Poma Tene y María Morocho Tene, aún permanece sin solución. Por lo expuesto, a fin de que estas accionantes reciban un trato igualitario a la de otros poseionarios o propietarios, se exhorta a la comunidad para que, dentro de un plazo razonable, en aplicación de sus usos y costumbres, a través de sus autoridades, procedan a resolver su situación en términos similares a los de la negociación con Miguel Ángel Saca Poma y Rosa Elena González Seraquive, guardando la proporcionalidad con la extensión de los correspondientes terrenos; o, en su defecto, que se continúen con las negociaciones para concretar una permuta de sus terrenos, en condiciones que resulten conformes para las accionantes.
74. Cabe aclarar además que a esta Corte no le corresponde determinar el justo precio de los bienes de las accionantes, ni tampoco determinar si son o no poseionarios o propietarios de los terrenos en cuestión; ello escapa del control que le compete, pues implicaría revisar la corrección de la decisión impugnada, y, realizar este tipo de valoraciones conllevaría una interferencia indebida de la justicia constitucional en la justicia indígena, lo que iría en contra del reconocimiento y protección constitucional de los derechos de autodeterminación y ejercicio del derecho propio de comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas.⁴¹ Sin embargo, en la determinación de un precio o la permuta de un bien a cambio del predio, las partes deben procurar el consenso, tomar en consideración los intereses y preocupaciones del otro y actuar de buena fe.

⁴⁰ Ver nota al pie 4.

⁴¹ CCE, sentencia 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párrafo 34.

75. En consecuencia, del análisis integral del presente caso, no se encuentra que la decisión impugnada vulnere el derecho de los accionantes al debido proceso en la garantía de ser juzgados por una autoridad competente. En ese sentido, cabe acotar que, una vez que este Organismo ha sostenido que la autoridad indígena estaba facultada para la gestión de tierras en el presente caso y por los propios cauces de resolución de conflictos de la comunidad en pro del interés comunal, esto se ha traducido en acuerdos con los comuneros implicados, el derecho a la propiedad en sí ya no estaría en discusión, y ya no cabe el análisis del segundo problema jurídico. No obstante, deberá replicarse el mecanismo en los casos que todavía no se han logrado acuerdos según se ha expuesto en el párrafo 73.
76. Finalmente, si bien este Organismo ha determinado que la comunidad estaba facultada para gestionar los terrenos por el interés colectivo, como lo hizo en este caso, es pertinente recordar a la comunidad accionada y a su autoridad indígena, que no puede basar su actuación ni asumir competencias legales de entidades estatales, que no son propias de sus usos y costumbres.

6. Decisión

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

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

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

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

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 1-18-EI/24

VOTO SALVADO

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. El Pleno de la Corte Constitucional aprobó el caso 1-18-EI (“**decisión de la mayoría**”) en sesión ordinaria celebrada el 05 de septiembre de 2024. Emito el presente voto salvado por las siguientes razones: (i) la Corte examinó de oficio un cargo sin haber formulado previamente el problema jurídico central planteado en la demanda e invocado por los accionantes en la audiencia respecto de su derecho a la propiedad; y porque (ii) hubo una extralimitación por parte de la comunidad indígena al intentar declarar ciertos predios como de “utilidad pública” y posteriormente de “utilidad comunitaria”, una competencia que le corresponde exclusivamente a las entidades del sector público.
1. **Sobre el análisis de oficio del cargo a ser juzgado por un juez competente y sobre la falta de pronunciamiento respecto del derecho invocado por los accionantes a su propiedad y seguridad jurídica**
2. Como consta en los antecedentes descritos en la decisión de la mayoría, la controversia inició porque la comunidad de Oñacapac resolvió permutar los terrenos de trece comuneros del sector el Garo con el terreno comunitario del sector Guaguayumala y, quienes no estuvieran de acuerdo, entonces se declararían los terrenos de “utilidad pública”. El 14 de junio de 2018, la Asamblea de la Justicia Comunitaria resolvió declarar de utilidad pública ocho predios cuyos poseedores se negaron a permutarlos con terrenos comunitarios, luego de esto, la comunidad se refirió a “utilidad comunitaria”.
3. De lo anterior, se evidencia que uno de los aspectos controvertidos en la causa se relaciona con la violación al derecho a la propiedad de los comuneros. Esto fue expresamente invocado en la demanda de acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena en donde precisaron que:

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

4. En igual sentido, durante la audiencia pública de la causa, los accionantes se refirieron a los hechos del caso y, de manera transversal a lo largo de su intervención, cuestionaron la transgresión a sus derechos a la propiedad y a la seguridad jurídica, pues la comunidad se arrogó atribuciones que no le corresponden. Pese a esto, la decisión de mayoría estimó que “los cargos formulados están dirigidos a cuestionar si la autoridad indígena actuó o no con competencia para dictar la resolución impugnada, en los términos que lo hizo”.¹ Aquello no es correcto porque los accionantes no invocaron la transgresión a un juez competente, ya que no existía duda sobre su pertenencia a la comunidad y la competencia de la Asamblea General Comunitaria de Oñacapac. El cuestionamiento se centraba en que, pese a que era una autoridad legítima para los accionantes, se violentó su derecho a la propiedad y a la seguridad jurídica porque no podía resolver de la forma que lo hizo.
5. Tanto es así, que los cargos se centraron en la transgresión a la propiedad y a la seguridad jurídica y jamás al juez competente, que la propia decisión de la mayoría reconoce que el argumento que se analizó no fue formulado ni en la demanda ni en la audiencia, así se indicó que **“a pesar de que los accionantes no alegaron la violación del debido proceso en la garantía a ser juzgado por una autoridad competente; se encuentra que una mejor forma de abordar los cargos es a través de esta garantía”**.² Aquello solo da cuenta que la Corte actuó de oficio en esta causa e inobservó las alegaciones de los accionantes. En igual sentido, no es claro por qué se estimó que cambiar los cargos constituye una “mejor forma” de abordar la causa en lugar de circunscribir el examen en lo que expresamente invocaron las partes procesales.
6. En función de lo esgrimido, estimo que la sentencia debió analizar si se vulneró el derecho a la propiedad de los accionantes, así como su derecho a la seguridad jurídica porque la comunidad se extralimitó de sus funciones.

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

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

¹ Ver, párr. 44 de la sentencia.

² *Ibid.*

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

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

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

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

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

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

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

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

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

000118EI-729c3

**Caso Nro. 0001-18-EI**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado que antecede fue suscrito el día viernes veinte de septiembre 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



Sentencia 34-23-CN/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 12 de septiembre de 2024

CASO 34-23-CN

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

SENTENCIA 34-23-CN/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la consulta de norma planteada por la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito, del Distrito Metropolitano de Quito, tras comprobar que la norma consultada no contraviene el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales relevantes

1. El 28 de junio de 2023, la compañía SALZGITTER MANNESMANN INTERNATIONAL GmbH (“**ejecutante**”), a través de su procurador judicial Luis Carlos Fernández Gilbert, presentó una petición de ejecución de laudo arbitral en contra de la compañía SEDEMI SERVICIOS DE MECANICA INDUSTRIAL DISEÑO CONSTRUCCION Y MONTAJE S.C.C. (“**ejecutada**”). El conocimiento de la causa recayó ante la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito (“**Unidad Judicial**”), bajo el número 17230-2023-13027.¹
2. En el primer auto dictado dentro del proceso judicial de ejecución, el 12 de septiembre de 2023, la jueza elevó el proceso a la Corte Constitucional por tener dudas sobre la constitucionalidad de la aplicación al caso concreto de los artículos 42 de la Ley de Arbitraje y Mediación, y 102 al 106 del Código Orgánico General de Procesos que regula el procedimiento de ejecución de laudos arbitrales internacionales.²

¹ El laudo materia de la ejecución fue el dictado el 16 de diciembre de 2022, por Anne-Carole Cremades quien actuó como árbitra única. El laudo arbitral fue dictado dentro del arbitraje número 300589-2022 seguido ante el Centro Suizo de Arbitraje.

² La jueza consultante respecto del caso concreto argumentó: “En la especie, la norma jurídica que expresamente elimina el requisito de homologación o verificación de laudos dictados en el extranjero es la Ley de Fomento Productivo que reformó los artículos 102 al 106 del COGEP y de la cual se deriva el Reglamento de la Ley de

3. De la revisión del expediente judicial de origen, se ha podido comprobar que la ejecutante, mediante escritos presentados ante la Unidad Judicial de fechas 15 de septiembre de 2023, 9 de noviembre 2023, 22 de diciembre de 2023, 15 de enero de 2024, 19 de febrero de 2024, 7 de marzo de 2024 solicitó el archivo de la demanda de ejecución propuesta con base en el artículo 236 del Código Orgánico General de Procesos.
4. En respuesta a los escritos precitados, el 5 de abril de 2024, la jueza consultante, mediante auto, resolvió:

3.1. La parte actora, en 15 de septiembre del 2023, a las 16h08, solicita el retiro de la demanda presentada.

3.2. De conformidad con el artículo 236 del Código Orgánico General de Procesos que determina textualmente: “La parte actora podrá retirar su demanda antes que ésta haya sido citada, en este caso la o el juzgador ordenará su archivo. El retiro de la demanda vuelve las cosas al estado en que tenían antes de haberla propuesto, pudiendo la parte actora ejercer una nueva acción”, y de la revisión del proceso, se determina que dentro de la presente causa no se ha procedido a realizar la citación conforme lo determina el artículo 53 y siguientes del Código Orgánico General de Procesos, por lo que en el caso sub judice es aplicable lo prescrito en el Artículo 236 antes transcrito, tanto más que la parte actora así, lo ha solicitado en el escrito en mención.

4. DECISIÓN: En virtud de los argumentos expuestos, con fundamento en el artículo 236 del Código Orgánico General de Procesos, se acepta el retiro de la presente demanda, por lo que DISPONGO el ARCHIVO de la presente causa. [...]. CUMPLASE Y NOTIFIQUESE.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El proceso fue presentado ante este Organismo el 13 de septiembre de 2023, bajo el número 34-23-CN, siendo sorteada la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez como ponente.
6. El 26 de octubre de 2023, la jueza ponente requirió a la jueza consultante que complete y aclare su solicitud a fin de que determine cuál era la norma específica consultada, para lo

Arbitraje, normas que resultan jerárquicamente inferiores no solo a la normativa constitucional y a los convenios internacionales en la materia, sino que además, son jerárquicamente inferiores a la Ley de Arbitraje y Mediación (ley ordinaria especial), y más aún al COGEP (ley orgánica). En consecuencia, deberá primar la aplicación de la norma jerárquicamente superior y especial para el procedimiento de ejecución que se pretende aplicar por la parte actora”.

cual se concedió un término de cinco días bajo prevenciones de ley. Por su parte, la jueza consultante dio cumplimiento a lo requerido, mediante escrito de 6 de noviembre de 2023, señalando que “[l]a norma consultada es el artículo 42, inciso cinco, de la Ley de Arbitraje y Mediación”.

7. Luego, el 15 de diciembre de 2023, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resolvió admitir a trámite la presente acción de control concreto de constitucionalidad.³

2. Norma cuya constitucionalidad se consulta

8. La norma materia de la consulta realizada a través de esta acción es la contenida en el artículo 42 de la Ley de Arbitraje y Mediación (“LAM”), particularmente su inciso quinto, que dispone lo siguiente:

Los laudos dictados dentro de un procedimiento de arbitraje internacional, tendrán los mismos efectos y serán ejecutados de la misma forma que los laudos dictados en un procedimiento de arbitraje nacional.

3. Argumentos de la autoridad judicial consultante

9. La jueza consultante alega que la norma *in examine* contravendría el derecho a la defensa e instrumentos internacionales relacionados con el arbitraje internacional, entre los que cita, el Convenio sobre el reconocimiento y ejecución de las sentencias arbitrales extranjeras, la Convención interamericana sobre arbitraje comercial internacional y la Convención interamericana sobre eficacia extraterritorial de las sentencias y laudos arbitrales extranjeros. A modo de construcción argumentativa, expuso:

- 9.1. [L]as reformas introducidas en el COGEP en el año 2018 y en la Ley de Arbitraje y Mediación, para el reconocimiento de los laudos arbitrales extranjeros, se separan de las reglas para la ejecución de sentencias y actas de mediación expedidos en el extranjero, debido a que, con esta reforma, ya no es necesario seguir el procedimiento para homologación, sino que de acuerdo al último inciso del artículo 42 de la Ley de Arbitraje y Mediación, se ejecutarán de la misma forma, que un laudo nacional, tal requisito dispuesto en la normativa internacional, generando un espacio de vulneración a derechos constitucionales.

³ La Sala de Admisión estuvo conformada por las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Teresa Nuques Martínez, así como el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

- 9.2.** Si bien la Constitución dispone que "en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso" que incluye - entre otras- el derecho a la defensa y la garantía básica de que "nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento" (Art. 76.7.a) y los convenios internacionales exigen que para la ejecución de laudos extranjeros, se justifique no solo su autenticidad sino también su ejecutoriedad; resulta que la reforma a los artículos relativos al reconocimiento de laudos arbitrales extranjeros, efectuada por la Ley Orgánica de Fomento Productivo, no solo que elimina la necesidad de un proceso de homologación, específicamente para los laudos extranjeros, sino que además, deja a la persona contra la que se pretende ejecutar dicho laudo, sin posibilidad de ejercer su derecho a la defensa.
- 9.3.** La mencionada reforma elimina la frase "laudos arbitrales" en los artículos del 102 al 106 del COGEP, cuyo efecto es que no habría necesidad de efectuar procedimiento de homologación alguno a los laudos extranjeros, ni siquiera acreditar su autenticidad; lo cual contradice la normativa internacional que dispone al ejecutor que, al momento de requerir el reconocimiento y ejecución del laudo, está obligado a acreditar la autenticidad y ejecutoriedad de éste, violando el debido proceso, en la garantía de la defensa, puesto que le quita la imposibilidad, de verificar que el Laudo Arbitral Internacional, haya cumplido con la normativa tanto internacional como nacional, y que entre ellas sean compatibles.
- 9.4.** [L]a reforma introducida por la Ley de Fomento Productivo que elimina exclusivamente para laudos arbitrales el proceso de homologación previsto en el COGEP, se encuentra en conflicto con la normativa internacional sobre ejecución de laudos extranjeros los cuales, al contrario, exigen que, para el reconocimiento o ejecución de tales laudos, la parte ejecutante acredite el cumplimiento de varios requisitos para demostrar la autenticidad, competencia y ejecutoriedad de dicho laudo. A este respecto téngase en consideración que, dicho conflicto adquiere mayor relevancia al revisar que la Ley de Arbitraje y Mediación del Ecuador (Art. 42) dispone que el arbitraje internacional está regulado por los tratados, convenciones, protocolos y demás actos de derecho internacional suscritos y ratificados por el Ecuador, lo cual supone para estos casos una preminencia de la normativa internacional.
- 9.5.** [E]n el Código Orgánico General de Procesos, se eliminó del artículo 102 al 106 la frase "laudos arbitrales" mientras que, en el Capítulo VII, no se reformó el artículo

363 numeral 5 ibídem, en el que determina como título de ejecución “La sentencia, el laudo arbitral o el acta de mediación expedidos en el extranjero, homologados conforme con las reglas de este Código”.

- 9.6. [L]a mencionada reforma incorporada por la Ley de Fomento Productivo también contraviene el artículo 363 del COGEP, ya que este último reconoce la calidad de "título de ejecución" a los laudos arbitrales expedidos en el extranjero, pero impone la condición de que se encuentren "homologados". De tal suerte que, nuevamente se presenta conflicto entre las normas de la misma legislación adjetiva civil pues al no contar en la normativa la forma en que se debería ejecutar un laudo arbitral del extranjero, entonces éste carecería de la calidad de título de ejecución y, por tanto, no cabría aplicar el proceso de ejecución previsto en el libro V del COGEP pues este aplica taxativamente para los títulos de ejecución descritos en el artículo 363 del citado Código.

4. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las consultas de norma dentro del control concreto de constitucionalidad, de conformidad con lo prescrito en el artículo 428 de la Constitución y artículo 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

5. Planteamiento del problema jurídico

11. Como se desprende de los argumentos expuestos por la jueza consultante (párrafo 9 *supra*), a su criterio el artículo 42 de la LAM estaría en conflicto con el derecho a la defensa de contra quienes se ejecute un laudo internacional.
12. En este sentido, se considera pertinente analizar la constitucionalidad de la norma consultada, a través del siguiente problema jurídico: ¿La norma consultada se contrapone con el derecho a la defensa, reconocido en el artículo 76, numeral 7 de la Constitución?

6. Resolución del problema jurídico

- 6.1. ¿La norma consultada se contrapone con el derecho a la defensa, reconocido en el artículo 76, numeral 7 de la Constitución?

13. La jueza consultante sostiene que el artículo 42 de la LAM “deja a la persona contra la que se pretende ejecutar dicho laudo [internacional], sin la posibilidad de ejercer su derecho a la defensa”, por cuanto “ya no [sería] necesario seguir el procedimiento para homologación” (párr. 9.1 supra).
14. En esta línea, esta Corte ha determinado que, dentro de los procesos judiciales -o de cualquier índole-, el derecho a la defensa “permite a las partes sostener sus pretensiones y rebatir los fundamentos de la parte contraria y que las personas puedan acceder a los medios necesarios para efectivizar sus derechos y hacer respetar sus pretensiones en el desarrollo del proceso jurisdiccional”.⁴
15. Asimismo, este Organismo ha reiterado que el derecho a la defensa “debe ser garantizado en todas las etapas del proceso, sin que pueda obstaculizarse ni negarse su ejercicio en ningún momento procesal, pues ello conllevaría a generar un estado de indefensión”.⁵ De igual manera, se resolvió que la esencia de la garantía contenida en el artículo 76, numeral 7, literal a) de la Constitución radica en que:

[e]s un medio de tutela dentro de un proceso judicial que consiste en la posibilidad de que las partes procesales dentro de una causa tengan acceso a exponer en forma oportuna todas las situaciones de hecho y de derecho que respaldan sus pretensiones materiales y jurídicas ante las autoridades jurisdiccionales competentes. De tal forma que a su vez se garanticen los principios de igualdad de las partes y de contradicción, para que se obtenga una decisión motivada.⁶

16. Ahora bien, tomando en cuenta que la norma consultada hace referencia a un procedimiento de ejecución, es preciso indicar que, dentro de esta etapa, no se conocen ni se declaran derechos u obligaciones, pues esto se realiza en la etapa previa a la ejecución (proceso de conocimiento). En este sentido, la obligación materia de la ejecución de un laudo (ya sea nacional o internacional) es el resultado de una declaración jurisdiccional adoptada dentro de un proceso arbitral anterior sustanciado con arreglo al ‘debido proceso arbitral’.⁷ Así, toda vez que esta etapa previa a la de ejecución, es una etapa de conocimiento que termina con la emisión de un laudo, en aquella las partes procesales tuvieron el derecho a presentar sus pretensiones y oponer sus excepciones, tanto de forma dialógica como mediante la aportación de material probatorio, es decir, a ejercer su derecho a la defensa.

⁴ CCE, sentencia 2695-16-EP/21, 24 de marzo de 2021, párr. 16.

⁵ CCE, sentencia 2900-18-EP/23, 16 de agosto de 2023, párr. 34.

⁶ CCE, sentencia 1084-14-EP/20, 26 de agosto de 2019, párr. 25.

⁷ CCE, sentencia 2573-17-EP/21, 25 de agosto de 2021, párr. 60.

17. De ahí que una etapa de ejecución de un laudo arbitral no constituye propiamente una etapa de debate procesal sino de ejecución de lo resuelto. En adición a lo examinado, se recuerda que la vigencia del principio de alternabilidad en el arbitraje demanda necesariamente la aplicación de un mandato de mínima intervención judicial, el mismo que ha sido observado por este Organismo como “uno de los pilares esenciales para proteger su independencia”.⁸ Este mandato proscribe toda interferencia por parte de los organismos del Estado, especialmente de los órganos de la Función Judicial, que sea de oficio, arbitraria, indiscriminada, o mediante la cual se pretenda conocer y resolver nuevamente los méritos de la controversia, desconociendo lo que ya fue laudado por los árbitros con calidad de cosas juzgada.⁹ Por ende, resultaría contrario a la naturaleza del arbitraje que, como lo sugiere la jueza consultante, de manera previa a la ejecución del laudo arbitral se dé apertura a un “procedimiento de homologación” donde las partes puedan impugnar y volver a debatir el objeto de Litis que ya fue resuelto.
18. En este sentido, de manera específica, con relación al requisito de homologación de laudos extranjeros como requisito para su ejecución, este Organismo considera oportuno hacer notar que en la sentencia 3232-19-EP/24, esta Corte ya razonó que:

[E]xigirle a la accionante la homologación del laudo extranjero previo a su ejecución y, consecuentemente, inadmitir su petición por incumplimiento de aquello, [implica la] aplic[ación de] normativa que se encontraba derogada; por lo que, (...) vulner[a] el derecho a la seguridad jurídica.¹⁰

[L]a Convención de Nueva York prescribe que, si bien la ejecución de laudos extranjeros se debe realizar “de conformidad con las normas de procedimiento vigentes en el territorio donde la sentencia [arbitral] sea invocada” —en este caso, Ecuador—, “no se impondrán condiciones apreciablemente más rigurosas [...] que los aplicables al reconocimiento o a la ejecución de las sentencias arbitrales nacionales”. Con este contexto ampliado, es evidente que, si los laudos nacionales ecuatorianos no requieren ser homologados para su ejecución, para la ejecución de aquellos extranjeros tampoco podría ser imponible un requisito de tal grado, pues esto constituiría una condición “apreciablemente más rigurosa” que los diferenciaría, so pena de incurrir en un incumplimiento de tal obligación internacional. Por tanto, también a la luz de la normativa internacional aplicable a la ejecución de laudos extranjeros en Ecuador, tampoco existe la obligación de una homologación previa.¹¹

⁸ CCE, sentencia 2822-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 70.

⁹ Cfr. CCE, sentencia 323-13-EP/19, 19 de noviembre de 2019, párr.34.

¹⁰ CCE, sentencia 3232-19-EP/24, 9 de mayo de 2024, párr. 51.

¹¹ *Ibid*, párr. 60.

19. Sobre la base de lo expuesto, esta Corte no encuentra que exista tensión alguna entre la norma consultada (artículo 42 de la LAM) y el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa.

7. Decisión

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

1. *Absolver* la consulta de constitucionalidad de norma 34-23-CN, en el sentido de que no existe tensión entre la norma consultada (artículo 42 de la LAM) y el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa.
2. Devolver el expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz (voto concurrente), Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 12 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 34-23-CN/24**VOTO CONCURRENTES****Juez constitucional Jhoel Escudero Soliz****1. Antecedentes**

1. Con fundamento en los artículos 92 y 93 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respetuosamente presento mi voto concurrente respecto de la decisión aprobada mediante sentencia 34-23-CN/24, en la sesión de Pleno de 12 de septiembre de 2024. En dicha decisión, el Pleno de este Organismo absolvió la consulta de norma, y concluyó que la norma consultada no contraviene el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa.

2. Análisis constitucional

2. Si bien concuerdo con la decisión adoptada, discrepo con el análisis referente a la homologación de un laudo arbitral. Por ello, en este voto sostendré que, del caso concreto, no se deriva una incompatibilidad entre el artículo 42 de la Ley de Arbitraje y Mediación (“LAM”) y el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa.
3. Para poder ser ejecutados en el país, los laudos arbitrales internacionales deben cumplir con el proceso de homologación, de manera previa esto en observancia de la disposición prevista en el artículo 42 de la Ley de Arbitraje y Mediación.¹ Tal como lo sostuve en mi voto salvado del caso 3232-19-EP/24 y con fundamento en los artículos 363 del COGEP, 32 y 42 de la LAM y III de la Convención de Nueva York, para que un laudo arbitral dictado en el extranjero sea considerado título de ejecución en el Ecuador, ha de estar homologado. Además, para la ejecución de un laudo extranjero -como de uno nacional- el juez ejecutor ha de exigir una razón documentada que le permita tener certeza del carácter firme del título que va a ejecutar.

¹ Artículo 42: El arbitraje internacional quedará regulado por los tratados, convenciones, protocolos y demás actos de derecho internacional suscritos y ratificados por el Ecuador. (...) Los laudos dictados dentro de un procedimiento de arbitraje internacional, tendrán los mismos efectos y serán ejecutados de la misma forma que los laudos dictados en un procedimiento de arbitraje nacional.

4. De allí que, el argumento de la consulta de constitucionalidad referente a una presunta contraposición entre la homologación de un laudo y la ejecución del mismo no evidencia una cuestión de constitucionalidad que pueda ser resuelta por este organismo.



Firmado electrónicamente por:
**JHOEL MARLIN
ESCUDEO SOLIZ**

Jhoel Escudero Soliz

JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 34-23-CN, fue presentado en Secretaría General el 17 de septiembre de 2024, mediante correo electrónico a las 10:06; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

3423CN-72a4c

**Caso Nro. 34-23-CN**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día viernes veinte y lunes veintitrés de septiembre 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



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

MG/AM

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.