

Quito, D.M., 15 de diciembre de 2021

**CASO No. 4-16-EI**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** Esta sentencia resuelve la acción extraordinaria de protección de decisiones de justicia indígena presentada en contra de la resolución de 19 de noviembre de 2016 y su ratificación efectuada el 26 de noviembre de 2016 emitidas por el Consejo de Gobierno y la Asamblea General Extraordinaria de la Comunidad Autónoma Ancestral A'I Dureno. La Corte Constitucional analiza las alegaciones y desestima la demanda porque concluye que no se vulneraron los derechos al debido proceso, defensa, trabajo y alimentación alegados respectivamente.

**I. Antecedentes**

1. El 1 de julio de 2016, se celebró una Asamblea General de la Comunidad Autónoma Ancestral A'I Dureno (en adelante "*comunidad*") en donde se resolvió investigar y proceder de conformidad con su estatuto y reglamento interno en relación a la alteración de firmas para el proceso de registro del Consejo de Gobierno de la comunidad ante la Secretaría de la Gestión de la Política<sup>1</sup>.
2. El 6 de septiembre de 2016, Eduardo Mendua Vargas y otros presentaron una denuncia ante la Fiscalía sobre el presunto cometimiento del delito de falsificación de firmas en el registro de la directiva del Consejo de Gobierno<sup>2</sup>.
3. El 19 de noviembre de 2016, el Consejo de Gobierno sancionó a Abdón Yumbo (vicepresidente) de forma correctiva y se declaró inocentes a Silverio Criollo (presidente), Silvio Chapal (secretario), Oscar Mendua (tesorero) y Leoncio Aguinda (síndico); de igual manera, sancionó a Eduardo Mendua junto con otros miembros de la comunidad por la denuncia presentada en la Fiscalía en contra del Consejo de Gobierno por la presunta falsificación de firmas para el registro de la directiva<sup>3</sup>. Esta

<sup>1</sup> Acta de la Asamblea General de 1 de julio de 2016. "8. *Acuerdos y resoluciones... Llevar adelante un proceso de investigación interna, y en una próxima Asamblea General se resolverá el caso de supuesta falsificación de acuerdo al estatuto y reglamento interno*" (fs. 65).

<sup>2</sup> La denuncia (fs. 74 a 77) fue signada con el No. 210101816090022 y fue presentada en contra de Silverio Amado Criollo Lucitante, Abdón Eli Yumbo Salazar, Silvio Filimon Chapal Mendua, Oscar Ernesto Mendua Quenama y Leoncio Aguinda Lucitante.

<sup>3</sup> Acta del Consejo de Gobierno de 19 de noviembre de 2016 (se contó con la presencia de algunos socios de diferentes centros poblados y por los miembros del Consejo de Gobierno conformado por: Silverio Criollo, presidente; Abdón Yumbo, vicepresidente; Silvio Chapal, secretario; Oscar Mendua, tesorero;

decisión se puso en conocimiento de la Asamblea General Extraordinaria de la comunidad (en adelante “Asamblea Extraordinaria”).

4. El 26 de noviembre de 2016, la Asamblea Extraordinaria ratificó la resolución de 19 de noviembre de 2016<sup>4</sup>.
5. El 19 de diciembre de 2016, Eduardo Mendua Vargas (procurador común), Marco Alfredo Ortiz Quenama y otros<sup>5</sup> presentaron acción extraordinaria de protección en

---

Leoncio Aguinda, síndico). “RESOLUCIONES. 1. Realizar la Asamblea Extraordinaria el 26 de noviembre del 2016, con el único punto de informar la resolución tomada por el consejo de gobierno de la Comunidad Autónoma Ancestral A’i Dureno, sobre la denuncia presentada por el señor Eduardo Mendua ante la fiscalía. 2. Sancionar correctivamente al señor Abdón Yumbo Vicepresidente de la comunidad, según nuestra costumbre ancestral, con la toma de yajé por tres ocasiones con diferentes Shamanes. Art. 14 literal g) del estatuto y Art. 36 del reglamento interno. 3. Sancionar al señor Eduardo Mendua como actor intelectual y a todos los firmantes por violentar el Art. 31 del estatuto y el Art. 42 literales z), q) del reglamento interno de la Comunidad Autónoma Ancestral A’i Dureno. 4. Previa investigación profunda del caso de falsificación de firmas, los señores Criollo Silverio – Presidente, Chapal Silvio – Secretario, Mendua Oscar – Tesorero y Leoncio Aguinda – Síndico, son inocentes al caso, por lo tanto seguirán asumiendo su responsabilidad como dirigente (sic) en nuestra comunidad Autónoma Ancestral A’i Dureno. 5. En caso de que algún socio/a firmante en la denuncia ante la fiscalía, presente por escrito o verbal que ha sido engañado, se dejará sin efecto la sanción. 6. Aprobar y validar estas resoluciones ante la Asamblea General Extraordinaria” (fs. 81 y 82).

<sup>4</sup> Acta de la Asamblea General Extraordinaria de 26 de noviembre de 2016 (se contó con la presencia de 239 socios y 56 ausentes). “RESOLUCIONES. 1. Sancionar correctivamente al señor Abdón Yumbo – Vicepresidente, según nuestra costumbre ancestral, con la toma de yajé por tres ocasiones con diferentes Shamanes, por falsificar las firmas para sacar el nombramiento de la directiva actual. 2. Quitar el derecho de miembro de la comunidad por el lapso de seis meses y la multa de 500,00 USD (Quinientos dólares), al señor Eduardo Mendua Vargas. Art. 42 literal q) del reglamento interno. 3. Previa investigación profunda del caso de falsificación de firmas, los señores Criollo Silverio – Presidente, Chapal Silvio – Secretario, Mendua Oscar – Tesorero y Leoncio Aguinda – Síndico, son inocentes al caso, por lo tanto seguirán asumiendo su responsabilidad como dirigente (sic) en nuestra comunidad Autónoma Ancestral A’i Dureno. 4. Quitar el derecho de miembro de la comunidad por el lapso de seis meses, a los 55 denunciados en contra del consejo de gobierno de la comunidad, ante la fiscalía de Nueva Loja. Art. 42 literal z) del reglamento interno. 5. Responsabilizar al señor Síndico de la comunidad, el fiel cumplimiento de las resoluciones aprobadas por la Asamblea General Extraordinaria de 26 de noviembre del 2016” (fs. 89).

<sup>5</sup> La demanda fue firmada por: Eduardo Mendua Vargas, Marco Alfredo Ortiz Quenama, Delia Elizabeth Umenda Quenama, Delfín Criollo Quintero, Gavina Aguinda Lucitante, Cesar Alberto Criollo Aguinda, Diego Humberto Criollo Aguinda, Marcela Mendua Vargas, Fausto Pablo Machoa Lucitante, José Aroldo Criollo Queta, Evi Daniel Lucitante Mendua, Carlos Arturo Ortiz Quintero, Felisa Magdalena Ortiz Quenama, Miguel Tomás Ortiz Quenama, Grecia Criollo Lucitante, Celia Lucitante Mendua, Ermel Alfredo Criollo Lucitante, Sonia Dora Lucitante Mendua, Olivero Pedro Lucitante Mendua, Herminia Renata Queta Quenama, Serafina Quenama Criollo, Debica Claudina Yiyoguaje Criollo, Fabiola Clemencia Ortiz Quenama, Rubén Darío Bustamante Umenda, Vinicio Marcelo Ortiz Criollo, Agustín Joel Mendua Chapal, Olegario Criollo Alvarado, Eugenia Elvia Quenama Mendua, Omairio Julio Vargas Aguinda, Alvina Aguinda Mashcori, Mayra Morely Grefa Mendua, Celia María Criollo, Claudia Alba Criollo Quintero, Beatriz Quenama Criollo, Teófilo Mendua Vargas, Olga Beatriz Criollo Quintero, Maruja Criollo Quenama, Orlando Eduardo Huilca Criollo, Héctor Segundo Ruiz Quenama, Gloria Criollo Quintero, Georgina Jhoana Quenama Criollo, Clara Romelia Chapal Mendua, María Elena Cardona Lucitante, Maritza Edelina Mendua Chapal, Italo Vinicio Mendua Ortiz, Maria Daysi Mendua Ortiz, Rogelio Mendua Omenda, Nexar Oswaldo Manzaba Cusme, Nelson Jhonny Quenama Gomez,

contra de decisiones de la justicia indígena respecto de las resoluciones de 19 y 26 de noviembre de 2016 señaladas en los párrafos anteriores.

6. El 16 de marzo de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 4-16-EI y dispuso a la Comunidad Autónoma Ancestral A'I Dureno que remita la documentación completa referente al proceso de juzgamiento de Eduardo Mendua Vargas y otros.
7. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 29 de marzo de 2017, la sustanciación de la presente causa correspondió a la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.
8. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019 se llevó a cabo un nuevo sorteo de la presente causa y la sustanciación le correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 21 de octubre de 2021 y dispuso a la autoridad indígena cuyas decisiones fueron impugnadas que presente su informe de descargo.
9. El 8 de noviembre de 2021, se convocó a audiencia de Pleno, la cual se llevó a cabo el 26 de noviembre de 2021<sup>6</sup>.

## **II. Alegaciones de las partes**

### **2.1 Fundamentos y pretensión de la acción**

10. Los accionantes pretenden que: “*se DEJE SIN EFECTO, la Resolución emanada del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma Ancestral A'I Dureno en sesión de fecha de 19 de noviembre del 2016*”.
11. En primer lugar, manifiestan en su demanda que el 18 de diciembre de 2015 se procedió a realizar la Asamblea General de la comunidad para la elección de la nueva directiva (Consejo de Gobierno 2015-2017). En virtud de lo anterior, señalaron que se procedió al registro por parte de las nuevas autoridades ante la Subsecretaría de Pueblos e Interculturalidad.
12. Posterior a lo expuesto, precisan que llegó a su conocimiento una presunta falsificación de algunas firmas de los socios y socias en los documentos para la inscripción y registro. Según indican, esto motivó al inicio del procedimiento en el cual se emitieron las decisiones que impugnan en la presente acción.

---

Jhon Humberto Criollo Chapal, Mary Lucia Grefa Mendua, Washington Vicente Criollo Lucitante, Yolanda Criollo Quintero y Lino Esteban Mendua Criollo.

<sup>6</sup> A la audiencia únicamente compareció Juan Marco Gonzaga abogado defensor de Eduardo Mendua, en su calidad de procurador común de Marco Alfredo Ortiz Quenama y otros.

13. En virtud de dicho antecedente, señalaron que el 1 de julio de 2016 se realizó una Asamblea General en donde se acusó a Abdón Yumbo, quien fue el encargado de realizar las gestiones para el registro de la nueva directiva y que él mismo manifestó que se procedió a la falsificación con la finalidad de agilizar el proceso. Al no resolverse dicho asunto en la instancia comunitaria, indicaron que presentaron una denuncia el 6 de septiembre de 2016 ante la Fiscalía. De esta manera, manifestaron que el Consejo de Gobierno les sancionó el 19 de noviembre de 2016, lo cual fue ratificado por la Asamblea General el 26 de noviembre de 2016.
14. Así, invocan las normas constitucionales que reconocen los derechos al debido proceso y a la defensa<sup>7</sup>. Respecto al artículo 76 numeral 7, literal k, señalan: *“respecto de la denuncia de supuesta falsificación de firmas que era imputable a los mismos miembros del Consejo de Gobierno, estos debían y tenían la obligación de que conforme lo dispone el Art. 36 del Reglamento, dispone que sea la Asamblea General, la que nombre una COMISIÓN, para que realice una investigación que determine su responsabilidad, garantizándoles su derecho a la defensa”*.(sic)
15. Por otro lado, alegaron que *“la suspensión del derecho de comunero, implicaría la suspensión del derecho al trabajo, y por ende se afectaría no solo al socio sino a su familia en su integralidad, para su sobrevivencia”*. En cuanto al derecho a la alimentación, indicaron que *“mensualmente se percibe una remesa de comida para cada familia valorada en la cantidad de 70 DÓLARES AMERICANOS, que es el sustento básico mediante una canasta básica, y que es derecho de cada socio”*.
16. Finalmente, señalaron la falta de pertinencia de la norma por la cual se motiva la sanción y la indebida aplicación del principio de proporcionalidad respecto del artículo 42 del Reglamento de la Comunidad.
17. En la audiencia de Pleno de la Corte Constitucional, el abogado de los accionantes realizó una exposición de los antecedentes del caso y señaló: **i)** las decisiones adoptadas por el Consejo de Gobierno y la Asamblea Extraordinaria se adoptaron sin haber sido notificados y sin garantizarles su derecho a la defensa; **ii)** la sanción es desproporcional, lo cual además vulneró el derecho a su trabajo y la posibilidad de gozar unas compensaciones o bono de sobrevivencia; **iii)** sobre la denuncia presentada ante la Fiscalía, se dispuso el archivo de la causa<sup>8</sup>; y, **iv)** no se nombró

<sup>7</sup> En la demanda, se invoca el artículo 76 numerales 3, 6 y 7, literales a, b, c y k de la Constitución.

<sup>8</sup> Proceso No. 17U01-2020-15914G. Providencia de 28 de septiembre de 2021. *“VISTOS: La doctora OÑATE PALACIOS PAULINA LORENA- FISCALIA DE PICHINCHA - FISCAL DE SOLUCIONES RAPIDAS 6, solicita el archivo de la investigación previa No. 210101816090022, que ha iniciado por denuncia formulada por MENDUA VARGAS EDUARDO, en contra de YUMBO SALAZAR ABDON ELI, CRIOLLO LUCITANTE SILVERIO AMADO, MENDUA QUENAMA OSCAR ERNESTO, por un presunto delito de FALSIFICACION DE FIRMAS, investigación previa que ha sido aperturada el 23 DE ENERO DE 2017... III. Por todo lo enunciado y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 585 ultimo inciso, 586 numeral 1 y 587 del Código Orgánico Integral Penal en concordancia con el artículo 195 de la Constitución de la República del Ecuador... al no existir méritos suficientes para la formulación de cargos así como para encaminar un proceso investigativo eficiente... se ha puesto en conocimiento de los sujetos procesales la petición de archivo y no han presentado oposición alguna ni*

ninguna comisión para la investigación y el establecimiento de la sanción de conformidad con el reglamento de la comunidad.

## **2.2 Autoridad indígena cuya decisión fue impugnada**

18. Ni del expediente ni de la audiencia de Pleno celebrada el 26 de noviembre de 2021 se desprende la comparecencia del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma Ancestral A'Í Dureno.

### **III. Consideraciones y fundamentos**

#### **3.1 Competencia**

19. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con el artículo 171 de la Constitución, en concordancia con el artículo 65 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

#### **3.2 Análisis constitucional**

20. De lo expuesto, corresponde a la Corte Constitucional analizar el presente caso de conformidad con el artículo 66 de la LOGJCC que desarrolla los principios y reglas en las acciones extraordinarias de protección contra decisiones de la justicia indígena. En tal sentido, debe observar, entre otros, los principios de interculturalidad, pluralismo jurídico, autonomía y debido proceso<sup>9</sup>.

---

*dentro ni fuera del plazo concedido en providencia inmediata anterior y al haber fenecido en exceso el plazo previsto en el artículo 585 numeral 1 del Código Orgánico Integral Penal... por no contravenir a disposición alguna; acogiendo el pedido de Fiscalía, DISPONGO EL ARCHIVO DE LA PRESENTE INVESTIGACIÓN, sin perjuicio de solicitar su reapertura cuando aparezcan nuevos elementos siempre que no esté prescrita la acción, según lo dispone el artículo 586 del Código Orgánico Integral Penal.”.*

<sup>9</sup> LOGJCC. “Art. 66.- Principios y procedimiento.- La Corte Constitucional deberá respetar los siguientes principios y reglas:

1. Interculturalidad.- El procedimiento garantizará la comprensión intercultural de los hechos y una interpretación intercultural de las normas aplicables a fin de evitar una interpretación etnocéntrica y monocultural. Para el entendimiento intercultural, la Corte deberá recabar toda la información necesaria sobre el conflicto resuelto por las autoridades indígenas.

2. Pluralismo jurídico.- El Estado ecuatoriano reconoce, protege y garantiza la coexistencia y desarrollo de los sistemas normativos, usos y costumbres de las nacionalidades, pueblos indígenas y comunidades de conformidad con el carácter plurinacional, pluriétnico y pluricultural del Estado.

3. Autonomía.- Las autoridades de las nacionalidades, pueblos y comunidades indígenas, gozarán de un máximo de autonomía y un mínimo de restricciones en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, dentro de su ámbito territorial, de conformidad con su derecho indígena propio.

No obstante el reconocimiento de un máximo de autonomía, tiene los límites establecidos por la Constitución vigente, los instrumentos internacionales de derechos de los pueblos indígenas y esta ley.

4. Debido proceso.- La observancia de las normas, usos y costumbres, y procedimientos que hacen parte del derecho propio de la nacionalidad, pueblo o comunidad indígena constituyen el entendimiento intercultural del principio constitucional del debido proceso”.

21. En el presente caso, se alega la vulneración de los derechos al debido proceso, a la defensa, al principio de proporcionalidad de las sanciones, así como al trabajo y a la alimentación, en virtud de las decisiones adoptadas tanto por el Consejo de Gobierno como por la Asamblea Extraordinaria de la comunidad emitidas el 19 y 26 de noviembre de 2016. Previo a analizar las presuntas vulneraciones a derechos, corresponde establecer si dichas decisiones son objeto de esta acción, es decir si se trata de una decisión de autoridad indígena en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales<sup>10</sup>.

### 3.2.1 Legitimidad de las decisiones impugnadas

22. En virtud del artículo 171 de la Constitución<sup>11</sup>, para establecer si las decisiones referidas son susceptibles de impugnar mediante la presente acción, corresponde determinar si se trata de: “(i) una autoridad indígena que, en ejercicio de funciones jurisdiccionales, adoptó una (ii) solución a un conflicto interno aplicando sus normas y procedimientos propios”<sup>12</sup>. En cuanto a conflicto interno, la Corte Constitucional ha indicado que para ser considerado como tal, el caso debe cumplir con 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”<sup>13</sup>.
23. De conformidad con su Estatuto, la Comunidad Autónoma Ancestral A’I Dureno es una comunidad indígena que, en ejercicio de su autodeterminación, procedió a su registro ante las autoridades estatales. De tal manera, fue reconocida mediante Acuerdo No. 2922 de 11 de marzo de 2014 emitido por el entonces Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE)<sup>14</sup>. Se encuentra

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2-14-EI/21 de 27 de octubre de 2021, párr. 79.

<sup>11</sup> Constitución. “Art. 171.- Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales. El Estado garantizará que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas. Dichas decisiones estarán sujetas al control de constitucionalidad. La ley establecerá los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria”.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2-14-EI/21, párr. 85.

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1-12-EI/21, párr. 108.

<sup>14</sup> CODENPE. Acuerdo No. 2922. “Que, la Comunidad Cofan Dureno fue reconocido legalmente por el Ministerio de Agricultura y Ganadería hoy (MAGAP) y en ejercicio de los derechos colectivos consagrados en la constitución vigente, los miembros reunidos en Asamblea General el 14 de diciembre de 2013, se autodefinen como una comunidad de la Nacionalidad Cofan con el nombre COMUNIDAD AUTÓNOMA ANCESTRAL A’I DURENO, ubicado en la parroquia Dureno, Cantón Lago Agrio, provincia de Sucumbíos, por lo que solicitan al CODENPE el reconocimiento legal y el registro de su

ubicada en la parroquia Dureno del cantón Lago Agrio, provincia de Sucumbíos y filial a la Nacionalidad Originaria A'í Kofán del Ecuador (NOA'IKE)<sup>15</sup>. Entre los fines y objetivos de la comunidad se encuentra:

*“Art. 4.-... c) Promover la revitalización, el desarrollo y la difusión de la identidad cultural, lingüístico, espiritual, historia, sistema jurídico, conocimientos propios, es decir, la cosmovisión propia de la comunidad, a fin de lograr una convivencia armónica entre sus miembros y con el entorno natural;*  
*d) Promover el respeto y el libre ejercicio de sus Derechos Colectivos garantizados en la Constitución de la república del Ecuador y otras normas jurídicas nacionales e Internacionales que se expidiere en el futuro” (sic).*

- 24.** Los órganos de dirección y administración de la comunidad son la Asamblea General y el Consejo de Gobierno<sup>16</sup>. Entre las atribuciones de la Asamblea General está: *“Art. 10... f) Conocer y resolver en última instancia las reclamaciones o conflictos suscitados entre sus miembros”*. Por su parte, como atribución del Consejo de Gobierno está:

*“Art. 14.-... g) Conocer y resolver todos los conflictos producidos entre los comuneros miembros para lo cual podrá utilizar las costumbres, prácticas, procedimientos y sanciones propias de la comunidad...  
k) Sancionar a los miembros de la comunidad de acuerdo al presente estatuto y resoluciones, y rendir cuentas del mismo a la asamblea general”*.

- 25.** Adicional a lo anterior, el estatuto de la comunidad contempla que las autoridades de la comunidad serán nombradas por la Asamblea General<sup>17</sup>, mismas que conocen y resuelven todos los conflictos o problemas suscitados entre los miembros de la comunidad<sup>18</sup>. Al respecto, el reglamento de la comunidad contempla que se considera autoridad *“al presidente de la comunidad elegido en Asamblea General, líder legítimo que cuida la armonía y tranquilidad de los habitantes que se encuentran radicados dentro de la circunscripción territorial”*<sup>19</sup>.

- 26.** Por otro lado, el estatuto define como conflicto o problema: *“Art. 26.-... todo acto que dañe la armonía, unidad y tranquilidad de la comunidad y entre sus habitantes, las que son sancionadas de acuerdo a las propias costumbres o derecho propio de*

---

*Estatuto... Art. 1.- Registrar en forma legal y conceder personería jurídica a la COMUNIDAD AUTÓNOMA ANCESTRAL A'I DURENO ubicado en la parroquia Dureno, Cantón Lago Agrio, provincia de Sucumbíos. Art. 2.- El presente Acuerdo de Registro de Estatuto, tendrá plena validez legal y jurídica para todas las actividades que realice la Comunidad”*.

<sup>15</sup> Estatuto de la comunidad, art. 2. Respecto a la Nacionalidad A'í Kofan del Ecuador, se observa que la misma tiene presencia en Colombia y Ecuador a lo largo de los ríos Aguarico, Guanúes y San Miguel. Se denominan A'í que significa gente. De igual manera, se observa que su idioma es el cofán, sin perjuicio que muchos de sus integrantes hablan español. Se organización tradicional se basa en grupos dirigidos por el shamán, líder político y religioso. Información disponible en: <https://conaie.org/2014/07/19/cofan/>.

<sup>16</sup> Estatuto de la comunidad, art. 8.

<sup>17</sup> Estatuto de la comunidad, art. 22.

<sup>18</sup> Estatuto de la comunidad, art. 24.

<sup>19</sup> Reglamento de la comunidad, art. 38.

*cada comunidad, miembro o de conformidad con este Estatuto*”. Por su parte, el reglamento define como conflicto a la: “[o]posición o desacuerdo entre personas o cosas. El conflicto es una situación en que dos o más individuos con intereses contrapuestos entran en confrontación, con el objetivo de neutralizar, dañar o eliminar a la parte rival. El conflicto genera problemas, tanto a los directamente envueltos, como a otras personas”<sup>20</sup>.

27. De lo expuesto, (i) se verifica que las decisiones impugnadas de 19 y 26 de noviembre de 2016 fueron emitidas por las autoridades de la comunidad respectivamente -Consejo de Gobierno y Asamblea General Extraordinaria- en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales y en aplicación de sus costumbres y derecho propio, las cuales, además, están reconocidas en su estatuto para la resolución de conflictos de índole interno.
28. Además, (ii) se observa que el problema analizado en dichas decisiones -alteración de firmas para registro de directiva- se enmarca dentro de un conflicto interno de la comunidad toda vez que se trató de una situación que afectó el entramado de relaciones comunitarias y tuvo una implicación en la armonía y paz entre cierto grupo de personas pertenecientes a ella y uno de sus órganos directivos<sup>21</sup>, conforme lo desarrollado por la jurisprudencia de esta Corte. Por esta razón, el Consejo de Gobierno y a la Asamblea Extraordinaria tuvieron legitimidad para resolver este conflicto interno.
29. Por lo expuesto, se concluye que las decisiones impugnadas son objeto de la presente acción por lo que se procederá a analizarlas.

### **3.2.2 Derecho al debido proceso y a la defensa**

30. En virtud de lo desarrollado, corresponde analizar si las decisiones impugnadas vulneraron los derechos al debido proceso y a la defensa conforme lo alegan los accionantes sobre la adopción de la decisión y sanción por una autoridad competente, la afectación al principio de proporcionalidad y la posibilidad de conocer del proceso y defenderse. Al respecto, cabe mencionar que al resolver esta acción, la Corte no es ni debe pretender ser una instancia de apelación y no le corresponde juzgar la corrección o conveniencia de las resoluciones de las autoridades indígenas, sino analizar y reparar vulneraciones a derechos constitucionales bajo una perspectiva intercultural<sup>22</sup>.
31. Sobre la interculturalidad, el artículo 66 numeral 1 de la LOGJCC establece que en este tipo de acciones: “[se] garantizará la comprensión intercultural de los hechos y una interpretación intercultural de las normas aplicables a fin de evitar una

<sup>20</sup> Reglamento de la comunidad, art. 39.

<sup>21</sup> Por ejemplo, del acta de la Asamblea General de la comunidad de 1 de julio de 2016, se observa que dentro del orden del día “Análisis de los problemas internos” se analizó la alteración de firmas para el registro de la nueva directiva (fs. 62).

<sup>22</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2-14-EI/21, párr. 82.

*interpretación etnocéntrica y monocultural. Para el entendimiento intercultural, la Corte deberá recabar toda la información necesaria sobre el conflicto resuelto por las autoridades indígenas”.*

32. Por su parte, la Corte Constitucional en la Sentencia No. 112-14-JH/21 precisó sobre la interculturalidad que:

*“30. A diferencia de cierto universalismo y relativismo, la interculturalidad plantea que cada cultura es una visión y vivencia particular, y en tal sentido parcial o incompleta, de la experiencia humana global. Cada cultura tiene un carácter dinámico, no es monolítica u homogénea, ni se halla aislada de forma total, pues en su interior alberga diversidad, y se relaciona necesariamente, en mayor o menor grado, con otras culturas”<sup>23</sup>.*

33. En el presente caso se alega la vulneración al debido proceso y a la defensa en las decisiones impugnadas. En cuanto al debido proceso, se encuentra reconocido en el artículo 76 de la Constitución. La Corte Constitucional ha precisado que el debido proceso se trata de un principio constitucional rodeado de una serie de reglas constitucionales de garantía, a las que se suma el derecho a la defensa conforme el numeral 7 del artículo 76. Sin embargo, *“la suma de estas [garantías del debido proceso] no agota el alcance de aquel derecho”<sup>24</sup>.*

34. Para analizar el alcance de este derecho en el ámbito de la justicia indígena, cabe en primer lugar observar como se configura en la justicia ordinaria, no con ánimo de una asimilación sino de entablar un diálogo de doble vía<sup>25</sup>. Ahora bien, en el caso de la justicia proveniente del Estado, se observa que la legislación procesal es la que configura estos derechos y sus garantías por medio de un conjunto de reglas de trámite<sup>26</sup>. En el caso de acciones extraordinarias de protección presentadas en contra de las decisiones que se emiten en estos procesos ordinarios, la Corte Constitucional ha señalado que no siempre una vulneración a estas reglas de trámite involucra una vulneración al debido proceso, sino que se tiene que verificar que *“se haya socavado el derecho al debido proceso en cuanto principio, es decir, el valor constitucional de que los intereses de una persona sean juzgados a través de un procedimiento que asegure, tanto como sea posible, un resultado conforme a Derecho. Lo que, de manera general, ocurre cuando se transgreden las reglas constitucionales de garantía antes aludidas”<sup>27</sup>.*

35. Por otro lado, en el caso de decisiones provenientes de la justicia indígena, es necesario adoptar un criterio que permita una comprensión intercultural de dichos derechos. Así, cabe precisar que la Corte al momento de examinar presuntas vulneraciones al debido proceso o la defensa, según se plantea en el presente caso,

<sup>23</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 112-14-JH/21 de 21 de julio de 2021, párr. 30.

<sup>24</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 546-12-EP/20 de 8 de julio de 2020, párr. 23.1 y 23.2.

<sup>25</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 112-14-JH/21, párr. 37.1.

<sup>26</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 546-12-EP/20, párr. 23.3.

<sup>27</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 546-12-EP/20, párr. 23.4.

cabe analizarlos a partir de las normas y procedimientos propios de las comunidades y con observancia del principio de autonomía de sus decisiones<sup>28</sup>. En tal sentido, debe tomar en cuenta que cada comunidad al poseer una cultura específica podría establecer prácticas concretas en las que se manifieste dicho procedimiento<sup>29</sup>.

36. De tal manera, no corresponde una observancia rígida de las garantías reconocidas en el artículo 76 de la Constitución, sino verificar que la decisión adoptada por la autoridad indígena haya respetado el debido proceso y el derecho a la defensa entendidos como valores constitucionales en el que los intereses de las partes intervinientes sean juzgados por medio de un procedimiento que haya asegurado, en la medida de lo posible, un resultado conforme al derecho propio de las comunidades.
37. En esta línea, la Corte Constitucional ha señalado que, por derecho propio, las autoridades indígenas: *“observan y aplican principios, valores, normas, procedimientos y las tradiciones ancestrales de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades. Este derecho, por su componente intercultural, no es inmutable, sino que evoluciona, se adapta y se renueva”*<sup>30</sup>. En tal sentido, en el ejercicio de su función jurisdiccional, las autoridades indígenas pueden utilizar los mecanismos necesarios para aplicar sus procedimientos, ejecutar las resoluciones y dar seguimiento para garantizar su cumplimiento, teniendo para el efecto la cooperación y coordinación con las autoridades estatales y respetando los derechos constitucionales<sup>31</sup>.
38. Por estos motivos, en el presente caso se procederá a analizar el procedimiento conforme las normas y derecho propio de la comunidad. Respecto a la comunidad A’I Dureno se observa que sus decisiones se fundamentaron en su estatuto<sup>32</sup> y reglamento<sup>33</sup>, por lo que corresponde en el presente caso examinarlo a la luz de

---

<sup>28</sup> LOGJCC, artículo 66 numeral 3 y 4. *“Art. 66.- Principios y procedimiento.- La Corte Constitucional deberá respetar los siguientes principios y reglas:... 3. Autonomía.- Las autoridades de las nacionalidades, pueblos y comunidades indígenas, gozarán de un máximo de autonomía y un mínimo de restricciones en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, dentro de su ámbito territorial, de conformidad con su derecho indígena propio. No obstante el reconocimiento de un máximo de autonomía, tiene los límites establecidos por la Constitución vigente, los instrumentos internacionales de derechos de los pueblos indígenas y esta ley. 4. Debido proceso.- La observancia de las normas, usos y costumbres, y procedimientos que hacen parte del derecho propio de la nacionalidad, pueblo o comunidad indígena constituyen el entendimiento intercultural del principio constitucional del debido proceso”*.

<sup>29</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 112-14-JH/21, párrs. 37.5 y 40.

<sup>30</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1-15-EI/21 y acumulado 13 de octubre de 2021, párr. 51.

<sup>31</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1-15-EI/21 y acumulado, párr. 52.

<sup>32</sup> Estatuto de la comunidad. *“CERTIFICACIÓN.- Certifico: Que este Estatuto fue discutido y aprobado por la asamblea general el 12 de octubre y el 14 de diciembre de 2013. LO CERTIFICO. MARTÍN CRIOLLO. SECRETARIO”* (fs. 106).

<sup>33</sup> Reglamento de la comunidad. *“CERTIFICACIÓN.- Certifico: Que este Reglamento fue discutido y analizado en varias ocasiones y aprobado en asamblea general ordinaria el día 26 de marzo de 2015. LO CERTIFICO. ROBINSON YUMBO. SECRETARIO”* (fs. 124).

dichas normas. Lo anterior no implica que en otros casos las normas y derecho propio de las comunidades indígenas necesariamente deben ser escritas, toda vez que las mismas deben ser determinadas caso a caso.

39. Anteriormente se indicó que el estatuto de la comunidad contempla dos organismos de dirección y administración, el Consejo de Gobierno y la Asamblea General los cuales tienen a su cargo la resolución de conflictos<sup>34</sup>. Estas autoridades son las que conocen y resuelven los conflictos o problemas ocurridos entre los miembros de la comunidad. Sin perjuicio de lo anterior, se contempla también la posibilidad de acudir a la justicia ordinaria en el caso que las partes manifiesten su voluntad, previo conocimiento y autorización de la autoridad indígena comunitaria<sup>35</sup>.
40. Cuando se comprueba la culpabilidad de una persona, el estatuto establece que “*se aplicará las sanciones de carácter correctiva y reparadora, según la costumbre o derecho propio de la comunidad, a fin de reestablecer la paz y armonía comunitaria*”<sup>36</sup>. Al respecto, la imposición de dicha sanción no debe ser contraria a los derechos y garantías reconocidos en la Constitución<sup>37</sup>.
41. Por su parte, el artículo 40 del reglamento contempla que si se presenta un conflicto entre miembros de la comunidad, el Consejo de Gobierno debe investigar los hechos y llamar a las partes involucradas para que solucionen el conflicto. Caso contrario, si no existe un acuerdo, el Consejo de Gobierno iniciará una investigación y determinará las responsabilidades y sanciones.
42. En definitiva, se puede apreciar la existencia de tres fases en este procedimiento. A efectos de analizar dichas fases se ha puesto un nombre para identificarlas, sin que ello signifique una denominación propia de la comunidad o que se las tenga que llamar obligatoriamente de tal manera. Concretamente, se ha identificado: **i)** fase de conocimiento del conflicto y de conciliación en la que se escucha a las partes y se busca llegar a un acuerdo; **ii)** fase de investigación donde se determina la existencia de responsabilidad y sanciones; **iii)** fase de resolución en la que se adoptan las sanciones por parte del Consejo de Gobierno y la Asamblea General<sup>38</sup>.
43. Ahora bien, en el caso concreto se observa que el 1 de julio de 2016, se reunió la Asamblea General para tratar, entre otros aspectos, los problemas internos. Uno de

<sup>34</sup> Estatuto de la comunidad, arts. 10.f) y 14.g).

<sup>35</sup> Estatuto de la comunidad, art. 25.

<sup>36</sup> Estatuto de la comunidad, art. 27.

<sup>37</sup> Estatuto de la comunidad, art. 28.

<sup>38</sup> Al respecto, el artículo 15 del Reglamento contempla la existencia de una Asamblea General Ordinaria y una Extraordinaria en los siguientes términos: “*Art. 15.-... Asamblea Ordinaria.- Se realizarán el 15 de diciembre y el 15 de junio de cada año, previa convocatoria del presidente de la comunidad. Asamblea Extraordinaria.- Se realizará en cualquier fecha del año, para tratar un punto en específico, previa convocatoria del presidente de la comunidad, a pedido de tres miembros del Consejo de Gobierno, o a pedido de las dos terceras partes de los miembros activos de la comunidad, con las respectivas firmas de respaldo, la misma que serán debidamente verificadas*”.

los problemas analizados fue el de alteración de firmas. Del acta de la Asamblea se desprende la participación de las siguientes personas:

- a. Albeiro Mendua: *“El señor Albeiro Mendua dice que la nueva directiva a falsificado las firmas para sacar el nombramiento, sabemos y reconocemos que la actual dirigencia ha sido electa el 18 de diciembre de 2015, donde hemos firmado la asistencia más de 300 personas y para sacar el nombramiento en la gestión de la política solo constan 213 socios/as. También dijo; cuando una persona se siente ofendida o siente que sus derechos fueron violados deberá solicitar por escrito o verbalmente al consejo de gobierno, para que el caso sea analizado y resuelto por la Asamblea General, según Art. 42 literal z del reglamento vigente”* (sic)<sup>39</sup>.
- b. Silverio Criollo (presidente): *“Intervino el señor Silverio Criollo Presidente de la comunidad manifestando que la dirigencia actual jamás está para perjudicar a los demás, mucho menos violar los derechos humanos en nuestra comunidad. Para la obtención del nombramiento esta es la responsabilidad del compañero Vicepresidente Abdón Yumbo, él lleva los requisitos necesarios ante la Gestión de la Política y es quien nos dará algunas explicaciones ante este caso”. “Interviene el señor Presidente Silverio Criollo, donde hace conocer a la Asamblea que el objetivo de la nueva directiva es, buscar la unidad, tranquilidad entre nosotros y que este caso va a ser conocido y resuelto por la justicia indígena según piden varias personas de la comunidad, que se hará todo el proceso de la mejor manera y garantizando que se haga buena investigación y si hay alguna falta se sancione según las normas de la misma comunidad. Por más que no se cuenta con los recursos suficientes hacemos lo posible para llevar adelante a la comunidad. También manifestó que en estos momentos estamos en una Asamblea para tratar y resolver los problemas internos, no para que se elija o se posesiones otra directiva; insistió diciendo que es un caso que será tratado internamente, bajo procesos de justicia indígena a petición de las partes que se sienten afectadas y del resto de la comunidad”* (sic)<sup>40</sup>
- c. Abdón Yumbo (vicepresidente): *“Luego de esto Abdón Yumbo vicepresidente de la comunidad explica; legalmente para que se elija una directiva tiene que sufragar todos los socios/as que están inscritos como miembros de la comunidad en Codenpe. En Codenpe están inscritos legalmente 218 socios, nosotros hemos decidido en asamblea que puedan votar todos los socios que viven en la comunidad estén inscritos o no en la gestión política, porque la participación de todos es importante, pero que para que venga la inscripción solo se puede llevar la firma de los que están inscritos en codenpe, las personas que votaron aquí y que no son socios, ellos nunca podían haber presentado sus firmas. Para los socios que no constan legalmente se tiene que realizar el trámite de inclusión de nuevos socios ante la Secretaría de la Gestión de la Política. Este trámite lo debe hacer la directiva vigente. Abdón Yumbo manifestó que algunas firmas si son incluidas en el acta, pero lo importante es que esta dirigencia ha sido electa por una mayoría en la Asamblea del 18 de diciembre de 2015. Estas cosas, casi todos quienes han pasado la dirigencia, han realizado con el único fin de agilizar los trámites. Para mi forma de ver, con esto no se está robando dinero, mucho menos violando los derechos de*

<sup>39</sup> Acta de la Asamblea General de 1 de julio de 2016 (fs. 62).

<sup>40</sup> Acta de la Asamblea General de 1 de julio de 2016 (fs. 62-64).

*alguien, más bien, fue para agilizar el nombramiento legal de la nueva directiva que fue elegida por la mayoría de la comunidad y que se necesita que inicie pronto sus gestiones para el beneficio de todos” (sic)<sup>41</sup>.*

- d. Jhon Criollo: *“Después de la intervención de Abdón Yumbo, el señor Jhon Criollo dice; mi firma es falsa, tenemos que resolver el caso aquí en nuestra comunidad según nuestro reglamento interno y estatuto vigente. Además manifestó que no existe la unidad, por ello van demandar a los dirigentes, y si pueden, que se defiendan igual como se defendió el señor Eduardo Mendua Ex presidente de la Comunidad en un caso anterior que llegó hasta la corte Provincial de Justicia de Sucumbíos” (sic)<sup>42</sup>.*
- e. Eduardo Mendua: *“Eduardo Mendía dice que todo esto está mal, también pidió solución a este problema aquí en la comunidad, y exigió que se sancione a los que sean responsables por la falsificación de su firma” (sic)<sup>43</sup>.*
- f. Wilson Criollo: *“Interviene Wilson Criollo, analizando las intervenciones anteriores que hace ver que Silverio Criollo no les quiere a ustedes, la otra es que se puede ver que ustedes no le quieren al señor Presidente y a todos quienes conforman la nueva directiva. Quien diga que nunca han falsificado las firmas, como ha hecho el señor Robinson Yumbo, otros y mi persona, es una gran mentira. Si por si acaso las firmas falsas fueren utilizadas para denunciarles, robarles o quitarles algún beneficio o derecho por parte de comunidad eso es malo; dijo Wilson Criollo. También manifestó que no es un problema grave, más bien se hizo esto para obtener el nombramiento de la nueva directiva, y así llevar a cabo gestión de un proyecto comunitario que esta para el beneficio de la comunidad y que los conflictos internos deben ser resueltos por la Asamblea como dicen los estatutos aplicando los procesos de la justicia indígena” (sic)<sup>44</sup>.*
- g. Ernesto Criollo: *“Interviene el señor Ernesto Criollo diciendo; falsificaron las firmas no para robarles dinero ni hacerles daño a ustedes, solo fue para obtener el nombramiento de acuerdo al listado de socios que han inscrito la ex dirigencia anterior, que son 218 personas registradas legalmente ante el Codenpe, ahora Gestión de la Política” (sic)<sup>45</sup>.*
- h. Rebeca Mashacori: *“Rebeca Mashacori, socia de la comunidad, manifestó lo siguiente; siempre hay que reconocer nuestros errores, tenemos que pensar que somos una comunidad ancestral y los problemas se resuelven aquí por interno, y si la responsabilidad del problema recae en ambas partes, pues deberían ser sancionados o personados, y que ustedes nunca más se vuelva a repetir en nuestra comunidad” (sic)<sup>46</sup>.*

<sup>41</sup> Acta de la Asamblea General de 1 de julio de 2016 (fs. 62 y 63).

<sup>42</sup> Acta de la Asamblea General de 1 de julio de 2016 (fs. 63).

<sup>43</sup> Acta de la Asamblea General de 1 de julio de 2016 (fs. 63).

<sup>44</sup> Acta de la Asamblea General de 1 de julio de 2016 (fs. 63).

<sup>45</sup> Acta de la Asamblea General de 1 de julio de 2016 (fs. 63).

<sup>46</sup> Acta de la Asamblea General de 1 de julio de 2016 (fs. 64).

- i. Omairo Vargas: *“Omairo Vargas, dijo; existe un reglamento interno aprobado, el reglamento es un documento para que los dirigentes hagan cumplir con responsabilidad, si alguien comete un delito debe ser sancionado de acuerdo al grado de afectación”* (sic)<sup>47</sup>.
  - j. Orlando Huilca: *“Orlando Huilca, dijo; mi firma fue utilizada para hacerme daño, pero esto no quedará así, si quieren problema, problema tendrán, si quieren guerra, guerra tendrán ustedes los dirigentes”* (sic)<sup>48</sup>.
  - k. Leoncio Aguinda (síndico): *“Interviene el señor Leoncio Aguinda SINDICO de la Comunidad, donde manifiesta lo siguiente; lo único que buscan es desestabilizar y destruir a todos los dirigentes electos el 18 de Diciembre de 2015, también se pudo ver que entre familia y hermanos se critican entre uno al otro, no se quieren, el señor Eduardo Mendua empujó y quiso golpear al vicepresidente Abdón Yumbo, también quiso agredir al señor Armando Yumbo, desconociendo la causa, por todos esos hechos se tuvo que llamar a la policía de la parroquia Dureno, con el fin de que no exista un escándalo público entre los socios de la comunidad”* (sic)<sup>49</sup>.
44. Debido a que la situación en dicha Asamblea no daba garantías para continuar, lo cual evitó que se llegue a un acuerdo o solución, se suspendió la sesión y se decidió que dicho asunto se someta a un proceso de investigación interna para que sea resuelto en una próxima Asamblea General conforme el estatuto y reglamento<sup>50</sup>.
45. Posteriormente, en sesión del Consejo de Gobierno de la comunidad de 19 de noviembre de 2016 se analizó la alteración de firmas. De igual manera, se conoció la presentación de la denuncia ante la Fiscalía el 6 de septiembre de 2016 por parte de Eduardo Mendua Vargas y otros sobre el presunto cometimiento del delito de falsificación de firmas. Del acta de sesión se desprende la participación de las siguientes personas:
- a. Silverio Criollo (presidente): *“Interviene el señor Silverio Criollo, Presidente de la comunidad, para informar el caso de falsificación de firmas, haciendo conocer que este caso se trató de solucionar en una Asamblea anterior y que no se ha resuelto, cabe recalcar que este problema está a conocimiento de nosotros como autoridades indígenas y que se tiene que tomar medidas correctivas o sancionar de acuerdo al estatuto y reglamento interno, por otra parte hace conocer la denuncia presentada por Eduardo Mendua y otras personas en contra del consejo de gobierno, también hace conocer que los denunciantes han violentado el reglamento interno de la comunidad”* (sic)<sup>51</sup>.

<sup>47</sup> Acta de la Asamblea General de 1 de julio de 2016 (fs. 64).

<sup>48</sup> Acta de la Asamblea General de 1 de julio de 2016 (fs. 64).

<sup>49</sup> Acta de la Asamblea General de 1 de julio de 2016 (fs. 64).

<sup>50</sup> Acta de la Asamblea General de 1 de julio de 2016. “8. Acuerdos y resoluciones... Llevar adelante un proceso de investigación interna, y en una próxima Asamblea General se resolverá el caso de supuesta falsificación de acuerdo al estatuto y reglamento interno” (fs. 65).

<sup>51</sup> Acta del Consejo de Gobierno de 19 de noviembre de 2016 (fs. 80).

- b. Abdón Yumbo (vicepresidente): *“Interviene el señor Abdón Yumbo Vicepresidente de la comunidad donde hizo conocer al consejo de gobierno, que en realidad algunas firmas fueron alteradas con la finalidad de agilizar el nombramiento de una directiva electa legítimamente, pero que de ninguna manera la alteración de firmas significa interés personal, ni para robar o hacer daño a las personas de la comunidad”* (sic)<sup>52</sup>.
- c. Leoncio Aguinda (síndico): *“Interviene el señor Leoncio Aguinda Sindico de la comunidad, manifestando que una vez investigado y comprobado la presunta falsificación de firmas por parte del señor Abdón Yumbo, él debe ser sancionado de acuerdo al estatuto y el reglamento interno pero con sentido correctivo de acuerdo a nuestra costumbres ancestral de la Nacionalidad Cofán”* (sic)<sup>53</sup>.

46. Adicional a lo anterior, Armando Yumbo, socio de la comunidad, dio lectura de la denuncia presentada por Eduardo Mendua y otros.

47. En virtud de lo analizado en la sesión, el Consejo de Gobierno: *“[resolvió] sancionar de primera instancia a los señores: Abdón Yumbo por falsificación de firmas y a Eduardo Mendua y socios firmantes por violentar el reglamento interno de la comunidad”*<sup>54</sup>. La sanción impuesta a Abdón Yumbo se lo realizó de conformidad con el artículo 14, literal g) del estatuto<sup>55</sup> y el artículo 36 del reglamento de la comunidad<sup>56</sup>, mientras que la sanción impuesta a Eduardo Mendua y los firmantes de la denuncia se aplicó según el artículo 31 del estatuto y el artículo 42 literales z), q) del reglamento<sup>57</sup>.

48. Finalmente, se determinó que el resto de miembros del Consejo de Gobierno no falsificaron las firmas, por lo que se decidió no establecer una sanción al respecto.

<sup>52</sup> Acta del Consejo de Gobierno de 19 de noviembre de 2016 (fs. 80).

<sup>53</sup> Acta del Consejo de Gobierno de 19 de noviembre de 2016 (fs. 80).

<sup>54</sup> Acta del Consejo de Gobierno de 19 de noviembre de 2016 (fs. 81).

<sup>55</sup> Estatuto de la comunidad. *“Art. 14.- El Consejo de Gobierno, tendrá las siguientes atribuciones: ... g) Conocer y resolver todos los conflictos producidos entre los comuneros miembros para lo cual podrá utilizar las costumbres, prácticas, procedimientos y sanciones propias de la comunidad”*.

<sup>56</sup> Reglamento de la comunidad. *“Art. 36. Sanciones a los Miembros del Consejo de Gobierno. Los miembros del Consejo de Gobierno, serán destituidos de sus cargos, por: c) (sic) No cumplir con sus funciones; d) Por malversación de fondos; e) Por violar las disposiciones del Estatuto y del presente Reglamento. En caso de que esto suceda (sic), la Asamblea General nombrará una Comisión para que realice una investigación que determine su culpabilidad, garantizándoles el derecho a la defensa”*.

<sup>57</sup> Reglamento de la comunidad. *“Art. 42.- Los miembros de la comunidad que infringieren el estatuto y el presente reglamento y que no cumplieron con sus deberes serán sancionados según la gravedad de la falta de acuerdo con el grado de incidencia con lo que estipula el Estatuto y el presente reglamento... q) Si un comunero o comuneros en base a falsas informaciones intenta dividir organizativamente a la comunidad, serán sancionados con seis meses sin derechos y una multa de 500 dólares a los motivadores del hecho... z) Si una persona se siente ofendida o siente que sus derechos fueron violados, deberá solicitar por escrito, o verbalmente al Consejo de Gobierno, para que su caso sea analizado y resuelto por la Asamblea General. Ninguna persona de la comunidad podrá acudir ante la justicia ordinaria, para realizar cualquier denuncia en contra de la comunidad, Consejo de Gobierno o persona, si el caso ya está resuelto por la Asamblea. En caso de hacerlo se entenderá como desacato a las decisiones de la máxima autoridad y será sancionado con 6 meses sin derecho. Si reincide en demandar por más de una ocasión, ante diferentes autoridades será expulsado de la comunidad”*.

49. Esta decisión fue analizada en segundo lugar por la Asamblea Extraordinaria. En dicha sesión, las autoridades del Consejo de Gobierno expusieron los antecedentes del caso y se dio lectura a la resolución adoptada. De esta manera, con la asistencia de 239 socios/as e incluso del teniente político de la Parroquia Dureno, se decidió en última instancia:

*“RESOLUCIONES.*

1. *Sancionar correctivamente al señor Abdón Yumbo – Vicepresidente, según nuestra costumbre ancestral, con la toma de yajé por tres ocasiones con diferentes Shamanes, por falsificar las firmas para sacar el nombramiento de la directiva actual.*
  2. *Quitar el derecho de miembro de la comunidad por el lapso de seis meses y la multa de 500,00 USD (Quinientos dólares), al señor Eduardo Mendua Vargas. Art. 42 literal q) del reglamento interno.*
  3. *Prevía investigación profunda del caso de falsificación de firmas, los señores Criollo Silverio – Presidente, Chapal Silvio – Secretario, Mendua Oscar – Tesorero y Leoncio Aguinda – Síndico, son inocentes al caso, por lo tanto seguirán asumiendo su responsabilidad como dirigente (sic) en nuestra comunidad Autónoma Ancestral A’i Dureno.*
  4. *Quitar el derecho de miembro de la comunidad por el lapso de seis meses, a los 55 denunciantes en contra del consejo de gobierno de la comunidad, ante la fiscalía de Nueva Loja. Art. 42 literal z) del reglamento interno.*
  5. *Responsabilizar al señor Síndico de la comunidad, el fiel cumplimiento de las resoluciones aprobadas por la Asamblea General Extraordinaria de 26 de noviembre del 2016”<sup>58</sup>.*
50. En suma, a efectos de determinar la existencia o no de vulneraciones a los derechos al debido proceso y a la defensa, en el presente caso estuvieron presentes los tres momentos del procedimiento propio de la comunidad A’I Dureno, en cuanto a la sanción impuesta a Eduardo Mendua y los firmantes de la denuncia presentada ante la Fiscalía, esto es: **i)** la fase de conocimiento del conflicto por parte de la Asamblea General en donde se escucharon a las principales partes involucradas en el asunto de supuesta alteración de firmas, sin embargo, al no llegarse a un acuerdo se inició la fase de investigación; **ii)** la fase de investigación donde se comprobó la participación del vicepresidente en la alteración de firmas y la presentación de una denuncia a la Fiscalía por parte de Eduardo Mendua y otros cuando dicho caso ya se encontraba en conocimiento de la autoridad indígena; y, **iii)** la fase de resolución en la que tanto el Consejo de Gobierno como la Asamblea General sancionaron a los responsables de las infracciones.
51. Por estos motivos, esta Corte Constitucional observa que los accionantes fueron sancionados por el cometimiento de una infracción contemplada en las normas propias por parte de la autoridad competente y con observancia del trámite de la comunidad para la resolución de conflictos internos<sup>59</sup>. En tal virtud, no se observa una afectación al debido proceso toda vez que se juzgó a las partes por medio de un

<sup>58</sup> Acta de Asamblea Extraordinaria de 26 de noviembre de 2016 (fs. 89).

<sup>59</sup> Constitución de la República, artículo 76 numeral 3.

procedimiento que aseguró, en la medida de lo posible, un resultado conforme al derecho propio de la comunidad A'i Dureno<sup>60</sup>.

52. En cuanto a la proporcionalidad de las sanciones, se observa que las mismas fueron determinadas por las respectivas autoridades -Consejo de Gobierno y Asamblea Extraordinaria- tomando en cuenta para el caso concreto su reglamento<sup>61</sup> que determina la infracción y su respectiva sanción<sup>62</sup>. De tal manera, sin que corresponda evaluar si la infracción o la modalidad de la sanción es o no proporcional, se verifica que su imposición se originó en las prácticas ancestrales y normas propias de la comunidad, las cuales consideraron justamente la posibilidad de suspender temporalmente los derechos como miembros frente a las faltas que se determinó que los accionantes cometieron, así como una multa adicional en el caso del señor Mendua.
53. Por otro lado, sobre el derecho a la defensa, se aprecia del párrafo 43 *supra* que en la Asamblea General de 1 de julio de 2016, al momento del análisis sobre la alteración de firmas, intervinieron exponiendo sus puntos los señores Eduardo Mendua Vargas, Omairo Vargas, Orlando Huilca y Jhon Criollo, quienes forman parte del grupo que presentó la acción extraordinaria de protección.
54. Respecto de la reunión del Consejo de Gobierno de 19 de noviembre de 2016, pese a que de la misma no se desprende claramente quienes intervinieron aparte de sus miembros<sup>63</sup>, en la misma se convocó para el 26 de noviembre de 2016 para informar la decisión a la Asamblea Extraordinaria para que ésta apruebe y valide la resolución adoptada<sup>64</sup>. Es así que se observa del acta de la Asamblea Extraordinaria de 26 de noviembre de 2016 la participación, entre otras, de las siguientes personas que forman parte del grupo de accionantes en el presente caso: Eduardo Mendua Vargas, Marco Alfredo Ortiz Quenama, Delia Elizabeth Umenda Quenama, Delfín Criollo Quintero, Cesar Alberto Criollo Aguinda, Diego Humberto Criollo Aguinda, Fausto Pablo Machoa Lucitante, Vinicio Marcelo Ortiz Criollo, Teófilo Mendua Vargas,

---

<sup>60</sup> Por ejemplo, en la Sentencia No. 1-12-EI, la Corte Constitucional concluyó que en dicho caso: “117. se cumplió con el debido proceso, pues se siguieron las normas y procedimientos del derecho propio de la comunidad de Tambopamba”.

<sup>61</sup> En el caso de Eduardo Mendua, el encontrarse que sus actuaciones constituyeron un intento de dividir organizativamente a la comunidad se le sancionó según el literal q) del artículo 42 del reglamento con: “seis meses sin derechos y una multa de 500 dólares”. Por su parte, al resto de personas que presentaron la denuncia a la Fiscalía, por encontrarse que dicha actuación constituyó en desacato de las decisiones de la comunidad, se les sancionó según el literal z) del artículo 42 del reglamento con: “6 meses sin derecho”.

<sup>62</sup> Constitución de la República, artículo 76 numeral 6.

<sup>63</sup> Acta del Consejo de Gobierno de 19 de noviembre de 2016. “Se contó con la presencia de todos quienes conforman el consejo de gobierno y algunos socios/as de diferentes centros poblados, pertenecientes a la comunidad Autónoma Ancestral A'i Dureno” (fs. 79).

<sup>64</sup> Acta del Consejo de Gobierno de 19 de noviembre de 2016. “1. Realizar la Asamblea Extraordinaria el 26 de noviembre del 2016, con el único punto de informar la resolución tomada por el consejo de gobierno de la Comunidad Autónoma Ancestral A'i Dureno, sobre la denuncia presentada por el señor Eduardo Mendua ante la fiscalía... 6. Aprobar y validar estas resoluciones ante la Asamblea General Extraordinaria” (fs. 81 y 82).

Orlando Eduardo Huilca Criollo, Clara Romelia Chapal Mendua, Italo Vinicio Mendua Ortiz, y Rogelio Mendua Omenda<sup>65</sup>.

55. Al respecto, al tratarse de sesiones de la Asamblea General, los accionantes al ser miembros de la comunidad contaban con el derecho de participar con voz y voto conforme el estatuto<sup>66</sup>. De tal manera, si bien no intervinieron todos los firmantes en las mencionadas fases, se observa que existió el momento oportuno para que expusieran sus argumentos y alegaciones ante la instancia correspondiente, así como conocieron del procedimiento y del inicio de la fase de investigación<sup>67</sup>.
56. En cuanto a la conformación de la comisión para la investigación, cabe señalar que el artículo 36 del reglamento determina esta conformación cuando se procede a la destitución de los miembros del Consejo de Gobierno<sup>68</sup>. En tal sentido, se conforma la mencionada comisión para la investigación y determinación de su culpabilidad, la cual está integrada por miembros de la comunidad designados por la Asamblea General y debe elaborar un informe para la adopción de las respectivas decisiones<sup>69</sup>.
57. En el presente caso, no se conformó la mencionada comisión debido a que al vicepresidente del Consejo de Gobierno no se lo destituyó al momento de ser sancionado por la alteración de firmas.
58. Por otro lado, tampoco procedía la conformación de la comisión debido a que los accionantes no formaron parte en su momento del Consejo de Gobierno. En tal virtud, fueron juzgados por la autoridad competente<sup>70</sup> establecida para el efecto en el estatuto y el reglamento de la comunidad<sup>71</sup>, tomando en cuenta además que en el transcurso del procedimiento no se identifica que haya existido algún pedido expreso o cuestionamiento de la autoridad o instancia que conoció la resolución del caso.

---

<sup>65</sup> Acta de Asamblea Extraordinaria de 26 de noviembre de 2016 (fs. 91-94)

<sup>66</sup> Estatuto de la comunidad. “Art. 7.- Son derechos de los miembros de la comunidad. a) Participar con voz y voto en todas las asambleas o reuniones de la comunidad”.

<sup>67</sup> Constitución de la República, artículo 76 numeral 7, literales a, b, c.

<sup>68</sup> Reglamento de la comunidad. “Art. 36. Sanciones a los Miembros del Consejo de Gobierno. Los miembros del Consejo de Gobierno, sera destituidos de sus cargos, por: c) (sic) No cumplir con sus funciones; d) Por malversación de fondos; e) Por violar las disposiciones del Estatuto y del presente Reglamento. En caso de que esto suceda (sic), la Asamblea General nombrara una Comisión para que realice una investigación que determine su culpabilidad, garantizándoles el derecho a la defensa”.

<sup>69</sup> Reglamento de la comunidad. “Art. 37. Comisión de Investigación.- La Comisión de Investigación estará conformada por tres personas miembros de la comunidad, designadas por la Asamblea General, para revisar los estatutos y reglamento. En el caso de malversación de fondos a esta comisión se integrará la CONTADOR/A para revisar los ingresos y egresos realizados. Esta comisión presentará el informe en 60 días a la Asamblea General y se tomarán decisiones conjuntas”.

<sup>70</sup> Por ejemplo, en la Sentencia No. 1-12-EI, se determinó que: “125. Ahora bien, como se ha establecido, la pertenencia y percepción o conciencia propia pueden ser asumidos como elementos diferenciadores y especiales en la medida que permiten esclarecer que la jurisdicción aplicable es la indígena; esto no obsta que el análisis principal debe versar sobre la base de cada caso en específico, así como en la concurrencia de los parámetros establecidos en el artículo 171 de la Constitución para determinar la competencia de la autoridad indígena” (Énfasis añadido).

<sup>71</sup> Constitución de la República, artículo 76 numeral 7, literal k.

59. En suma, se observa que en el presente caso se respetó el debido proceso y el derecho a la defensa de los accionantes de conformidad con la normativa propia de la comunidad A'Í Dureno, sin que se observe la afectación a derechos constitucionales vistos desde una perspectiva intercultural. Por lo tanto, se desechan los cargos expuestos por los accionantes en su demanda.

### 3.2.3 Derecho al trabajo y a la alimentación

60. De igual manera cabe analizar la presunta vulneración al derecho al trabajo y a la alimentación que, según lo alegado por los accionantes, se produjo por la emisión de las sanciones en las decisiones impugnadas. Al respecto, como se precisó en la sección anterior, se lo debe hacer en observancia principalmente de los principios de interculturalidad y autonomía de sus decisiones<sup>72</sup>.

61. Conforme la Constitución, el trabajo es un derecho y un deber social “*fuerza de realización personal y base de la economía*”<sup>73</sup>. Este derecho también se encuentra reconocido en el artículo 6<sup>74</sup> del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>75</sup> (en adelante “*PIDESC*”), respecto del cual se estableció que engloba todo tipo de trabajos, sin que sea considerado incondicionalmente como el derecho a obtener empleo, sino a decidir libremente aceptar o elegir un trabajo así como al acceso a un sistema de protección que garantice dicho acceso ni a ser privado injustamente del empleo<sup>76</sup>.

62. Por su parte, se reconoce también el derecho “*al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales*”<sup>77</sup>. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que en términos generales este derecho conlleva la obligación del Estado de procurar que las personas tengan acceso a una alimentación sana y congrua, así como debe proteger de forma directa y sin dilaciones a quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad para proteger su derecho a recibir alimentos<sup>78</sup>. De igual manera, sobre el artículo 11<sup>79</sup> del PIDESC, el

<sup>72</sup> LOGJCC, artículo 66 numerales 1 y 3.

<sup>73</sup> Constitución de la República, artículo 33.

<sup>74</sup> PIDESC. Artículo 6. “*1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho*”.

<sup>75</sup> El Estado del Ecuador es parte del PIDESC desde el 6 de marzo de 1969. Disponible en: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-3&chapter=4&clang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&clang=en).

<sup>76</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “*Comité DESC*”). Observación General No. 18, el derecho al trabajo (art. 6) de 6 de febrero de 2006, párr. 6.

<sup>77</sup> Constitución de la República, artículo 13.

<sup>78</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 334-15-SEP-CC (Caso No. 1830-11-EP) de 21 de octubre de 2015, págs. 11 y 12.

<sup>79</sup> PIDESC. Artículo 11. “*1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán*

Comité DESC ha señalado que el derecho a una alimentación adecuada comprende el “acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla”<sup>80</sup>.

**63.** En el presente caso, se observa que se sancionó a Eduardo Mendua Vargas con la multa de \$500,00 (dólares americanos) y la suspensión de sus derechos como miembro de la comunidad por seis (6) meses. Por su parte, a quienes presentaron la denuncia en la Fiscalía se les sancionó únicamente con la suspensión de sus derechos como miembros de la comunidad por seis (6) meses.

**64.** De conformidad con el estatuto, son derechos de los miembros de la comunidad:

*“Art. 7.- Son derechos de los miembros de la comunidad.*

*a) Participar con voz y voto en todas las asambleas o reuniones de la comunidad; b) Elegir, y ser elegido para desempeñar cualquier cargo o autoridad en las instancias legítimamente establecidas por la comunidad;*

*c) Hacer uso y gozar de todos los bienes y servicios sociales, educativos, culturales y otros que establezca la comunidad;*

*d) Solicitar la rendición de cuentas sobre la gestión económica, social o cultural realizada por las autoridades de la comunidad y sus logros alcanzados.*

*e) Obtener respaldo, apoyo y solidaridad de los organismos y autoridades establecidos por la comunidad;*

*f) Ser solidarios con los problemas o conflictos con todos los miembros de la comunidad” (sic).*

**65.** Por su parte, el reglamento contempla como derechos de los miembros de la comunidad:

*“Art. 13.- Los derechos de los miembros de la Comunidad. Además de las que constan en el estatuto, las siguientes:*

*a) Denunciar ante la Asamblea General de la Comunidad, cualquier (sic) situación que afecte la integridad territorial de la comunidad o personal;*

*b) Recibir incentivo económico por cualquier trabajo que encargue el Consejo de Gobierno a favor de la Comunidad;*

*c) Participar como candidato a presidente de la Comunidad Autónoma Ancestral A'i de Dureno”.*

**66.** En tal sentido, se puede observar que la sanción impuesta a los accionantes no se constituyó en una acción o medida que vulneró expresamente o atentó al contenido esencial de los derechos al trabajo y a la alimentación.

**67.** Concretamente, la suspensión temporal de sus derechos como miembros de la comunidad no afectó al derecho al trabajo de los accionantes, toda vez que el mismo

---

*medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”.*

<sup>80</sup> Comité DESC. Observación General No. 12, el derecho a una alimentación adecuada (art. 11) de 12 de mayo de 1999, párr. 6.

no conllevaba necesariamente el derecho obtener uno. Pese a que se contempla como derecho el recibir un incentivo económico por cualquier trabajo encargado por el Consejo de Gobierno, su suspensión no conlleva necesariamente vulneración al derecho al trabajo porque no se afecta su decisión de libremente aceptar o elegir un trabajo toda vez que depende del encargo de la autoridad comunitaria. En todo caso, la imposibilidad de dicha autoridad comunitaria de encargar un trabajo a alguno de los accionantes sancionados fue temporal, conforme se desprende de las propias decisiones impugnadas.

68. De igual manera, en cuanto al derecho a la alimentación, no se verifica que la suspensión de sus derechos como miembros haya impedido expresamente la posibilidad de acceder a una alimentación sana y congrua ni a disponer de los diferentes medios para hacerlo. En este sentido, la suspensión del ejercicio de dichos derechos implicaba imposibilidad temporal de participar en la vida comunitaria en relación a la adopción de decisiones y no limitar concretamente su acceso a una alimentación.
69. Respecto a lo anterior, los accionantes manifestaron que se afectaron sus derechos porque se vieron impedidos de gozar de una remesa de comida o bono de sobrevivencia. En primer lugar, del expediente no se desprende información suficiente para determinar la vinculación directa entre la suspensión temporal de derechos como miembros de la comunidad y el goce de dicha remesa o bono, así como si los accionantes efectivamente lo gozaban. Sin embargo, si bien dicho beneficio comunitario pudo ser suspendido temporalmente como parte del ejercicio de sus derechos como miembros de la comunidad, no se constituyó en una vulneración de los derechos al trabajo y a la alimentación debido a que, como se precisó anteriormente, no se afectaron sus contenidos esenciales en razón que podían aceptar o elegir libremente un trabajo y acceder a una alimentación sana y congrua por diferentes medios.
70. Al respecto, es preciso recalcar que dicha suspensión se dio en virtud de la imposición de sanciones como parte del ejercicio de las funciones jurisdiccionales, en este caso, por parte de las autoridades indígenas de la comunidad A'I Dureno. En tal sentido, se constituyó en una medida justificada en la medida que la autoridad comunitaria determinó la existencia de una infracción, la cual contempla como sanción precisamente la suspensión temporal de derechos como miembros de la comunidad. Así, conforme el artículo 11 numeral 8, la sanción impuesta no se constituyó en una medida regresiva porque no anuló el ejercicio de los derechos al trabajo y a la alimentación y debido a que se emitió de conformidad con las normas comunitarias.
71. Por lo tanto, no se observa vulneración a derechos constitucionales y se desechan los cargos alegados por los accionantes.

#### **IV. 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.
2. Notifíquese y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y, un voto en contra del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, en sesión ordinaria de miércoles 15 de diciembre de 2021.- Lo certifico.

Dra. Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**