

Quito, D.M., 28 de noviembre de 2025

CASO 7-20-EI Y ACUMULADO

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

SENTENCIA 7-20-EI/25

Resumen: La Corte Constitucional rechaza las acciones extraordinarias de protección contra decisiones de la justicia indígena presentadas por las comunidades Cochapamba, La Libertad, Cordillera de Los Andes, San José y Milagro, de la parroquia de Cangahua, cantón Cayambe, provincia de Pichincha, en contra de la resolución dictada el 25 de febrero de 2019 por las comunidades Los Andes, Izacata e Izacata Grande de la parroquia de Cangahua, cantón Cayambe, provincia de Pichincha. Se rechaza la acción al verificar que la decisión que se impugna no es objeto de la acción propuesta, en tanto no es producto de un proceso de resolución de conflicto interno de la comunidad, sino de una decisión de repartición de la administración de terrenos.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Causa 7-20-EI

1. El 15 de septiembre de 2020, José Carlos Salazar Pilca, en calidad de presidente y representante legal de la comuna jurídica La Libertad (“**comunidad accionante de la EI 1**”), presentó¹ una acción extraordinaria de protección en contra de la resolución dictada el 25 de febrero de 2019 (“**resolución impugnada**”) por las autoridades de las comunidades Izacata de Los Andes, Izacata e Izacata Grande de la parroquia de Cangahua, cantón Cayambe, provincia de Pichincha (“**autoridades indígenas accionadas**”).
2. El 24 de noviembre de 2020, el Tribunal de la Sala de Admisión² admitió a trámite la demanda presentada por la comunidad accionante de la EI 1. El 11 de junio de 2024, el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz avocó conocimiento de la causa.
3. El 17 de junio de 2024, el presidente de la Corte Constitucional convocó a audiencia de Pleno de conformidad con los artículos 66 números 9 y 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales (“**LOGJCC**”), en concordancia con el artículo 33 del

¹ En su demanda, señaló que no habría sido notificada con la resolución impugnada.

² El Tribunal de Sala de Admisión estuvo conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, el juez constitucional Alí Lozada Prado, y el entonces juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.

Reglamento de Sustanciación de Procesos Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”).³

4. El 25 de junio de 2024, tuvo lugar la audiencia de Pleno con la comparecencia de Mario Ruiz Jácome, abogado de las autoridades indígenas accionadas, José Fernando Farinango Tipanluisa, representante de la comunidad Izacata, Santiago Felipe Tipanluisa Cholango y María Martha Cholango Tipanluisa, representantes de la comuna Izacata de Los Andes y José Ricardo Lanchimba Ulcuango, representante de Izacata Grande. Pese a haber sido notificado oportunamente, la comunidad accionante no compareció a esta diligencia.⁴

1.2. Causa 5-19-EI

5. El 21 de octubre de 2019, Ricardo Ulcuango Farinango, Segundo Fermín Lanchimba Quinatoa y Luis Aníbal Tutillo Acero, en calidad de presidentes y representantes legales de las comunidades Cochapamba, La Libertad, Cordillera de Los Andes, San José y Milagro, respectivamente (“**comunidades accionantes de la EI 2**”), presentaron⁵ una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la resolución impugnada.
6. El 9 de julio de 2020, el Tribunal de la Sala de Admisión⁶ admitió a trámite la demanda presentada por las comunidades accionantes de la EI 2. El 3 de julio de 2024, la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez avocó conocimiento de la causa.
7. El 18 de julio de 2024, el presidente de la Corte Constitucional convocó a audiencia de Pleno de conformidad con los artículos 66 números 9 y 10 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 33 del RSPCCC.⁷
8. El 30 de julio de 2024, tuvo lugar la audiencia de Pleno con la comparecencia de Galo Valverde Farinango, en calidad de presidente de la comunidad Cochapamba y el abogado Hernán Ulcuango Pilataxi; José Carlos Maldonado Lanchimba y Manuel Espíritu Maldonado Albán, en representación de la comuna jurídica La Libertad y el abogado Alex Bonifaz Montalvo; y, Fernando Farinango Tipanluisa, José Ricardo

³ La audiencia fue convocada para el 25 de junio de 2024, a las 09h00.

⁴ Conforme consta en la [razón de audiencia](#) emitida por la Secretaría General de la Corte Constitucional. Además, se dejó constancia de la no comparecencia de José Carlos Salazar Pilca, en su calidad de presidente y representante legal de la Comuna Jurídica La Libertad de la parroquia Cangagua, cantón Cayambe, accionante de la causa 7-20-EI.

⁵ En su demanda, señalaron que el 23 de septiembre de 2019 tuvieron conocimiento sobre la resolución impugnada.

⁶ El Tribunal de Sala de Admisión estuvo conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo y las entonces juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín.

⁷ La audiencia fue convocada para el 30 de julio de 2024, a las 09h00.

Lanchimba Ulcuango, Luisa Salazar Farinango, Santiago Tipaluisa Cholango, Martha Cholango Tipanluisa, Francisco Segundo Pilca Tandayamo, y Juan Acero Salazar y el abogado Mario Fernando Ruiz Jácome, en representación de las comunidades accionadas de la EI 2.⁸

9. El 13 de agosto de 2024, el Pleno de este Organismo aprobó la acumulación del caso 5-19-EI a la causa 7-20-EI.
10. Los antecedentes del asunto resuelto por las autoridades indígenas accionadas se narran en los párrafos siguientes.

1.3. Proceso de justicia indígena

11. El 17 de octubre de 2018, la asamblea general de las comunidades accionadas adjudicó 134 lotes (5047,33 metros cuadrados) de sus territorios a algunos de sus miembros.⁹
12. El 25 de febrero de 2019, las autoridades de las comunidades accionadas¹⁰ emitieron una resolución adjudicando los lotes de terreno de conformidad con lo resuelto por la asamblea general.
13. El 21 de septiembre de 2019 la asamblea general de las comunidades indígenas accionadas resolvieron: **i)** reformar la decisión adoptada por la asamblea general de 17 de octubre de 2018 y declarar las tierras objeto de aquella decisión como “[...] territorio comunitario de las siguientes comunidades: Comunidad Los Andes Izacata, Comuna Jurídica Izacata, Comunidad Izacata Grande Sector N°1 y Comuna San Antonio [...]”; **ii)** denominar estas tierras como “Valle Hermosa Izacatas”; **iii)** la marginación de esta decisión en el “[...] protocolo de la escritura pública realizada en la Notaria Cuarta del cantón Otavalo el 17 de octubre de 2018 [...]”; y, **iv)** su inscripción en el Registro de la Propiedad del cantón Cayambe.¹¹

2. Competencia

⁸ Conforme consta en la [razón de audiencia](#) emitida por la Secretaría General de la Corte Constitucional.

⁹ Según consta en la escritura pública otorgada el 27 de mayo de 2019 en la Notaria 4 del cantón Otavalo, los límites son “al Norte Páramo Chico, comunidad San Antonio; al Sur, la frontera agrícola, páramo Izacatas, al Este el río Porotog (Hierbabuena); y, Oeste Izacata Grande”.

¹⁰ En ese momento las autoridades indígenas y representantes de las mencionadas comunas eran: Diego Pilca de la comunidad Izacata de los Andes; Gonzalo Ulcuango de la comuna Jurídica Izacata y Víctor Julio Farinango de la comunidad Izacata Grande.

¹¹ CCE, causa 5-19-EI, [acta de asamblea general](#) celebrada el 21 de septiembre de 2019, remitida por las comunidades Los Andes, Izacata e Izacata Grande de la parroquia de Cangahua, cantón Cayambe, provincia de Pichincha mediante [escrito](#) presentado el 17 julio de 2024, pág. 5.

14. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena de conformidad con lo previsto en los artículos 171 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), y 65 de la LOGJCC.

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la acción y pretensión de la comunidad accionante de la EI 1

15. La comunidad accionante de la EI 1 pretende que esta Corte acepte la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena y declare la vulneración de sus derechos al debido proceso en las garantías del derecho a la defensa, a contar con tiempo y medios adecuados para su defensa, a ser escuchado en igualdad de condiciones, a ser interrogado en presencia de un abogado o defensor público y a la asistencia gratuita de un traductor o intérprete, así como el principio de publicidad de los procesos (artículos 76, numeral 7, literales a), b), c), d), e) y f) de la CRE). En consecuencia, solicitan que esta Corte declare la “incompetencia” de las autoridades indígenas accionadas “al ser juez y parte” en el proceso de justicia indígena. Además, solicita que se prohíba al Registro de la Propiedad del cantón Cayambe la inscripción de la resolución impugnada.
16. En su demanda, la comunidad accionante de la EI 1 sostiene que 61 hectáreas del sector de Páramo Chico, que formarían parte de los predios adjudicados en la asamblea general de 17 de octubre de 2018, le pertenecerían pues:

[...] [e]n el año 1990, la totalidad de los predios expropiados esto es las 178 hectáreas expropiadas del 1985, entrega mediante adjudicación, a la comunidad la Libertad, de la parroquia de Cangahua, Cantón Cayambe, Provincia [sic] de Pichincha., [sic] en esta adjudicación incluyen además, las 61 hectáreas de tierras denominadas sector de Paramo [sic] Chico, tierras perteneciente a la Hacienda la Libertad, con fundamento en el que por derecho, ubicación geográfica, le pertenecía a los beneficiarios de la adjudicación, esto es la comuna la Libertad [...].¹²

17. Afirma que las autoridades indígenas accionadas omitieron notificar a las personas afectadas por la decisión de la asamblea general de 17 de octubre de 2018 y tampoco se les permitió ejercer su “[...] derecho a la defensa, ni la práctica de la prueba, en defensa de los derechos [...]”.¹³

3.2. Argumentos de la acción y pretensión de las comunidades accionantes de la EI 2

¹² Causa 7-20-EI, [demanda](#) de acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena, pág. 1.

¹³ *Ibid.*, p. 2.

18. Las comunidades accionantes de la EI 2 pretenden que esta Corte acepte la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena y declare la vulneración de sus derechos a la igualdad y no discriminación, a la posesión de tierras y territorios ancestrales y a obtener su adjudicación gratuita (artículos 11, numeral 2; y, 57, numeral 5 de la CRE). En consecuencia, solicitan que esta Corte deje sin efecto la resolución impugnada.
19. En cuanto al derecho a la posesión de tierras y territorios ancestrales y a obtener su adjudicación gratuita, sostienen que los territorios adjudicados por las autoridades indígenas accionadas son territorios de posesión ancestral y, por tanto, tienen carácter comunitario y no pueden fraccionarse en lotes individuales sin perder esa naturaleza. La división y adjudicación de los 134 lotes vulnera el carácter ancestral y comunitario de estos territorios. Aducen que estas tierras pertenecían al Pueblo Kayambi y eran administradas comunitariamente, pero fueron despojadas y transformadas en haciendas, lo que redujo a los ancestros a trabajadores y huasipungueros. Como consecuencia, surgieron ocho comunidades, de las cuales solo tres (Los Andes, Izacata e Izacata Grande) participaron en la resolución cuestionada, dejando excluidas a las comunidades Cochapamba, La Libertad, La Cordillera de los Andes, San José y Milagro.
20. En cuanto al derecho a la igualdad y no discriminación, señalan que las ocho comunidades son posesionarias ancestrales del territorio, pero solo tres de éstas (Los Andes, Izacata e Izacata Grande) participaron en la resolución y recibieron 134 lotes adjudicados, excluyendo de esta repartición a las otras cinco comunidades (Cochapamba, La Libertad, La Cordillera de los Andes, San José y Milagro). A su criterio, aquello vulneraría su derecho a la igualdad y no discriminación reconocido en la Constitución.

3.3. Audiencias de acción extraordinaria de protección de justicia indígena

3.3.1. Audiencia de la causa 7-20-EI

21. El 25 de junio de 2024, durante la audiencia pública de Pleno, los representantes de las autoridades indígenas accionadas sostuvieron:
 - 21.1. Las comunidades “Izacatas” han habitado en el territorio de Valle Hermoso desde antes del establecimiento de las haciendas en 1974, territorio que pertenecía al pueblo Kayambi. Por ello, señalan que son dueños ancestrales de ese territorio,

ya que desde los tiempos de los abuelos y de sus abuelos han venido cuidando y pastoreado esas tierras.¹⁴

21.2. La comunidad La Libertad no se encuentra dentro del territorio objeto de la resolución impugnada. Además, no forma parte del comité de páramo y tampoco es colindante con las tierras adjudicadas por las comunidades accionadas.¹⁵

21.3. Las tres comunidades indígenas accionadas pertenecen a este territorio y se han puesto de acuerdo para tomar la decisión de 25 de febrero de 2019, apegados a la Constitución y al Convenio 169 de la OIT.¹⁶ La decisión tenía como objetivo resolver un problema comunitario, ya que muchos jóvenes deseaban migrar a la ciudad o al extranjero. Para evitar que abandonen la tierra, se resolvió entregar terrenos destinados a la producción tanto a los jóvenes como a los adultos que carecen de tierras, garantizando así la soberanía alimentaria y la generación de fuentes de trabajo.¹⁷

21.4. La comunidad La Libertad no fue notificada porque no tiene relación con los terrenos de las comunidades indígenas accionadas. Además, la decisión se tomó con participación de las mujeres. Señalan que las tierras adjudicadas son necesarias para sembrar sus productos, garantizar la soberanía alimentaria de sus familias y abastecer a las grandes ciudades. Además, precisa que “no se ha tocado ni un solo árbol de la comuna la Libertad”.¹⁸

21.5. Señalan que la comuna La Libertad conocía sobre la decisión adoptada por la asamblea general de 17 de octubre de 2018. Sin embargo, la comunidad accionante presentó su demanda ante la Corte Constitucional un año después, fuera del tiempo que establece la LOGJCC. Añade que bastaría con una inspección al territorio para constatar que la decisión solo afecta a los territorios de las comunas “Izacatas”, por lo que no se debía convocar a la comuna La Libertad a la asamblea general de 17 de octubre de 2018. Además, la comunidad accionante no se presentó a la audiencia convocada por esta Corte, razón por la cual solicitan que se rechace la demanda de acción extraordinaria de protección.¹⁹

¹⁴ Fernando Farinango, presidente de la comunidad Izacata Grande sector 1 comparecencia en audiencia de Pleno de la Corte Constitucional realizada el 25 de junio de 2024.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Ricardo Lanchimba, presidente de la comunidad Izacata en comparecencia en audiencia de Pleno de la Corte Constitucional realizada el 25 de junio de 2024.

¹⁷ Luisa Salazar, integrante de la comunidad la comunidad Izacata en comparecencia en audiencia de Pleno de la Corte Constitucional realizada el 25 de junio de 2024.

¹⁸ Santiago Tipanluiza, presidente de la comunidad Izacata de Los Andes en comparecencia en audiencia de Pleno de la Corte Constitucional realizada el 25 de junio de 2024.

¹⁹ Mario Ruiz, abogado de las comunidades accionadas en comparecencia en audiencia de Pleno de la Corte Constitucional realizada el 25 de junio de 2024.

3.3.2 Audiencia de la causa 5-19-EI

22. El 30 de julio de 2024, durante la audiencia pública de Pleno, el representante de la comuna jurídica La Libertad manifestó lo siguiente:

22.1. La comuna jurídica La Libertad está ubicada en la parte alta del “páramo chico”, parroquia de Cangahua, cantón Cayambe, provincia de Pichincha. Sus miembros fueron trabajadores agrícolas de la Hacienda la Libertad. En 1971 se constituyó la comuna jurídica La Libertad, y en 1990 adquirió siete lotes de esta hacienda (178.35 hectáreas) a través del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización. Desde entonces realizaban sus actividades agrícolas en estos predios. Sin embargo, las comunidades accionadas incluyeron estos predios en la adjudicación realizada a través de la resolución impugnada, y destruyeron las construcciones y expulsaron a los comuneros de estas tierras.

22.2. Señalan que esta decisión fue adoptada sin que se haya convocado a la comuna jurídica La Libertad a la asamblea general de 17 de octubre de 2018. Por ello, señalan que se habría vulnerado sus derechos a la propiedad y posesión de estas tierras, así como su derecho al debido proceso.

22.3. Aducen que los estatutos de las comunidades accionadas no les habilitarían para realizar una asamblea general que resuelva la desmembración de las tierras que le pertenecen a otras comunidades vecinas. Por ello, consideran que la comunidad jurídica La Libertad, que en su momento fue la hacienda La Libertad, es la única que

[...] tiene derecho a este páramo chico. Las otras comunidades si bien es cierto son colindantes a la comunidad no tienen derecho. Ellos se sumaron a este petitorio ante la Corte Constitucional por solidaridad de lo que estaba ocurriendo por parte de las otras comunidades [...]. Cada comunidad tiene sus respectivos representantes que están reconocidos en el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Efectivamente, hay un conflicto específico entre la comunidad La Libertad con las tres comunidades de Izacata porque son prácticamente colindantes de la ex hacienda La Libertad con la ex hacienda Izacata [...].

22.4. Señalan que no ha existido un conflicto interno dentro de la comunidad jurídica La Libertad. Sin embargo, existe una inconformidad con su colindante que es la comunidad de Izacata, [...] Izacata grande sector 1 y la comunidad Los Andes de Izacata [...]”, pues estas comunidades deciden colocar a 134 personas en páramo chico, tierras que le pertenecen exclusivamente a la comunidad La Libertad.

- 22.5. Solicitan a esta Corte que se deje sin efecto la resolución de distribución de los lotes, y que se disponga la devolución del “páramo chico” a la comuna jurídica La Libertad.
23. En su intervención en la audiencia pública, la comunidad Cochapamba manifestó lo siguiente:
- 23.1. El “páramo chico” es históricamente un territorio ancestral comunitario que no podía ser objeto de adjudicación por parte de las comunidades accionadas.
- 23.2. Señala que en aquel proceso de adjudicación no se habrían considerado los derechos de las cinco comunidades accionantes de la EI 2.
- 23.3. Las comunidades accionantes informaron a esta Corte que no presentaron reclamos ante las autoridades de las comunidades indígenas accionadas, pues éste “[...] es un grupo muy violento que [les] había atacado con palos y tractores, habían destruido sus construcciones, y les habían amedrentado y no tuvieron esa posibilidad de presentar algún petitorio [...]”.

3.4. Argumentos de la autoridad indígena accionada

24. En su informe de descargo, las autoridades indígenas accionadas señalaron que los predios objeto de la resolución impugnada son conocidos como Valle Hermosa y no han pertenecido ni colindado con las comunidades accionantes de las EI 1 y EI 2. Además, esos territorios estarían en su posesión ancestral desde “[...] antes de que existan las haciendas [pues sus] antepasados utilizaban estas tierras, [las] defendieron de la usurpación de otras comunidades y luego [se las] heredaron [...]”,²⁰ por lo que las comunidades accionantes no tendrían vínculo geográfico, ancestral o cultural alguno con los predios en disputa.
25. Aducen que el 17 de octubre de 2018, ante la emigración de miembros de la comunidad y problemas sociales por falta de tierras productivas, las comunidades Izacata e Izacata Grande decidieron destinar esos terrenos a sus comuneros. Posteriormente, la comuna San Antonio les comunicó su intención de adherirse a aquella resolución, la cual fue reformada el 21 de septiembre de 2019 y declararon los predios en disputa como territorios comunitarios colectivos de “[...] las comunidades Izacatas y San Antonio [...]”.²¹

²⁰ CCE, causa 5-19-EI, [escrito](#) presentado el 17 julio de 2024 por las autoridades de las comunidades Los Andes, Izacata e Izacata Grande de la parroquia de Cangahua, cantón Cayambe, provincia de Pichincha, pág. 3.

²¹ *Ibid.*, p. 2.

26. Agregan que las comunidades accionantes de las EI 1 y EI 2 tenían conocimiento de la decisión, e inclusive “[...] pretendieron ingresar a la fuerza y con violencia en [esas] tierras encontrando siempre la ferrea [sic] oposición [...]”²² de sus comuneros.
27. Finalmente señalan que:

[...] los descendientes de los despojados, esclavos, huasipungueros y luego trabajadores de la Hacienda Izacata [son] precisamente quienes hoy conforma[n] las comunidades Izacatas y San Antonio, que pese a no tener escrituras emitidas por el Estado [han] ejercido [su] derecho de propiedad ancestral y que no [han] topado un árbol o piedra de las comunidades Cochapamba, La Libertad, Cordillera de los Andes, San José y Milagro; que durante varias generaciones [han] venido ocupando, cuidando y protegiendo estas tierras y que en la resolución del 22 de febrero de 2019 se deja sentado claramente que son predios comunitarios administrados en forma colectiva por [sus] comunidades [...].²³

4. Cuestión previa

28. La comunidad La Libertad, según consta en los párrafos 1 y 5 de esta sentencia, presentó dos demandas de acción extraordinaria de protección en contra de la resolución dictada el 25 de febrero de 2019 por las comunidades jurídicas accionadas. La primera, causa 5-19-EI, fue suscrita por Segundo Fermín Lanchimba Quinatoa, en calidad de presidente de la comunidad La Libertad, así como por Ricardo Ulcuango Farinango y Luis Aníbal Tutillo Acero, en calidad de presidentes y representantes legales de las comunidades Cochapamba, Cordillera de Los Andes, San José y Milagro, respectivamente. La segunda, causa 7-20-EI, fue suscrita exclusivamente por José Carlos Salazar Pilca, en calidad de presidente y representante legal de la comuna jurídica La Libertad.
29. Esta Corte advierte a la comuna jurídica La Libertad que debió coordinar adecuadamente entre sus autoridades a fin de establecer una estrategia de defensa técnica planificada para presentar una sola demanda que recoja todas las pretensiones.
30. Puesto que las demandas pertenecen a una misma comunidad y se refieren al mismo proceso de origen, la Corte realizará el análisis constitucional de las pretensiones contenidas en ambas acciones extraordinarias de protección en contra de decisiones de justicia indígena, que fueron acumuladas en la causa 7-20-EI.
31. Por otro lado, dadas las peculiaridades de este caso en cuanto a la pretensión de la demanda y el tipo de asunto tratado en la resolución impugnada esta Corte formula el

²² *Ibid.*, p. 3.

²³ CCE, causa 5-19-EI, [informe de descargo](#) presentado el 17 julio de 2024 por las autoridades de las comunidades Los Andes, Izacata e Izacata Grande de la parroquia de Cangahua, cantón Cayambe, provincia de Pichincha, pág. 4.

siguiente problema jurídico: **La resolución emitida por las autoridades indígenas accionadas ¿es objeto de acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de la justicia indígena y, por ende, la Corte Constitucional debe realizar un análisis de fondo en este caso?**

32. En este acápite la Corte sostendrá que la resolución impugnada no es objeto de la acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de justicia indígena, pues esa decisión se centra en la ejecución de una decisión emitida por las autoridades indígenas de las comunidades accionadas encaminada a la organización interna de estas comunidades, pues la asamblea general adoptó una decisión de carácter general sobre la lotización y adjudicación de tierras. Por tanto, en este caso no se trata de la resolución jurisdiccional de un conflicto interno que pueda ser conocida por la Corte Constitucional mediante esta acción.
33. Previo a resolver el fondo del asunto, es necesario determinar si la resolución impugnada constituye una decisión de autoridad indígena en ejercicio de funciones jurisdiccionales. Conforme al artículo 171 de la Constitución, esta acción procede únicamente para impugnar decisiones de autoridades indígenas en ejercicio de funciones jurisdiccionales. Al respecto, señala que

[...] Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales [...].²⁴

34. En el presente caso, esta Corte advierte las siguientes propiedades relevantes: **i)** las accionantes son comunidades colindantes a las comunidades Los Andes, Izacata e Izacata Grande de la parroquia de Cangahua, cantón Cayambe, provincia de Pichincha; **ii)** el objeto del reclamo se relaciona con una posible extralimitación en el ejercicio de la facultad jurisdiccional de las autoridades indígenas accionadas; **iii)** esta extralimitación podría haber vulnerado los derechos al debido proceso en las garantías del derecho a la defensa, a contar con tiempo y medios adecuados para su defensa, a ser escuchado en igualdad de condiciones, a ser interrogado en presencia de un

²⁴ En la misma línea, respecto al ámbito de la jurisdicción indígena, el artículo 343 del Código Orgánico de la Función Judicial prescribe que: “Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio o consuetudinario, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales. No se podrá alegar derecho propio o consuetudinario para justificar o dejar de sancionar la violación de derechos de las mujeres”.

abogado o defensor público y a la asistencia gratuita de un traductor o intérprete, así como el principio de publicidad de los procesos de las comunidades accionantes.

- 35.** En esa medida, la jurisprudencia de esta Corte ha centrado el análisis de los requisitos previstos en el artículo 171 de la Constitución en determinar si la resolución impugnada fue dictada por “**i**) una autoridad indígena que, en ejercicio de funciones jurisdiccionales, adoptó una **ii**) solución a un conflicto interno aplicando sus normas y procedimientos propios”.²⁵
- 36.** Respecto al primer requisito, relativo a la legitimidad de las autoridades indígenas accionadas, este Organismo considera que este análisis podría incidir en el examen de fondo del caso, puesto que las alegaciones del accionante se dirigen a cuestionar la competencia de la autoridad indígena. Así, para evitar que exista un pronunciamiento anticipado sobre el fondo, esta Corte en otros pronunciamientos ha optado por abordar el análisis de legitimidad y los asuntos de fondo en un solo problema jurídico.²⁶ Por ello, en primer lugar, se analizará la existencia o no de un conflicto interno. Si la Corte determina que la resolución impugnada es objeto de esta acción, se procederá al análisis de las cuestiones de fondo.
- 37.** En cuanto a la naturaleza del conflicto resuelto por las autoridades indígenas accionadas, este Organismo ha determinado que esta valoración parte de un análisis de la situación concreta. Por ello, debe determinarse si “[...] el acto emitido por la autoridad indígena resuolv[e] con carácter definitivo un conflicto interno puesto en su conocimiento [...]”.²⁷ Esta determinación es sustancial en esta acción, por cuanto, existen decisiones de diferente naturaleza dentro de una comunidad, pueblo o nacionalidad indígena. Sin embargo, con la finalidad de asegurar la autonomía en el ejercicio de su propio derecho e impedir la intervención innecesaria de la justicia ordinaria, únicamente aquellas decisiones que surgen en el marco de procesos de índole jurisdiccional pueden ser objeto de esta acción extraordinaria de protección.
- 38.** En el presente caso, conforme señaló la comuna jurídica La Libertad en su comparecencia a la audiencia convocada en la causa 5-19-EI, el asunto puesto en conocimiento de esta Corte se trataría de un conflicto entre la comuna jurídica La Libertad y las comunidades accionadas. Sin embargo, aquello no es materia de la resolución impugnada. Por el contrario, se observa que esta decisión no resuelve un conflicto originado de un caso específico denunciado o puesto en consideración para resolución de las autoridades indígenas respecto a la afectación al entramado de

²⁵ CCE, sentencia 5-18-EI/24, 12 de septiembre de 2024, párr. 42; ver también CCE, sentencia 2-14-EI/21, 27

de octubre de 2021, párr. 85.

²⁶ CCE, sentencias 3-17-EI/25, 5 de junio de 2025, párr. 57; 2-22-EI/25, 9 de enero de 2025, párr. 42.

²⁷ CCE, sentencia 2-19-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 19.

relaciones comunitarias, a la armonía y la paz de la comunidad, a la convivencia de sus miembros o a las relaciones entre sus integrantes, sino que ejecuta lo resuelto por la asamblea general celebrada el 17 de octubre de 2018 por las comunidades accionadas sobre un proceso de levantamiento topográfico y lotización de terrenos. Por ello, este es un acto de gobierno cuyo fin es dar cumplimiento a una decisión previa adoptada por la asamblea general de las comunidades accionadas. Así, lo resuelto el 25 de febrero de 2019 por las autoridades de las comunidades Izacata de los Andes, Jurídica Izacata e Izacata Grande no es un pronunciamiento sobre una controversia o conflicto comunitario alguno y, en consecuencia, no tiene carácter jurisdiccional.

- 39.** En esa línea, esta Corte ha sostenido que el hecho de que las autoridades de una comunidad, pueblo o nacionalidad indígena adopten una resolución no implica automáticamente que se trate de una decisión de naturaleza jurisdiccional que pueda ser objeto de control mediante esta garantía constitucional.²⁸ Al contrario, las autoridades indígenas, en ejercicio de las atribuciones conferidas por su derecho propio, pueden expedir actos de distinta naturaleza, que incluyen decisiones de gobierno y de gestión de los aspectos políticos, sociales, económicos, culturales y de otras índoles en sus comunidades, las cuales deben ser respetadas y acatadas en el marco de los principios de plurinacionalidad e interculturalidad que caracterizan al Estado ecuatoriano. Por el contrario, habilitar que esta garantía proceda respecto de toda decisión proveniente de una autoridad indígena, sin que en cada caso se verifique su naturaleza, puede resultar incompatible con el principio de autonomía de las decisiones de la justicia indígena reconocidas en el artículo 171 de la Constitución.
- 40.** En suma, no se advierte que la resolución impugnada provenga de un proceso interno de la comunidad que haya sido destinado a resolver un conflicto y que haya implicado la adopción de una decisión de justicia indígena mediante un proceso llevado bajo el propio derecho. Por tanto, la resolución impugnada no es susceptible de revisión a través de la presente garantía jurisdiccional, de conformidad con el artículo 65 de la LOGJCC.
- 41.** Finalmente, de los cargos presentados y de las alegaciones vertidas en las audiencias públicas convocadas por esta Magistratura, esta Corte advierte que posterior a la adopción de la decisión impugnada ha surgido la inconformidad por parte de las comunidades accionantes de las EI 1 y EI 2 y las comunidades indígenas accionadas, no obstante la acción extraordinaria de protección no constituye un medio de revisión de cualquier decisión de una autoridad indígena, sino únicamente de aquellas que la Constitución y la ley disponen. Por ello, esta Magistratura recuerda a las comunidades indígenas concernidas en la presente decisión que estos asuntos pueden ser resueltos con arreglo a su derecho propio. En consecuencia, esta decisión no limita el derecho

²⁸ CCE, sentencia 2-19-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 19.

de las comunidades accionantes de activar los mecanismos comunitarios de diálogo entre comunidades o de recurrir a niveles de organización mayores para la resolución de las cuestiones planteadas mediante esta acción extraordinaria de protección.

5. Decisión

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

- 1. Rechazar** las acciones extraordinarias de protección contra decisiones de la justicia indígena **7-20-EI** y **5-19-EI**.
2. Notifíquese y archívese.

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez; y, tres votos salvados de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alí Lozada Prado y Claudia Salgado Levy, el viernes 28 de noviembre de 2025, en la continuación de la sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 27 de noviembre de 2025; el juez constitucional Raúl Llasag Fernández no consigna su voto en virtud de la excusa presentada en la causa, la misma que fue aprobada en la sesión de la misma fecha.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL