

Quito, D.M., 05 de febrero de 2026

CASO 6-23-EI

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

SENTENCIA 6-23-EI/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección en contra de decisión de justicia indígena presentada por Manuel Enrique Quizhpe Sarango, en contra de la resolución emitida por la Asamblea Comunitaria de la comunidad Ilincho Ayllullakta del pueblo Kichwa Saraguro en la provincia de Loja, de 07 de mayo de 2023, mediante la cual se ordenó el cierre definitivo del establecimiento “Chino Bar”. La Corte encuentra que la decisión impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de juez competente ni en la garantía de trámite propio de cada procedimiento.

1. Antecedentes procesales

1.1. Antecedentes de la causa de origen

1. El 20 de febrero de 2022, Manuel Enrique Quizhpe Sarango (“**accionante**”) y el Consejo de Gobierno Comunitario (“**Consejo de Gobierno**”) de la comunidad de Ilincho Ayllullakta¹ se reunieron y establecieron acuerdos respecto al funcionamiento del establecimiento llamado “Chino Bar” (“**establecimiento**” o “**Chino Bar**”). Estos acuerdos se dieron tras las quejas y denuncias de personas de la comunidad, quienes indicaron que, a raíz del funcionamiento del establecimiento, existían peleas, basura y ruido en el sector, que afectaban la paz y armonía. En dicha reunión, el accionante accedió a poner cámaras de seguridad, establecer una puerta de emergencia e insonorizar el local en un plazo de 90 días.
2. El 24 de agosto de 2022, el Consejo de Gobierno se reunió nuevamente para evaluar el cumplimiento de los acuerdos pactados. En esta reunión, el accionante alegó que cumplió con la mayoría de los acuerdos, pero que la insonorización le llevaría más tiempo. De esta forma, solicitó que se le otorgue una prórroga de un mes, dado que la misma es costosa y estaba accediendo a un crédito para poder llevarla a cabo. Como resultado, se firmó un “Acta de Compromiso” mediante la cual se otorgó el plazo de un mes (hasta el 24 de septiembre de 2022) para que se lleve a cabo la insonorización. Adicionalmente, se indicó que “[s]i durante este tiempo no se ha ejecutado dicho

¹ De la revisión del expediente, se desprende que esta reunión inicial, que emanó de denuncias de las personas que viven cerca del establecimiento, también implicó a otros locales. Sin embargo, no se determina los nombres de los mismos.

trabajo, se procederá a coordinar con las instancias respectivas el cierre del funcionamiento del local”.

3. El 07 de mayo de 2023, la Asamblea Comunitaria de la comunidad de Ilincho Ayllullakta (“**Asamblea Comunitaria**”) emitió un “Acta Resolutiva” en la cual resolvió ordenar el cierre definitivo del establecimiento. De los recaudos procesales,² se desprende que el accionante y su familia asistieron y participaron en la reunión. Dicha disposición se adoptó luego de que el accionante incumpliera con su compromiso de realizar la adecuación técnica solicitada de insonorización del local.
4. El 24 de julio de 2023, el Acta Resolutiva fue reducida a escrito. Acto seguido, el 28 de julio de 2023, la Kapak (presidenta) de Ilincho Ayllullakta puso en conocimiento del alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Intercultural de Saraguro (“**GAD**”) la resolución y le solicitó que se dé cumplimiento a la misma, con el cierre definitivo e inmediato del establecimiento.
5. El 02 de agosto de 2023, el accionante fue notificado con la resolución escrita de la Asamblea Comunitaria.
6. El 15 de agosto de 2023, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena mediante la cual impugnó el Acta Resolutiva de 07 de mayo de 2023.
7. El 28 de agosto de 2023, el GAD emitió un oficio indicando que recibió el Acta Resolutiva enviada por la comunidad de Ilincho Ayllullakta y que previo a su cumplimiento, el GAD tenía la obligación de “someterla al escrutinio para verificar el cumplimiento de legalidad y constitucionalidad”. Así, identificó varios puntos que solicitó a la comunidad que aclare con respecto al procedimiento llevado a cabo por la comunidad, específicamente lo relacionado con las garantías del debido proceso.³ Indicó que “una vez se aclaren o subsanen las deficiencias señaladas, esta Alcaldía dará cumplimiento inmediato al contenido del Acta Resolutiva”.⁴
8. El 04 de abril de 2025, mediante Resolución SGDPN-SPRPN-2025-001-R, la Secretaría de Pueblos reconoció la personería jurídica de la comunidad de San Vicente,

² El 14 de febrero de 2024, la comunidad de Ilincho Ayllullakta envió el audio de la reunión de 07 de mayo de 2023 en la que se aprecia que el accionante asistió y participó en la misma.

³ El GAD indicó que, de la lectura de la resolución, a su criterio se habría identificado que el “procesado” no había asistido al proceso y cuestionó el cumplimiento de varias garantías del debido proceso como el derecho a la defensa, presentación de pruebas y juez competente, entre otras.

⁴ De la documentación aportada por la comunidad de Ilincho Ayllullakta y de la información aportada por el GAD, dicha entidad en la audiencia frente a este Organismo, ha continuado con su negativa de cumplir con lo dispuesto en el Acta Resolutiva. De igual manera, se desprende que el GAD emitió la licencia de funcionamiento del establecimiento para el siguiente año.

la cual, de acuerdo a lo alegado por el accionante en la audiencia, implicaría que el sector de la Concha, donde se encuentra el establecimiento, ya no pertenece a la comunidad de Ilincho Ayllullakta.

1.2. Antecedentes procesales en la Corte Constitucional

9. El 15 de diciembre de 2023, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁵ admitió a trámite la demanda presentada y solicitó documentación al Kapak (presidente) de la comunidad Ilincho Ayllullakta.
10. El 09 de febrero de 2024, José Luis Sarango Chalán, en su calidad de Kapak de Ilincho Ayllullakta, presentó su informe de descargo y varios documentos.⁶
11. El 23 de julio de 2025, la jueza ponente avocó conocimiento y solicitó información adicional sobre el caso a la comunidad Ilincho Ayllullakta.⁷
12. El 03 de diciembre de 2025, se llevó a cabo la audiencia pública del Pleno de la Corte Constitucional dentro de la causa 6-23-EI.⁸
13. El 08 de diciembre de 2025, el Kapak de la comunidad ingresó un escrito mediante el cual resumió sus argumentos presentados en la audiencia realizada por este Organismo.
14. El 11 de diciembre de 2025, el accionante ingresó a la Corte, mediante sistema SACC, la resolución SGDPN-SPRPN-2025-001-R de la Secretaría de Gestión y Desarrollo de Pueblos y Nacionalidades (“**Secretaría de Pueblos**”) de 04 de abril de 2025, que aprueba el estatuto y otorga personería jurídica a la comunidad “San Vicente” del

⁵ El Tribunal estuvo conformado por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, la ex jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y el ex juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

⁶ Constan tres anexos. El primero contiene: 1. Personería jurídica de la comunidad de Ilincho Ayllullakta, 2. Estatuto vigente, 3. Límite legal, 4. Ubicación del Chino Bar, 5. Certificación de límite urbano, 6. Ordenanza de límite urbano del 2015, 7. Acta de elección del Consejo de Gobierno Comunitario. El segundo contiene: 1. Registro de mingas y reuniones, 2. Pago del servicio de agua. El tercero contiene: 1. Notificaciones a la comparecencia. El cuarto contiene: 1. Acta de compromiso, y el quinto contiene: 1. Reunion_Chino_Bar_23-agosto_2022 (Audio) Reunion_Chino_Bar_07-mayo_2023 (Audio).

⁷ Específicamente, solicitó “a) Información sobre el cumplimiento por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Intercultural de Saraguro, de la decisión de justicia indígena emitida el 7 de mayo de 2023, por la asamblea comunitaria de la comunidad Ilincho Ayllullakta del pueblo Kichwa Saraguro.”

⁸ A la audiencia comparecieron: 1) En calidad de legitimado activo, el señor Manuel Enrique Quizhpe Sarango, a través de su abogado patrocinador Luis Fernando Sarango Macas; 2) En calidad de legitimado pasivo, el señor Jorge Luis Sarango Chalán, presidente de la Comunidad “Ilincho Ayllullakta”, con su abogado patrocinador Aquiles Hervas Parra; y, 3) En calidad de terceros con interés, los señores Segundo Abel Sarango Quizhpe y Darwin Patricio Piedra González, alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Intercultural de Saraguro, a través de sus abogados patrocinadores Patricio Piedra González y Lenin Vicente Padilla.

pueblo Kichwa Saraguro (“**comunidad San Vicente**”), y dispone registrar el Consejo de Gobierno provisional de la misma. Adicionalmente, el abogado del accionante indicó que “por situaciones de calamidad doméstica de los directivos de la comunidad San Vicente” no han emitido una copia del Acta de la Asamblea de 27 de agosto de 2025, mediante la cual la comunidad San Vicente habría tomado conocimiento del caso del establecimiento, por lo que solicitó una prórroga para entregar la documentación. Dicha prórroga de tres días fue concedida y notificada el 07 de enero de 2026. Hasta la fecha de la aprobación de la sentencia, el accionante no ha adjuntado la información mencionada.

2. Competencia

15. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de conformidad con los artículos 171 y 436 de la Constitución, en concordancia con el artículo 65 y siguientes de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

16. El accionante impugna la resolución de 07 de mayo de 2023 dictada por la Asamblea Comunitaria de la comunidad Ilincho Ayllullakta. Alega que la resolución vulneró sus derechos al debido proceso en las garantías de ser juzgado por un juez competente y consecuentemente a la seguridad jurídica, al trabajo y a la garantía al trámite propio de cada procedimiento. Asimismo, manifiesta que se vulneró el artículo 171 de la Constitución y que la resolución no cumple con los criterios establecidos en la sentencia 1-12-EI/21 de la Corte Constitucional. Solicita que se deje sin efecto la decisión impugnada y que se le indemnice por los daños y perjuicios causados.
17. El accionante sostiene que, a partir de la pandemia causada por el virus de COVID-19, decidió invertir en un emprendimiento familiar, que resultó en la apertura del establecimiento “Chino Bar” en su casa. Indicó que su sobrina, Nayra Belén Chalán Quizhpe, quien en ese entonces se desempeñaba como Kapak de la comunidad, “se ha dedicado a la ingrata tarea de perseguirme, a mí y a mi familia, y en esta oportunidad que ostenta la calidad para inducir a la comunidad” y ha buscado perjudicarlo, “quitando mi único medio de sustento” por problemas familiares relacionados con linderos y herencias.
18. De esta forma, sostiene que la decisión impugnada vulnera su derecho *al debido proceso en la garantía de juez competente* pues el establecimiento se encuentra fuera del ámbito territorial de la comunidad Ilincho Ayllullakta al estar en un área urbana, lo cual también vulneraría el artículo 171 de la Constitución. Asimismo, alega que

cuenta con los permisos correspondientes de las autoridades administrativas competentes del GAD. Es decir, la decisión adoptada por la Comunidad no fue emitida por una autoridad administrativa y/o judicial competente pues la Asamblea ostenta facultades jurisdiccionales, no administrativas.

19. Por otra parte, alega que esta falta de competencia habría causado la vulneración a sus **derechos al trabajo y a la seguridad jurídica**. Así sostiene que, su sobrina (quien era Kapak de la comunidad en ese entonces) “por problemas familiares que tienen que ver con linderos de las tierras que heredamos de mis difuntos padres, se ha dedicado a la ingrata tarea de perseguirme” y, en su calidad de Kapak ha “encontrado el momento oportuno para inducir a la comunidad” para que se dicte el Acta Resolutiva y “con ello tratar de perjudicarme quitando mi único medio de sustento violentando el derecho constitucional al trabajo, fuera de su ámbito territorial” ya que “mi domicilio y mi actividad la desarrollo en el sector urbano”. De igual forma, manifiesta que se vulneraría su derecho al trabajo “en razón de que por una retaliación personal se pretende privarme del derecho a desarrollar una actividad económica”. Asimismo, alega que “la autoridad indígena sabe y está consciente de que tiene competencia, solamente, dentro de su ámbito territorial y que mi actividad no ha causado ni causa un conflicto interno, por encontrarme ubicado en el sector urbano de la ciudad de Saraguro”.
20. Asimismo, señala que en el proceso no se observaron los “mínimos jurídicos” del proceso de Administración de Justicia Indígena el cual consiste, a su criterio, en “1.- La demanda o petición; 2.- El conocimiento de la petición por la Asamblea General; 3.- La investigación; 4.- La comparecencia pública de las partes ante la Asamblea General para llegar a un posible acuerdo; 5.- La resolución o sentencia; y, 6.- La ejecución de la resolución o sentencia”.
21. Finalmente, manifiesta que la resolución no cuenta con las características detalladas en la sentencia 1-12-EI/21 de la Corte Constitucional relacionadas con el conflicto interno, para que sea resuelto por la justicia indígena.
22. En la audiencia frente a este Organismo, el accionante reiteró los argumentos esgrimidos en su demanda. Sin embargo, informó que la situación jurídica de la comunidad ha cambiado. En este sentido, alegó que el sector denominado “La Concha”, donde se encuentra el establecimiento, ya no pertenece a la comunidad de Ilincho Ayllullakta desde el 04 de abril de 2025 debido a que, mediante Resolución SGDPN-SPRPN-2025-001-R, la Secretaría de Pueblos habría reconocido la personería jurídica de la comunidad de San Vicente. De igual forma, el accionante reconoció que en el sector de “la Concha” existen personas que prefirieron seguir perteneciendo a la comunidad de Ilincho Ayllullakta.

23. A su criterio, lo anterior significa que el “Chino Bar” ya no se encuentra bajo la jurisdicción de la comunidad de Ilincho Ayllullakta. Adicionalmente, anunció que, desde el 27 de agosto de 2025, se está gestionando con las autoridades de la comunidad, recientemente reconocida, el permiso para que el establecimiento pueda seguir en funcionamiento y confía en que las nuevas autoridades permitirán que el negocio continúe. En tal sentido, solicita que esto se tome en cuenta con respecto a la ejecución de la sentencia de la comunidad de Ilincho Ayllullakta.
24. Con respecto al proceso que culminó en la decisión de la Asamblea Comunitaria, reconoce que se dieron reuniones previas para llegar a acuerdos y que él asistió a las mismas. Sostiene que cumplió con los acuerdos, y que el seguimiento de su cumplimiento deberá coordinarse con la nueva comunidad. Finalmente, alega que la comunidad de Ilincho Ayllullakta no ha realizado la revisión del cumplimiento de las medidas.⁹
25. Sobre su argumento relacionado con la falta de competencia de la comunidad de Ilincho Ayllullakta, considera pertinente “aclarar” que el establecimiento sí se encuentra dentro del espacio de la comunidad, pero que “no necesariamente pertenece al área comunidad rural” sino que está en el área urbana. En tal virtud, se habrían gestionado los permisos con el GAD Municipal y el Ministerio de Turismo, entre otros. A su criterio, si no estuviese en esta área urbana, hubiese bastado para su funcionamiento el permiso de la comunidad. Sin embargo, al estar dentro del área urbana y además estar en el territorio de otra comunidad, las nuevas autoridades deberán ser quienes decidan si se permite o no que el establecimiento continúe.
26. Frente a la pregunta de si ha continuado o no funcionando el establecimiento, el accionante respondió afirmativamente. Indicó que no se cumplió con la resolución de la comunidad de Ilincho Ayllullakta porque la consideró “arbitraria” e insistió que emanó de una rencilla familiar en contra del accionante por un tema de herencias. Adicionalmente, al contar con los permisos del GAD y del Ministerio de Turismo, a su criterio, esto implicaba que el establecimiento podía seguir funcionando.
27. El accionante en su réplica deja sentado que existe una actuación de mala fe, por parte de la Comunidad, al alegar que no se cuenta con los permisos ya que los mismos se encuentran en el expediente. Aclara que las autoridades indígenas no siempre tienen una actuación “inmaculada” o “celestial” y que existe la posibilidad de que se den abusos de poder como se evidencia en este caso. Alega que esto se demuestra dado que los otros establecimientos que llegaron a acuerdos, cumplieron con los mismos y lograron seguir en funcionamiento.

⁹ El accionante no especificó desde cuándo estarían presuntamente cumplidas las medidas, ni desde qué fecha las autoridades de la comunidad no han realizado la revisión.

28. Finalmente, indica que para demostrar que no es parte de la comunidad de Ilincho Ayllullakta, sino que ahora pertenece a la nueva comunidad de San Vicente, presentará la documentación pertinente para demostrarlo y que el reconocimiento y la conformación de esta nueva comunidad por parte de la Secretaría de Pueblos no implica una “intromisión” por parte de ese ente estatal, tal como alegaron que ha sucedido en el Barrio de la Toglla.¹⁰

3.2. Argumentos de la comunidad de Ilincho Ayllullakta

29. El Kapak de la comunidad Ilincho Ayllullakta en su informe indicó lo siguiente:
30. Que “con el fin de vivir en un ambiente armónico comunitario” y en razón del derecho constitucional consagrado en el artículo 57 numeral 9 de la Constitución, la Asamblea Comunitaria se reunió el 07 de mayo de 2023 y tomó una decisión sobre el caso del establecimiento.
31. Rechaza la actuación del GAD el cual mediante oficio 0562-A-GADMIS de 26 de agosto de 2023 “incurre en graves actos de vulneración de Derechos Constitucionales al NO tener la capacidad Constitucional de revisar/observar/impugnar la sentencia comunitaria”. En dicho oficio, Segundo Luis Abel Sarango Quizhpe, en su calidad de alcalde del cantón Saraguro, se dirige a la Kapak de la comunidad de Ilincho Ayllullakta para señalar que:

He tomado nota del Acta Resolutiva, emitida por su autoridad, misma que previo a su cumplimiento, es de mi obligación someterla al escrutinio para verificar el cumplimiento de legalidad y constitucionalidad, de dicho procedimiento se desprende los siguientes hechos que me permito describir mismo que deben ser ampliados y aclarados, a efectos de no caer en nulidades u otras acciones que podrían encuadrarse en abuso del derecho y del poder [...].

32. Asimismo, indica que anexa varios documentos a su informe, pertinentes al caso, entre los cuales consta “3. [...] proceso de reglamentación a los emprendimientos individuales dentro de nuestra comunidad, en el año 2022, a donde el accionante acudió y se comprometió a acatar las resoluciones emitidas [...]”. Asimismo, señala que “Debido al incumplimiento reiterado del accionante, se realizaron comparecencias y se firmaron actas de compromiso como se detalla en los documentos”.

¹⁰ El argumento alude a la existencia de varias organizaciones indígenas que conviven en el mismo territorio.

33. Sostiene que el accionante estuvo presente en todas las comparecencias, acompañado de su hijo y esposa, y que, el día que se llevó a cabo la Asamblea y se llegó a una resolución, el accionante manifestó que aceptaría dicha resolución.
34. Alega que el proceso duró varios meses y se buscó coordinación interinstitucional para que el emprendimiento del accionante reúna las condiciones técnicas apropiadas, “aspecto que fue ignorado por el accionante”. De igual forma, arguye que el proceso desarrollado en la comunidad se ajusta a lo que prescribe el artículo 171 de la Constitución, y que el caso siguió el procedimiento de willachina, tapuykuna, chimbapurana, kimpichirina y paktachina.¹¹
35. Manifiesta que el derecho al trabajo está protegido siempre y cuando no esté por encima del bien colectivo. Así, con respecto a los locales, las denuncias personales y comunitarias dan cuenta de problemas colaterales de violencia, desórdenes en la vía pública y “degradación social que provoca este emprendimiento dentro de nuestra jurisdicción” que fueron agravantes para la decisión del cierre definitivo del establecimiento.
36. Así, solicita que se desechen de plano las pretensiones del accionante y que se repare a la comunidad de Ilincho Ayllullakta íntegramente los daños por la presentación de la demanda.
37. Por su lado, en la audiencia frente a este Organismo, la comunidad de Ilincho Ayllullakta realizó un recuento de los hechos relevantes del caso y reitera que no existió vulneración a los derechos invocados por el accionante.
38. Sobre la presunta falta de competencia, indica que la diferenciación entre urbano y rural no cabe puesto que las comunidades tienen un ámbito territorial en donde cohabitan estos dos espacios sin afectar su jurisdicción.
39. Con respecto al derecho al trabajo, manifiesta que las comunidades pueden controlar los temas de alcohol y drogas en sus espacios. Adicionalmente, alega que el accionante solamente tenía un permiso turístico mas no uno que se ajuste a los servicios que se daban en el local.
40. En relación con la seguridad jurídica, afirma que existen normas previas y jurisdicción indígena en los términos establecidos en la sentencia 1-12-EI/21, las mismas que fueron aplicadas por la comunidad, en tanto el establecimiento habría causado un conflicto que afectó a la armonía de la misma. Adicionalmente, insiste en que todavía tienen jurisdicción sobre el sector “la Concha” donde se encuentra el establecimiento,

¹¹ Ver párrafo 42 *infra*.

puesto que no todas las organizaciones indígenas pueden ejercer justicia indígena ni tienen jurisdicción, como es el caso con la nueva “asociación” que se ha conformado.

41. Alude que ha existido una actuación inconstitucional de parte del GAD dado que dicha entidad no tiene normativa para control de ruido y que, adicionalmente, su inactividad y su negativa a cumplir con la sentencia de la comunidad ha profundizado el conflicto comunitario. De igual forma, sobre la acusación de que no han realizado la revisión del cumplimiento de los acuerdos, considera que el GAD debería acatar las medidas dictadas en la resolución, para estimarla como cumplida.
42. Sobre el proceso llevado a cabo para la emisión de la resolución de 07 de mayo de 2023, alega que el mismo se basa en las fases de (i) *willachina* que implica poner en conocimiento de las autoridades; (ii) *tapuykuna* en el cual se hace la investigación sobre el caso, (iii) *chimbapurana* en el que se lleva a cabo el “careo” o diálogo entre las partes, (iv) *kimpichirina*, o el momento en el cual se decide la sanción y (v) *paktachina*, en el que se comprueba o da seguimiento al cumplimiento de la sentencia.
43. Señala que en el expediente que reposa en la Corte Constitucional se encuentran los audios de las reuniones del Consejo de Gobierno—órgano que tomó conocimiento de las denuncias iniciales—y de la Asamblea Comunitaria, donde se puede apreciar que se cumplió con el procedimiento establecido por la comunidad.
44. En su réplica, la comunidad invocó el principio de congruencia y notó que el accionante ha introducido nuevos argumentos y ha cambiado su demanda inicial en la audiencia.
45. De igual forma, reitera que el actuar del GAD ha afectado el ejercicio de los derechos colectivos. Acusa que ha actuado de mala fe dado que conocía de la sentencia, lo que se demuestra en el oficio sumillado por el alcalde. Adicionalmente, alega que el GAD no tiene competencia para hacer un control de constitucionalidad o legalidad de la resolución de la comunidad, sino que le corresponde, simplemente, acatar lo que en la misma se disponía. Por lo anterior, solicita que, para la lectura de la sentencia de este caso frente a la comunidad— que se debe hacer por disposición del artículo 66 numeral 13 de la LOGJCC—se convoque al alcalde.
46. Asimismo, menciona la sentencia en el caso de la comunidad de la Toglla (1779-18-EP/21) de la Corte Constitucional para referenciar a dicha comunidad, en la que, a su criterio, se habría generado una división en la comunidad dado que las entidades estatales habrían reconocido una personería jurídica que no cabía para atender intereses inmobiliarios. Alega que, en el caso de la comunidad de Ilincho Ayllullakta, la Secretaría de Pueblos tiene la competencia de otorgar personería jurídica a comunidades, pero que lo anterior no debe invadir la territorialidad jurisdiccional, peor

aún como maniobra para vulnerar la garantía del *non bis in idem*. Por lo tanto, argumenta que la nueva comunidad no podría decidir sobre algo que ya fue decidido previamente por la comunidad.

47. Sobre la acusación de que la decisión surge de una rencilla familiar, recuerda que la decisión no fue tomada de forma unilateral, sino que es el resultado de una Asamblea Comunitaria en donde la mayoría de sus integrantes se manifestaron por la decisión cuestionada.

3.3. Argumentos del GAD

48. Finalmente, en la audiencia, el GAD Municipal alegó que no ha recibido una notificación formal de la sentencia de la comunidad. Indicó que el oficio enviado por el alcalde mediante el cual reconoce que “ha tomado nota” de la resolución no configura un conocimiento formal ni tampoco una remisión al departamento jurídico de la Alcaldía. Así, indicó que dicha sumilla no implicó un conocimiento del caso por parte del GAD ni tampoco implicó que haya puesto en conocimiento del departamento jurídico para que se puedan llevar a cabo los trámites. Así, alegó desconocimiento de la resolución de la comunidad de Ilincho Ayllullakta. Por lo que, presume que la alcaldía fue notificada de forma verbal, pero al no haber ingresado formalmente no se tiene conocimiento oficial. Adicionalmente, el abogado que actuó en la audiencia afirmó que, en los tres meses que ha laborado ahí, no ha constatado que se haya ingresado un requerimiento de la comunidad a través del cual se mencione o insista en el cumplimiento de la sentencia de la comunidad.

4. Cuestiones previas

4.1. ¿La resolución impugnada constituye una decisión de autoridad indígena en ejercicio de funciones jurisdiccionales?

49. El primer inciso del artículo 171 de la Constitución prescribe que:

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

50. Por lo anterior y previo a continuar con la resolución de la causa, al igual que en otros pronunciamientos,¹² esta Corte debe verificar si concurren los requisitos dispuestos en el artículo 171 de la Constitución, a saber: i) si la decisión impugnada emanó de una autoridad indígena con legitimidad para resolver ii) un conflicto interno mediante la aplicación de tradiciones ancestrales y derecho propio. Solamente si la resolución impugnada cumple con los antedichos requisitos, es objeto de la presente garantía.
51. Con respecto al **primer requisito**, este Organismo reconoce que el análisis de la legitimidad de la autoridad indígena podría incidir en el examen del fondo del caso, puesto que parte de las alegaciones del accionante se dirigen a cuestionar la competencia de la autoridad indígena. De esta forma, y en línea con jurisprudencia anterior de este Organismo,¹³ para evitar un pronunciamiento previo sobre el fondo en la cuestión previa, se abordarán las dos cuestiones en un solo problema jurídico. Esto, en virtud de que se observa que un cargo de la demanda ataca la competencia de la autoridad indígena demandada.
52. En relación con el **segundo requisito**, este Organismo considera pertinente remitirse a lo establecido sobre el conflicto interno, de manera previa, en su jurisprudencia:

[...] para dilucidar que se trata de un conflicto en los términos del artículo 171 de la CRE se debe considerar que el caso cumpla con al menos uno de los 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.¹⁴

53. Sobre lo anterior, este Organismo ha indicado que, “la verificación de la existencia de un conflicto interno, por su parte, es—en esencia—un análisis casuístico”¹⁵ y que “de forma general se puede afirmar que toda decisión de una autoridad indígena que tiene relación directa con el ejercicio de su derecho a la autodeterminación y los demás derechos colectivos reconocidos a las comunidades indígenas, resuelve un conflicto interno [...]”.¹⁶

¹² Ver, CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párrs. 82- 113, sentencia 2-14-EI/21, 27 de octubre de 2021, párr. 79, 4-16-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párrs. 27 y 28 y sentencia 8-22-EI, 09 de mayo de 2024, párr. 30.

¹³ CCE, sentencia 2-22-EI/25, 09 de enero de 2025, párr. 42: “[...] Por ello y con la finalidad de evitar que se emita un pronunciamiento previo sobre el fondo en este acápite, resulta pertinente abordar ambas cuestiones en un problema jurídico; esto, siempre que se encuentre que los cargos de la demanda atacan la competencia de la autoridad indígena demandada. En ese sentido, el análisis de cuestión previa se limitará a verificar la existencia o no de un conflicto interno.” Véase también, sentencia 3-17-EI/25 de 05 de junio de 2025.

¹⁴ CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 108.

¹⁵ CCE, sentencia 2-19-EI/21, 15 de diciembre de 2021; párr. 20.

¹⁶ CCE, sentencia 2-14-EI/21, 17 de noviembre de 2021; párr. 89.

54. Este análisis casuístico debe valorar varios elementos, entre ellos, los que se han reconocido “como relativos a su libre determinación y autonomía, a su convivencia interna, o a sus formas de organización social”.¹⁷ Dichos elementos deben evaluarse conjuntamente con las pautas jurisprudenciales mencionadas en el párrafo 52 *supra*, ya que, tal como se ha configurado en la jurisprudencia de este Organismo, los casos sometidos a su análisis deben cumplir con al menos uno de los criterios para que se trate de un conflicto interno. No obstante, este Organismo ha señalado que tales criterios no constituyen un test de aplicación rígida que releve a la Corte de realizar un análisis casuístico, sino que configura una guía referencial para la valoración de los casos concretos.¹⁸
55. Tomando en cuenta lo anterior, este Organismo observa que la resolución de la comunidad Ilincho Ayllullakta cumple con los elementos (i), (ii) y (iii) del párrafo 52 *supra*. El conflicto suscitado por el funcionamiento del establecimiento “Chino Bar” dañó la armonía de la comunidad, ocasionó una afectación en la convivencia de sus miembros y afectó el entramado de las relaciones comunitarias. Lo anterior se demuestra por las denuncias iniciadas por los miembros de la comunidad que fueron inicialmente tramitadas por el Consejo de Gobierno y posteriormente, puestas en conocimiento de la Asamblea Comunitaria, la cual eventualmente tomó la decisión de ordenar el cierre del establecimiento. Dichas denuncias contenían quejas sobre la bulla, robos y violencia suscitada en el establecimiento y sus alrededores por lo que causaron preocupación, interrupción de la armonía y eventualmente se desarrolló en una afectación a la convivencia entre las personas de la comunidad y el accionante. En tal virtud, esta Corte considera que la decisión emanó de una situación que se configuró como conflicto interno y, por lo tanto, es objeto de la acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de justicia indígena, por lo que corresponde su análisis.¹⁹

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

56. La acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena tiene como objeto la protección de los derechos constitucionales de todas las personas que

¹⁷ CCE, sentencia 5-18-EI/24, 12 de septiembre de 2024, párr. 57.

¹⁸ *Ibid.*, “58. Es importante aclarar que los elementos que han sido adoptados por este Organismo para valorar la existencia o no de un conflicto interno, no pueden ser entendidos como un test a ser aplicado de manera estricta, ni pueden desplazar la obligación de la Corte de realizar un análisis casuístico. Estos elementos son guías referenciales que sirven para analizar, caso a caso, los hechos y las decisiones adoptadas por una autoridad indígena”.

¹⁹ De igual manera, la Corte considera importante aclarar que el análisis que se realiza en esta sección se limita a verificar que la naturaleza de la decisión permite el conocimiento de la misma a través de la garantía de la acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de la justicia indígena y no implica un pronunciamiento sobre la competencia de las autoridades indígenas para resolver o no un conflicto, cuestión que será abordada en el siguiente acápite.

están inconformes con la decisión de una autoridad indígena, en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales por violar derechos constitucionales. Asimismo, busca la protección de las mujeres que hayan sufrido discriminación por dicha condición dentro de estos procesos.²⁰

57. Este Organismo ha enfatizado que la Constitución reconoce y garantiza el derecho de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas a crear y aplicar su derecho propio o consuetudinario y que esto debe ser entendido dentro del reconocimiento del Estado ecuatoriano como plurinacional e intercultural. Así, “no se puede concebir al derecho indígena como una jurisdicción única debido a la existencia de una gran diversidad de comunidades, pueblos y nacionalidades, cada una con características e identidad propia, así como una cosmovisión especial”.²¹ Por eso, el análisis que se debe hacer sobre la justicia indígena no debe ser “uniforme, estandarizado y rígido, sino que amerita un examen individualizado del derecho propio que se discuta”.²²
58. En el caso objeto de este análisis, el accionante alega que el Acta Resolutiva de 07 de mayo de 2023, emitida por la Asamblea Comunitaria de la comunidad de Ilincho Ayllullakta vulnera sus derechos al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente y garantía de trámite propio de cada procedimiento, a la seguridad jurídica y al trabajo.
59. De forma general se desprende que el accionante alega que las autoridades de la comunidad de Ayllullakta son incompetentes para decidir sobre el funcionamiento del establecimiento dado que este: (i) se encuentra fuera del ámbito territorial de la comunidad por (a) ser parte del espacio urbano y no rural de la comunidad y, (b) porque, en la actualidad, es parte de la nueva comunidad de “San Vicente” y, (ii) cuenta con los permisos correspondientes de las autoridades administrativas competentes.
60. Asimismo, alega que, por lo anterior, se habría vulnerado su derecho al trabajo y a la seguridad jurídica puesto que su actividad no se lleva a cabo en el territorio de la comunidad. Dado que sus alegaciones están atadas a la falta de competencia de la Asamblea Comunitaria de Ilincho Ayllullakta para decidir sobre el funcionamiento del establecimiento, esta Corte plantea el siguiente problema jurídico: **¿La decisión de la comunidad de Ilincho Ayllullakta vulneró el derecho al debido proceso en la**

²⁰ LOGJCC, artículo 65.

²¹ CCE, sentencia 8-22-EI/24, 09 de mayo de 2024, párr. 25.

²² *Ibid.*, Adicionalmente, esta Corte considera importante recordar que, sobre la interculturalidad, se ha establecido lo siguiente: “33. La interculturalidad reconoce el entramado de relaciones que tienen lugar entre las diversas culturas y propicia su convivencia sobre la base de la igualdad sin descaracterizar los elementos que configuran su identidad. En tanto que, la plurinacionalidad reconoce, respeta y articula las diversas formas de organización social, política y jurídicas que deben coexistir, sin jerarquización, bajo un proyecto político común que es el Estado constitucional” en CCE, sentencia 134-13-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 33.

garantía de ser juzgado por un juez competente contenido en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución al haber resuelto sobre el funcionamiento del establecimiento “Chino Bar” sin tener competencia territorial?

61. Adicionalmente, el accionante alega que se habrían vulnerado sus derechos y en específico, su derecho al debido proceso en la garantía del trámite propio de cada procedimiento dado que no se ha seguido los mínimos del proceso indígena. Tomando en cuenta lo anterior, esta Corte formulará el segundo problema jurídico, en relación con derecho al debido proceso en la garantía del trámite propio de cada procedimiento: **¿La decisión de la comunidad de Ilincho Ayllullakta vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del trámite propio de cada procedimiento contenido en el artículo 76 numeral 3 al no seguir los pasos mínimos del proceso de justicia indígena?**
62. Con respecto al argumento de que la decisión de la Asamblea Comunitaria ha vulnerado su derecho al trabajo, dicha alegación se basa en que el accionante considera que el Acta resolutive fue resultado de un abuso de poder incitado por una rencilla familiar entre el accionante y su sobrina, quien ejercía como Kapak de la comunidad de Ilincho Ayllullakta cuando se tomó la decisión, este Organismo no se pronunciará sobre el mismo. Lo anterior, dado que carece de información y elementos que permitan entender cómo el derecho propio de la comunidad ha sido empleado por la autoridad indígena de manera abusiva tal que resulte en una vulneración de los derechos acusados, así, el accionante no ofreció ni en su demanda, ni durante la audiencia, elementos que permitan a este Organismo plantear un problema jurídico sobre la presunta afectación de este derecho, más allá de menciones a presuntos problemas personales.²³ Al igual que en otras ocasiones, esta Corte recuerda a las partes que: “la mera enunciación de transgresiones, de manera abstracta, no permite determinar la conculcación de derechos constitucionales” que permitan formular problemas jurídicos.²⁴

6. Resolución de los problemas jurídicos

- 6.1. ¿La decisión de la comunidad de Ilincho Ayllullakta vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente contenido en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución al haber resuelto sobre el funcionamiento del establecimiento “Chino Bar” sin tener competencia territorial?**

²³ Este Organismo ya se ha pronunciado en este sentido en la sentencia 5-18-EI/24 en la cual las accionantes argumentaron que se habría aplicado la justicia indígena de forma “violenta y arbitraria”.

²⁴ CCE, sentencia 1-12-EI, 17 de noviembre de 2021, párr. 77 y sentencia 5-18-EI/24, 12 de septiembre de 2024, párr. 73.

63. El artículo 76 de la Constitución reconoce que “en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el debido proceso”. Lo anterior viene acompañado de una lista de garantías entre las cuales se cuenta la garantía de ser juzgada o juzgado por un juez competente e imparcial.
64. La Corte se ha pronunciado en el sentido de que, en concordancia con el artículo 57 de la Constitución, las comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades indígenas tienen la potestad de practicar su derecho propio, con el límite impuesto por los derechos fundamentales, con autonomía “[...] en lo que atañe a los procedimientos de solución de sus conflictos internos, pero también establece que esta autonomía debe estar limitada por el derecho al debido proceso”.²⁵
65. Así, la Corte ha considerado que en los casos de justicia indígena “el derecho al debido proceso y sus garantías deben ser comprendidos en forma intercultural, es decir, discerniendo los elementos comunes y diferenciales entre la cultura mestiza y la cultura indígena a fin de brindarles igual consideración y respeto”,²⁶ lo anterior, en línea con el artículo 66.1 de la LOGJCC.²⁷ Esto implica adentrarse en la cultura del otro para, a partir de un **diálogo en igualdad** y reconociendo nuestras propias incompletitudes, comprender sus racionalidades, epistemologías, categorías e instituciones, abandonando así todo afán hegemónico. Por ello, la interpretación intercultural, no constituye una mera traducción de conceptos, buscando su análogo cultural; sino el descubrimiento de **equivalencias funcionales** a partir de un ejercicio de aprendizaje mutuo, colectivo e interactivo. La interculturalidad, por tanto, antes que una relación entre culturas, es un encuentro entre seres humanos y no humanos.
66. En este sentido, este Organismo ha dispuesto que, aunque el respeto al debido proceso constituye un límite a la autonomía normativa de las colectividades indígenas, el debido proceso y sus garantías deben ser interpretadas de forma intercultural. Así, para “[...] determinar si el derecho al debido proceso ha sido vulnerado, se ha de tener en cuenta que, en algunos casos, aquellas reglas de garantías podrían ser, en mayor o menor medida, incompatibles con las peculiaridades procedimentales propias de la cultura indígena”.²⁸ En consecuencia, el análisis de esta Corte no se concentrará en la

²⁵ CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 47.

²⁶ *Ibid.*, párr. 50.

²⁷ LOGJCC, art. 66.1: “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 [...]”.

²⁸ CCE, sentencia 1-11-EI/22 (Caso interpretación intercultural del derecho al debido proceso y sus garantías), 19 de enero de 2022, párr. 53. De igual forma, en la misma sentencia, la Corte estableció que: “44. Las garantías básicas del derecho al debido proceso, por su parte, son reglas constitucionales configuradoras de situaciones jurídicas necesarias para asegurar el referido derecho, es decir, para realizar el debido proceso en cuanto principio, bien o valor constitucional. Entre las **reglas de garantía** consagradas por el citado artículo 76 se encuentran, “por ejemplo, la garantía de no ser juzgado ni sancionado por un

transgresión formal de una garantía al debido proceso, comprendida desde la racionalidad occidental y el sistema jurídico ordinario; sino que apuntará su análisis a si se ha vulnerado el derecho al debido proceso como principio, [re]significado desde la racionalidad de la propia comunidad y su sistema de administración de justicia.²⁹

67. Así, el artículo 76 numeral 3 de la Constitución prescribe que “[...] Solo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente [...]”. De igual forma, el artículo 76 numeral 7 literal k) de la Constitución establece que una de las garantías del derecho a la defensa es ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente.
68. Adicionalmente, el artículo 171 de la Constitución, indica 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 [...]”.
69. Entonces, tal como se indicó en el párrafo 51 *supra*, corresponde analizar la legitimidad de la comunidad Ilincho Ayllullakta para emitir decisiones de justicia indígena, con el objeto de verificar si tenía competencia para tomar una decisión sobre el establecimiento del accionante. Lo anterior, debido a que el accionante cuestiona la competencia de la autoridad indígena de la comuna de Ilincho Ayllullakta para tomar una decisión sobre el funcionamiento del establecimiento.
70. Ahora, este Organismo ha indicado previamente que “se debe establecer la relación directa entre una comunidad, pueblo o nacionalidad y la autoridad indígena”.³⁰ Así, la Corte debe evidenciar si la decisión ha sido adoptada por la autoridad designada por

acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal; o la garantía de, en caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho se aplique la menos rigurosa, aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción”. Adicionalmente, en ese caso, la Corte indicó que “varios de los cargos dirigidos a la decisión impugnada se refieren a supuestas vulneraciones del debido proceso nacidas de la transgresión de algunas de sus **reglas de garantía**” (énfasis añadido); ver también CCE, sentencia 3-17-EI/25, 5 de junio de 2025, párr. 74.

²⁹ *Ibid.*, párr. 53: “En suma, en el contexto de la justicia indígena, es un imperativo constitucional el respeto al derecho debido proceso, entendido como principio, valor o bien jurídico; este constituye, entonces, un límite a la autonomía normativa de las colectividades indígenas. Mas, la interpretación de aquel derecho y, sobre todo, de las garantías de que está rodeado en virtud del artículo 76 de la Constitución ha de tener carácter intercultural, es decir, a la hora de determinar si el derecho al debido proceso ha sido vulnerado, se ha de tener en cuenta que, en algunos casos, aquellas reglas de garantías podrían ser, en mayor o menor medida, incompatibles con las peculiaridades procedimentales propias de la cultura indígena. Por lo que lo determinante para esta Corte será si el derecho al debido proceso se ha vulnerado o no en el presente caso, antes que si se ha transgredido o no formalmente alguna de las garantías de aquel derecho. A partir de esta pauta, se examinarán los cargos atinentes al derecho al debido proceso que se dirigen en contra de la decisión impugnada”.

³⁰ CCE, sentencia 1-15-EI/21, 13 de octubre de 2021, párr. 59 y sentencia 8-20-EI/24, 16 de mayo de 2024, párr. 40.

una comunidad, pueblo o nacionalidad, en uso de su derecho propio y sus prácticas ancestrales.

71. Así, esta Corte constata que la comunidad de Ilincho Ayllullakta se encuentra ubicada en la parroquia y cantón Saraguro en la provincia de Loja. Dicha comunidad considera que: “[...] por su naturaleza de ser una entidad histórica de raíces ancestrales, se registrará por los Derechos Colectivos de los pueblos indígenas y particularmente por las disposiciones constantes en los artículos 83, 84 y 191 de la Constitución Política (sic) del Ecuador, el Convenio No. 169 de la OIT y otros instrumentos jurídicos nacionales e internacionales que se expidieren en el futuro”.
72. La comunidad indica que sus organismos de gestión, dirección y administración son: a) la Asamblea General; b) El Consejo de Gobierno Comunitario; c) el Consejo de Taytakuna y Mamakuna, y; d) las Instituciones y suborganizaciones. Así, la Asamblea General “[...] legítimamente convocada es el máximo organismo de la comunidad, estará integrado por todos los miembros de las familias que viven en la comunidad.” Entre sus atribuciones se encuentran:
- a) Señalar y tomar decisiones sobre los lineamientos, políticas, principios y mandatos para el desarrollo, fortalecimiento y unidad de la comunidad;
- f) Conocer y resolver en última instancia las reclamaciones o conflictos suscitados entre los miembros de un sector de la comunidad y otros aspectos relacionados con el desarrollo de la comunidad (énfasis añadido).**
73. Con respecto a sus organismos administrativos, constan tres: i) la Asamblea General, ii) el Cabildo y, iii) las Comisiones Especiales. La Asamblea General es “la máxima autoridad en la Comunidad y se integrará por todos o la mayoría de los comuneros asistentes, hombres, mujeres, mayores de edad y cuyos nombres consten en el libro de registros”.³¹ Adicionalmente, el Reglamento Interno indica que “c) Las resoluciones, acuerdos y disposiciones de la Asamblea General son de carácter obligatorio para todos los comuneros”.
74. Sobre el Consejo de Gobierno Comunitario, se señala que “[...] es la instancia de gestión, dirección, administración y ejecución de todas las acciones de la comunidad y serán nombrados por la Asamblea General”. Dicho Consejo tiene, entre otras, las siguientes atribuciones:
- g) Conocer y resolver todos los conflictos producidos entre los comuneros, instituciones y suborganizaciones miembros de la comunidad, para lo cual podrá utilizar las costumbres, prácticas, procedimientos y sanciones propias de la comunidad;

³¹ Aunque en la resolución se indique que la decisión fue tomada por la “Asamblea Comunitaria” se refiere al órgano determinado por los estatutos como “Asamblea General”.

h) Procurar que exista paz, tranquilidad y armonía entre todos los miembros de la comunidad y del pueblo al que se pertenece;³²

75. En este sentido, esta Magistratura constata que la decisión impugnada en la presente garantía fue emitida por la Asamblea General la cual, de acuerdo con el Estatuto citado en el párrafo 72 *supra*, es el órgano que conoce y resuelve en última instancia las reclamaciones o conflictos suscitados en la comunidad, con firmas de su Kapak y su secretario. Por lo tanto, este Organismo considera que el primer requisito del artículo 171 de la Constitución se encuentra cumplido, en tanto que emanó de una autoridad indígena con legitimidad para resolver.
76. Ahora, sobre la competencia, este Organismo ya ha indicado que la misma adquiere una dimensión distinta a la competencia en el derecho ordinario, cuando se trata de una decisión de justicia indígena.³³ De igual forma, ha señalado que el artículo 171 de la Constitución reconoce que las autoridades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial.³⁴
77. En este sentido, el cargo del accionante tiene varios componentes. Por un lado, inicialmente en su demanda alegó que el establecimiento no se encontraba dentro del territorio de la comunidad, y, posteriormente, en la audiencia alegó que la autoridad de la comunidad de Ilincho Ayllullakta no era competente porque (a) el establecimiento se encuentra dentro del espacio urbano y no rural de la comunidad, (b) porque en la actualidad, el sector donde se encuentra el establecimiento pertenece a la comunidad de “San Vicente” recientemente reconocida, y porque (c) contaba con todos los permisos de las autoridades municipales y del Ministerio de Turismo, por lo que la comunidad no tenía competencia para ordenar el cierre del establecimiento.
78. Con respecto a lo alegado en la demanda, relacionado a la territorialidad, de los mapas adjuntados por la comunidad de Ilincho Ayllullakta, donde se demuestra tanto la delimitación de la comunidad como el lugar donde se encuentra el establecimiento del accionante, se desprende que el mismo está localizado dentro de los límites de la comunidad. Adicionalmente, en la audiencia frente a este Organismo, el mismo accionante aceptó que el establecimiento se encontraba dentro de los límites de la comunidad. Sin embargo, elevó el argumento de que su localización estaba en el área urbana de la misma, por lo que existiría una competencia disminuida en relación con las áreas rurales.

³² “Reglamento Interno”, Comunidad de Ilincho Ayllullakta.

³³ CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 121 y sentencia 3-17-EI/25, 05 de junio de 2025, párr. 92.

³⁴ CCE, sentencia 3-17-EI/25, 05 de junio de 2025, párr. 93.

79. La diferenciación que el accionante pretende realizar entre las áreas “rurales” y “urbanas” de la comunidad y la presunta afectación que esto podría tener en el ejercicio de la jurisdicción de la comunidad de Ilincho Ayllullakta no tiene asidero alguno en lo constitucional. El artículo 171 reconoce que las autoridades indígenas “ejercerán funciones jurisdiccionales con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial”.³⁵ La jurisdicción, por lo tanto, no se ve afectada o disminuida por ser ejercida en un área rural o urbana, **siendo indistinto para el efecto que el gobierno seccional haya categorizado como “urbano” o “rural” al uso del suelo que integra el territorio comunitario**. La jurisdicción indígena, por lo tanto, no se ve afectada o disminuida por ser ejercida en un área rural o urbana, por ser aquellas categorías ajenas a su facultad para administrar justicia y, por tanto, no limitarla en forma alguna.”

80. Este Organismo ya se ha pronunciado sobre el carácter urbano de un bien y la competencia de las comunidades indígenas para ejercer sus funciones jurisdiccionales. Así, ha estimado que, con base en los artículos 171 y 57.9 de la Constitución:

71. [...] el ámbito territorial en el cual las autoridades indígenas pueden ejercer facultades jurisdiccionales no se define en función de la calidad de urbanos o rurales de los predios, ni en función de la aceptación de la jurisdicción indígena por las partes, sino en función de los territorios que las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas han poseído de forma ancestral o que han sido habitualmente ocupados por dichas comunidades.

72. En este sentido, es necesario comprender que la noción “ámbito territorial” no se refiere a territorios geográficamente divididos o que coincidan necesariamente con la división política, sino que está vinculada a una relación entre una comunidad, pueblos o nacionalidades indígena y la autoridad indígena.³⁶

81. En este sentido, la comunidad de Ilincho Ayllullakta tenía competencia territorial para resolver sobre la falta de armonía o conflicto suscitado por el establecimiento, que se encuentra y opera dentro del territorio de la comunidad. De esta forma, la Corte también ha estimado que:

[...] cuando la autoridad indígena resuelve situaciones o conflictos internos, lo hace dentro de la esfera de su ámbito territorial, en el entendido de que dicho conflicto impacta directamente el espacio- no solo geográfico sino cultural y espiritual- en el que la comunidad como un todo desarrolla su vida, sus relaciones y, sobre todo, ejercita su derecho a la autodeterminación.³⁷

82. En cuanto al segundo argumento, el accionante alega que, en la actualidad, el establecimiento ya no estaría dentro de la competencia de la comunidad de Ilincho

³⁵ CCE, sentencia 3-17-EI/25, 05 de junio de 2025, párr. 92.

³⁶ CCE, sentencia 11-22-EI/24, 24 de octubre de 2024, párrs. 71 y 72.

³⁷ CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 108.

Ayllullakta debido a que, desde el 04 de abril de 2025, la Secretaría de Pueblos habría reconocido a la comunidad de San Vicente, la cual incluye en su territorio el sector de “la Concha” donde se encuentra el establecimiento.

- 83.** En este sentido, este Organismo considera que el reconocimiento o creación de una nueva comunidad no afecta la competencia que ostentaba en 2023 la comunidad de Ilincho Ayllullakta ya que el mismo accionante reconoció que su establecimiento se encontraba dentro del territorio de Ilincho. Asimismo, reitera que no le compete revisar o cuestionar la actuación de la Secretaría de Pueblos, la cual tiene entre sus competencias el otorgar personería jurídica a comunidades que así lo soliciten y cumplan con los requisitos. De igual forma, esta Corte resalta que tampoco puede pronunciarse sobre una presunta vulneración a un derecho basado en la conjetura de que la comunidad de San Vicente se pronuncie eventualmente sobre el funcionamiento del establecimiento.
- 84.** Ahora bien, con respecto al tercer argumento, el accionante alega que contaba con todos los permisos de las autoridades municipales y de turismo, por lo que la comunidad no tenía competencia para cerrar el establecimiento ya que era un tema administrativo y no jurisdiccional.
- 85.** Esta Corte ya ha expresado que el principio de interculturalidad:
- [...] reconoce el entramado de relaciones que tienen lugar entre las diversas culturas y propicia su convivencia sobre la base de la igualdad sin descaracterizar los elementos que configuran su identidad. En tanto que, la plurinacionalidad reconoce, respeta y articula las diversas formas de organización social, política y jurídicas que deben coexistir, sin jerarquización, bajo un proyecto político común que es el Estado constitucional.³⁸
- 86.** En este sentido, ha reconocido que la interacción del derecho propio y ordinario no siempre ha sido igualitaria y ha resultado en un desconocimiento, subordinación e incluso criminalización del ejercicio del derecho indígena.³⁹ Sin embargo, este Organismo también ha recalcado que los sistemas de derecho propio y ordinario no funcionan de forma aislada, “sino en una compleja interacción mutua”. Así, “para actuar en el marco de un Estado plurinacional e intercultural, la Constitución consagra un pluralismo jurídico igualitario, que implica una condición de ‘coexistencia, relación igualitaria y respetuosa entre diversos sistemas de derechos’[...].”⁴⁰ Esta coexistencia necesariamente debe estar atravesada por un diálogo intercultural entre los diversos actores, en los términos que se han establecido por esta Corte.

³⁸ CCE, sentencia 384-20-JH/25, 24 de julio de 2025, párr. 30.

³⁹ *Ibid.*, párr. 30.

⁴⁰ *Ibid.*, párr. 31.

87. Dicha convivencia se hace aún más notoria en casos como el que se encuentra bajo examen, donde coexisten los sistemas de derecho: por un lado, el derecho propio de la comunidad que fue utilizado a resolver el llaki causado por el funcionamiento del establecimiento y por otro, los permisos administrativos que dicho local debía obtener.
88. Sin embargo, esta Magistratura también toma nota de que, la decisión de la comunidad emanó de reuniones y acuerdos previos en los que el accionante se comprometió a realizar los cambios necesarios para que su establecimiento pueda seguir operando sin causar un llaki a la comunidad. El incumplimiento de dichos acuerdos es lo que dio lugar a la decisión de cierre del establecimiento, lo cual escapa de la discusión sobre si este contaba o no con los permisos administrativos, y, por lo tanto, tampoco se configura una presunta “tensión” entre la competencia administrativa de expender permisos de funcionamiento y el ejercicio jurisdiccional indígena.
89. En razón de lo expuesto en los párrafos anteriores, esta Magistratura rechaza el argumento ya que de acuerdo con la Constitución y la jurisprudencia constitucional, el derecho ordinario no se encuentra por encima del derecho propio ni viceversa.⁴¹ Los sistemas de derecho deben convivir y coexistir en condiciones iguales y se debe promover el diálogo intercultural entre los diversos actores y, por lo tanto, el hecho de que el establecimiento se encuentre en un área urbana y cuente con los permisos administrativos necesarios no disminuye ni subordina la competencia de la comunidad de Ilincho Ayllullakta para tomar una decisión jurisdiccional en su territorio. En este sentido, este Organismo reitera que, en este caso, la resolución de la comunidad no se ve atravesada por un tema de competencias municipales o ministeriales, sino que emana de un incumplimiento de compromisos entre el accionante y la comunidad cuyo objetivo era alcanzar la paz y la convivencia armónica.
90. Lo anterior no significa que la justicia indígena “anule” o “revoque” permisos estatales, ni que el Estado quede impedido de ejercer sus potestades de control administrativo conforme a sus competencias. Significa, más bien, que los órdenes normativos coexisten sin subordinación: el régimen administrativo habilita o condiciona el ejercicio de actividades frente al Estado, mientras que el derecho propio tutela bienes comunitarios vinculados a la autodeterminación y a la organización social interna, pudiendo disponer medidas destinadas a restablecer la armonía cuando se constata un conflicto interno. Frente a eventuales tensiones prácticas en la ejecución

⁴¹ CCE, sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021; párr. 86: “Para garantizar la igualdad que demanda el principio de interculturalidad, el análisis del derecho propio no debe pretender adecuar las tradiciones ancestrales y el derecho indígena a la lógica y a los procedimientos de la jurisdicción ordinaria o procurar una asimilación forzada porque ello implica la superposición del derecho ordinario hegemónico, así como un razonamiento etnocéntrico y monocultural. Igualmente se debe considerar que la interculturalidad en el plano jurídico demanda la creación de un diálogo entre la jurisdicción ordinaria y las diversas jurisdicciones indígenas con el objetivo de lograr coordinación, entendimiento y aprendizaje recíproco de sus particularidades.”

material de la decisión comunitaria, la respuesta constitucional exigible es la coordinación compatible con el principio de interculturalidad y mediante un diálogo intercultural.

91. De lo analizado esta Corte constata que la decisión de 07 de mayo de 2023 de la comunidad de Ilincho Ayllullakta: (i) se tomó por la autoridad con legitimidad para hacerlo, (ii) sobre un establecimiento que estaba dentro del territorio de la comunidad siendo la diferenciación entre lo “rural” y lo “urbano” un tema que no afecta la competencia de la comunidad y (iii) con respecto a un incumplimiento de parte del actor de compromisos previamente acordados, que causó un llaki en la comunidad. Por las consideraciones anteriores, esta Corte no encuentra la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de juez competente.

6.2. ¿La decisión de la comunidad de Ilincho Ayllullakta vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del trámite propio de cada procedimiento contenido en el artículo 76 numeral 3 al no seguir los pasos mínimos del proceso de justicia indígena?

92. Ahora bien, tomando en cuenta lo indicado en los párrafos 63 a 66 *supra* sobre el debido proceso en la justicia indígena y la obligación de la Corte de aplicar el principio de interculturalidad, este Organismo procederá a revisar si en el proceso seguido por la comunidad de Ilincho Ayllullakta vulneró el debido proceso en la garantía de trámite propio de cada procedimiento, tomando en cuenta la aplicación del derecho propio de la comunidad.
93. Adicional a lo ya señalado, esta Corte considera importante recordar que por derecho propio se entiende que las autoridades indígenas:

“observan y aplican principios, valores, normas, procedimientos y las tradiciones ancestrales de las comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades. Este derecho, por su componente intercultural, no es inmutable, sino que evoluciona, se adapta y se renueva”. 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.⁴²

94. El accionante afirma que no se observaron ‘mínimos jurídicos’ de la justicia indígena y, para sustentar su cargo, propone un esquema de seis etapas (petición, conocimiento

⁴² CCE, sentencia 1-15-EI/21 y acumulado, 13 de octubre de 2021, párr. 51, 52 y sentencia 4-16-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 37.

por la asamblea, investigación, comparecencia pública para acuerdo, resolución y ejecución).⁴³

95. En el caso, la comunidad explicó que su procedimiento se estructura en las fases de willachina, tapuykuna, chimbapurana, kimpichirina y paktachina. Por ello, para resolver el cargo, esta Corte verificará si dichas fases fueron desarrolladas en el trámite seguido en contra del accionante. De manera complementaria, la Corte observa que el esquema invocado por el accionante guarda correspondencias funcionales con estas fases (por ejemplo, denuncia/puesta en conocimiento, indagación, diálogo, decisión y seguimiento), de modo que lo decisivo no es la nomenclatura, sino la constatación de que el conflicto fue conocido por la autoridad comunitaria competente, tramitado conforme a su práctica, con intervención del accionante, y decidido por el órgano correspondiente.

95.1. Willachina: de acuerdo con lo relatado en la audiencia ante este organismo, en esta etapa, se pone en conocimiento de las autoridades el conflicto o problema. En el caso *sub judice*, y de la revisión de los documentos y audios que constan en el expediente, se comprueba que existieron denuncias de los vecinos de la comunidad sobre el ruido, peleas y basura en el sector donde se encontraban varios establecimientos, entre ellos el “Chino Bar”. Por lo tanto, esta Corte comprueba que la primera etapa se encuentra cumplida.

95.2. Tapuykuna: En relación con la etapa de la investigación,⁴⁴ de acuerdo al expediente constitucional, el tema de los establecimientos que causaban el llaki fue puesto en conocimiento del Consejo de Gobierno, entidad que inició un proceso para llegar a acuerdos que permitirían el funcionamiento de los locales y la conservación de la armonía de la comunidad. En este sentido, esta Corte considera que se cumplió con este paso.

95.3. Chimbapurana: Sobre la etapa del diálogo, esta Corte comprueba que esta se llevó a cabo en varias ocasiones. El 20 de febrero de 2022, el accionante asistió a una reunión con el Consejo de Gobierno, en la cual se llegó a varios acuerdos.

⁴³ En su demanda alega que no se observaron los mínimos jurídicos del proceso de Administración de Justicia Indígena el cual consiste en “1.- La demanda o petición; 2.- El conocimiento de la petición por la Asamblea General; 3.- La investigación; 4.- La comparecencia pública de las partes ante la Asamblea General para llegar a un posible acuerdo; 5.- La resolución o sentencia; y, 6.- La ejecución de la resolución o sentencia”. Demanda de acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de justicia indígena, foja 4.

⁴⁴ El Consejo de Gobierno, en su reunión de 23 de agosto de 2022, escuchó los testimonios de varias personas sobre lo que sucedía alrededor del establecimiento, e inclusive se hace alusión a videos tomados por una de las personas de la comunidad que se consideraba afectado. Adicionalmente, se escuchó la intervención del accionante. Por otro lado, en la reunión de la Asamblea General de 7 de mayo de 2023, se mencionó que se tomó en cuenta el informe del Consejo de Gobierno y otros testimonios de personas de la comunidad.

Adicionalmente, el 24 de agosto de 2022 se volvió a reunir con la misma entidad y obtuvo una prórroga de un mes para poder finalizar las adecuaciones necesarias. Finalmente, el 07 de mayo de 2023, el tema fue revisado por la Asamblea Comunitaria de Ilincho Ayllullakta. De los recaudos procesales, se comprueba que el accionante asistió y participó en dicha Asamblea.⁴⁵ En este sentido, esta Corte comprueba que existieron varios eventos en los cuales se llevó a cabo un diálogo o careo con el propósito de llegar a acuerdos y, posteriormente, determinar la sanción por el incumplimiento de los mismos.

95.4. Kimpichirina: Una vez reunida la Asamblea Comunitaria y tras haber escuchado a todos los participantes que desearon intervenir, esta resolvió que no se permitiría que el establecimiento “Chino Bar” pueda seguir funcionando.⁴⁶ Dicha decisión tuvo el carácter de definitiva. En este sentido, esta Magistratura observa que, también se cumplió con la etapa de la sanción.

95.5. Paktachina: Con respecto a la ejecución de la sentencia, este Organismo observa, tanto de los recaudos procesales como de lo expresado en la audiencia por las partes, que la resolución tomada por la Asamblea Comunitaria no se ha cumplido. Sin embargo, lo anterior no responde a una falta de actuación por parte de la comunidad de Ilincho Ayllullakta. El incumplimiento nace, por un lado, del accionante quien en la audiencia afirmó que no la habría cumplido por considerarla “arbitraria” y porque continúa teniendo los permisos administrativos de parte del GAD y del Ministerio de Turismo, y, por otro lado, por la actuación del GAD, el cual se rehusó a cumplirla debido a que, a su criterio, era obligación del GAD “someterla [la resolución] al escrutinio para verificar el cumplimiento de legalidad y constitucionalidad”. A pesar de lo anterior, en la audiencia frente a este Organismo, el GAD alegó no tener conocimiento “formal” de la resolución.

96. Por las consideraciones anteriores, esta Magistratura concluye que la comunidad de Ilincho Ayllullakta cumplió con el debido proceso en la garantía de trámite propio de

⁴⁵ El accionante intervino en la Asamblea General, tal como consta en la grabación de dicha reunión.

⁴⁶ El 07 de mayo de 2023, la Asamblea General discutió por 1:45:56 el caso del establecimiento. En la misma, se dio lectura al Acta Resolutiva y a los acuerdos llegados previamente. Varios asistentes participaron e indicaron su desacuerdo con que se permita que siga en funcionamiento el establecimiento, dado que los problemas, que fueron inicialmente identificados, seguían sucediendo. Varias personas expresaron también su preocupación por el expendio de alcohol y el impacto en la comunidad. De igual forma, el accionante también tomó la palabra y comentó sobre el proceso de insonorización e insistió en que estaba colaborando. Adicionalmente, aceptó la existencia de problemas cuando la gente sale a altas horas de la noche del establecimiento, pero advirtió que no era su responsabilidad. De igual forma, reiteró su compromiso de cumplir con lo que solicite el GAD o el Ministerio de Turismo. Después de que se agotó la discusión, se llamó a votación. El resultado final fue una decisión mayoritaria de cierre del establecimiento.

cada procedimiento, al aplicar el procedimiento de la comunidad para llegar a la resolución de 07 de mayo de 2023.

7. Consideraciones Adicionales

- 97.** Este Organismo estima pertinente realizar precisiones sobre coordinación entre las autoridades de las comunidades indígenas y las autoridades estatales para la ejecución de las decisiones de las primeras. De acuerdo con el artículo 171 de la Constitución “El Estado garantizará que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas”. En este sentido, esta Corte considera importante recordar tanto al accionante como al GAD sobre la obligatoriedad de cumplir con las decisiones de justicia indígena. El control de constitucionalidad de estas últimas recae, por mandato de la Constitución y la LOGJCC, en la Corte Constitucional, por lo que la actuación del GAD de pretender verificar la legalidad y constitucionalidad de las decisiones mencionadas no cabe. Para coordinar su respeto y cumplimiento, el GAD podría haber entablado un diálogo intercultural con la comunidad de Ilincho Ayllullakta, con las características que han sido explicitadas por esta Corte.
- 98.** Adicionalmente, este Organismo considera oportuno indicar que el GAD no puede alegar el desconocimiento de una decisión de justicia indígena, cuando existen pronunciamientos por escrito y enviados a la comunidad que emanaron del GAD y fueron firmados por el alcalde.
- 99.** Tampoco resulta compatible con ese deber constitucional, alegar desconocimiento “formal” cuando del expediente se desprende que la decisión fue reducida a escrito, remitida a la autoridad municipal y que incluso existieron comunicaciones oficiales del propio GAD que dan cuenta de conocimiento. Sin perjuicio de la importancia de que las comunidades comuniquen sus decisiones de forma oral o escrita, dependiendo de sus tradiciones, para facilitar su ejecución, el estándar constitucional aplicable a autoridades públicas no puede convertirse en una exigencia formalista que, en la práctica, permita neutralizar o diferir indefinidamente la eficacia de decisiones adoptadas por las comunidades indígenas en el marco del artículo 171.
- 100.** Al respecto, cabe anotar, que el desconocimiento por parte de las administraciones públicas y gobiernos seccionales, de las decisiones de la justicia indígena, resulta incompatible con el principio de interculturalidad, mermando así el carácter plurinacional e intercultural de nuestro Estado. En este sentido, la renuencia del GAD para colaborar con la ejecución de la resolución comunitaria -conforme es su deber constitucional (art. 171, CRE)-, evidencia las barreras estructurales que impiden materializar un tratamiento igualitario hacia las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades. De allí que, considerando que la interculturalidad no se agota

únicamente en el reconocimiento formal del pluralismo jurídico, resulta primordial profundizar en los procesos de cooperación y diálogo intercultural en el Estado y la justicia ordinaria, para permitir la convivencia en igualdad de las diversas culturas que integran nuestro país.

101. En este sentido, este Organismo reitera que la justicia indígena, plenamente reconocida en la Constitución, es un ejercicio jurisdiccional que puede resultar en resoluciones y sentencias con órdenes y medidas que deben ser cumplidas tanto por las partes del proceso como por otros actores involucrados. La impugnación de estas decisiones y el examen de si las mismas vulneran derechos constitucionales, es competencia exclusiva de la Corte Constitucional, mediante la acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de justicia indígena.

8. Decisión

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

- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de la justicia indígena **6-23-EI**.
- 2.** En atención a lo prescrito por el numeral 13 del artículo 66 de la Ley orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se dispone que:
 - 2.1.** Las Secretarías General y Técnica Jurisdiccional de esta Corte coordinen la traducción íntegra de esta sentencia al idioma kichwa.
 - 2.2.** La Secretaría General de esta Corte notifique un resumen de la presente sentencia de forma oral ante el accionante, la autoridad indígena y representante del GAD.
- 3.** 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 nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 05 de febrero de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL