



*Asesorías y Tutorías para la Investigación Científica en la Educación Puig-Salabarría S.C.
José María Pino Suárez 460-2 esq a Lerdo de Tejada, Toluca, Estado de México. 7223898475*

RFC: ATI120618V12

Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores.

<http://www.dilemascontemporaneoseducacionpoliticayvalores.com/>

Año: X

Número: Edición Especial.

Artículo no.:30

Período: Diciembre 2022.

TÍTULO: La justicia indígena en el Ecuador y las reformas de sus reglas por parte de las autoridades.

AUTORES:

1. Máster. Wilson Alfredo Cacpata Calle.
2. Abog. Thalía Rubí Mena Córdova.
3. Abog. Antonella Stefanía Gil Betancourt.

RESUMEN: La temática principal busca determinar si las autoridades de la justicia indígena deberían o no tener la facultad de consultarle a la Corte Constitucional la constitucionalidad o convencionalidad de una norma de derecho propio que pretenden aplicar en un caso concreto y sobre la cual la autoridad indígena advierte una posible inconstitucionalidad o convencionalidad. La metodología utilizada es la aplicación de entrevistas a diferentes personalidades. Se concluyó que el informe de leyes por parte de las autoridades indígenas podría darles la oportunidad de que la Constitución le otorgue a la justicia ordinaria para consultar la tramitación de un caso concreto.

PALABRAS CLAVES: informe de leyes, justicia indígena, derechos constitucionales y convencionales, autoridades indígenas.

TITLE: Indigenous justice in Ecuador and the reform of its rules by the authorities.

AUTHORS:

1. Master. Wilson Alfredo Cacpata Calle.
2. Atty. Thalía Rubí Mena Córdova.
3. Atty. Antonella Stefanía Gil Betancourt.

ABSTRACT: The main issue seeks to determine whether or not the indigenous justice authorities should have the power to consult the Constitutional Court on the constitutionality or conventionality of a rule of their own law that they intend to apply in a specific case and on which the indigenous authority warns a possible unconstitutionality or conventionality. The methodology used is the application of interviews to different personalities. It was concluded that the report of laws by the indigenous authorities could give them the opportunity that the Constitution grants the ordinary justice to consult the processing of a specific case.

KEY WORDS: report on laws, indigenous justice, constitutional and conventional rights, indigenous authorities.

INTRODUCCIÓN.

Al abordar el tema de consulta de norma, resulta imprescindible tratar previamente la figura de jurisdicción, cuyo origen surge del latín *ius-dicare*, que significa declaración de derecho; así se ha definido como “La potestad conferida por el Estado a determinados órganos para resolver, mediante la sentencia, las cuestiones litigiosas que le sean sometidas y hacer cumplir sus propias resoluciones; esto último como manifestación del imperio” (Perny, 2006, p. 56).

Dentro de este marco, en Ecuador, el Código Orgánico de la Función Judicial (en adelante COFJ) en su artículo 150 establece que la jurisdicción “consiste en la potestad pública de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, potestad que corresponde a las juezas y jueces establecidos por la Constitución y las leyes, y que se ejerce según las reglas de la competencia” (El Pleno de la Comisión Legislativa y de Fiscalización, 2015). Si bien, dicha definición es la más recurrente en las facultades de Derecho del país, es importante analizar que se enmarca únicamente en la potestad proporcionada a las y los juzgadores ordinarios por el propio ámbito de la norma.

Para tal efecto, ha de entenderse que los criterios doctrinarios y la norma jurídica han desarrollado de forma clara la conceptualización de jurisdicción como la potestad atribuible a juezas y jueces, según

la cual pueden juzgar y ejecutar lo juzgado. Empero, ante la existencia de diversos tipos de jurisdicción como la ordinaria, es evidente que dentro de aquella las y los juzgadores aplican normas que no siempre son constitucionales, de ahí que la propia Constitución de la República del Ecuador (en adelante CRE) ha previsto la figura de consulta de norma, misma que puede ser realizada de oficio o a petición de parte cuando la o el juzgador considere que una norma jurídica es inconstitucional o inconvencional, en cuyo caso debe suspender la tramitación de la causa para remitir la consulta a la Corte Constitucional, órgano que deberá resolver la constitucionalidad de la norma en un plazo máximo de 45 días (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008).

Aunado a esto, de acuerdo con el criterio de (Jara, 2011), la consulta de norma es la representación de la existencia del tipo de control constitucional a *posteriori* concreto, por el cual: [...] otorga a la Corte la facultad de decidir sobre la constitucionalidad de normas a las que los jueces consideren inconstitucionales en el curso de un proceso, debiendo —en este caso— suspender tal proceso hasta que la Corte Constitucional resuelva de forma general.

La Corte Constitucional del Ecuador (en adelante CCE) (Corte Constitucional del Ecuador, 2013), en su sentencia Nro. 036-13-SCN-CC explicó, que la consulta de norma tiene como finalidad garantizar “la supremacía de la Constitución de la República, como mecanismo de control de constitucionalidad concentrado que ejerce un solo órgano especializado, que en el Ecuador corresponde a la Corte Constitucional”.

De este modo, por la interpretación textual del artículo 428 de la CRE, solo las y los jueces pueden elevar a consulta determinada norma; es decir, solo aquellos ostentan la legitimación activa, misma que consiste en la facultad de promover e intervenir en un proceso concreto como actor, accionante o demandante del mismo (Real Academia Española, 2020). Lo expuesto anteriormente ha provocado que la consulta de norma sea utilizada exclusivamente por la justicia ordinaria, previo a que los jueces correspondientes emitan una resolución dentro de un caso concreto.

Empero, ha de tenerse en cuenta, que la evolución del Derecho y la propia CRE contempla otros tipos de jurisdicción, en las que también se aplican normas y en las cuales, además, las y los funcionarios o autoridades encargados, también podrían tener dudas sobre la constitucionalidad de aquellas; tal es el caso de la jurisdicción electoral, administrativa e indígena. Sobre esta ampliación de lo que tradicionalmente se ha considerado como jurisdicción, Ferrajoli (1997) sostiene: Un fenómeno común a todas las democracias avanzadas, que las aleja del modelo de estado paleoliberal, es la expansión creciente del papel de la jurisdicción. Se trata de un fenómeno que a su vez está conectado con la expansión del papel del derecho como técnica de regulación y de limitación de los poderes públicos, producida con el crecimiento de la complejidad de los actuales sistemas políticos y como consecuencia del paradigma del estado de derecho (p. 3).

Se hace necesario resaltar, con la finalidad de realizar una investigación que permita obtener resultados específicos y novedosos, la jurisdicción en la que se delimitará el presente trabajo es la indígena. En líneas generales, es importante mencionar, que en Ecuador la justicia indígena, y por lo tanto, las decisiones que de aquella se originan tienen como base la autodeterminación de un Estado plurinacional de acuerdo con lo prescrito en la Constitución de la República.

Dentro de ese mismo contexto, la aplicación de la justicia indígena se rige por sus funciones jurisdiccionales, aplicando su derecho propio y consuetudinario dentro de su ámbito territorial según lo reconocido en el artículo 171 de la CRE. De tal manera, la justicia indígena es “una forma de administración de justicia reconocida por la Constitución de la República del Ecuador (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008), la misma que busca regular y normar la vida social dentro de su determinado territorio” (Morán, 2019, p. 7).

En paralelo, las decisiones de las autoridades indígenas se encuentran sometidas a control constitucional a través de la acción extraordinaria de protección, así: Como la decisión no tiene, necesariamente, los elementos formales que se exigen de las sentencias y de la generalidad de

resoluciones con fuerza de sentencia, el legislador estableció una especial acción extraordinaria de protección, con reglas específicas que la diferencia de la acción extraordinaria de protección común, como que no se presenta ante las autoridades indígenas sino ante la Corte Constitucional directamente y su proposición no es necesariamente escrita, entre otras (García, 2001).

Por lo expuesto en líneas anteriores, el estado actual del problema radica en que ante la aplicación de una norma en un caso concreto, la o el juzgador puede advertir o tener una duda sobre su constitucionalidad o convencionalidad, y frente a ello, se ha previsto que pueda presentar una consulta de norma, a fin de que la CCE en uso del control concentrado se pronuncie al respecto; no obstante, existen otro tipo de procesos y procedimientos que no son dirigidos y sustanciados únicamente por juzgadoras y juzgadores, en los cuales las autoridades indígenas también aplican normas infra constitucionales; sin embargo, no se tiene previsto la presentación de consultas de norma.

Con base al anterior análisis, y considerando que sí existe un control constitucional, a través de la acción extraordinaria de protección, respecto a las decisiones ya adoptadas en jurisdicción indígena, el presente trabajo tiene como objetivo determinar si las autoridades de la justicia indígena deberían o no tener la facultad de consultarle a la CCE la constitucionalidad o convencionalidad de una norma de derecho propio que pretenden aplicar en un caso concreto y sobre la cual la autoridad indígena advierte un posible inconstitucionalidad o inconvencionalidad.

En consecuencia, la importancia de la presente investigación radica en el avance y los efectos que tiene el Derecho Constitucional en el país, por lo que el artículo científico que pretende realizarse contribuiría fuertemente a resguardar, a través del cumplimiento del objetivo indicado en el párrafo anterior, la supremacía de los derechos constitucionalmente reconocidos en Ecuador.

DESARROLLO.

Materiales y Métodos.

La modalidad de la investigación obedeció al paradigma mixto; de tal manera, la modalidad cualitativa permitió incluir en la presente investigación fundamentos teóricos respecto al tema en cuestión. A su vez, el enfoque cuantitativo se reflejó en la presentación de resultados a través de datos estadísticos producto de las encuestas realizadas.

Respecto a los tipos de investigación, se utilizó la documental, a través de la cual se buscó información contenida en documentos, revistas digitales, libros, sitios web, y otras fuentes bibliográficas tales como buscadores científicos, doctrina, gacetas, jurisprudencia, habiéndose seleccionado la de mayor importancia para la presente investigación; así también, se usó la investigación de campo, que permitió realizar entrevistas a un Magister en derecho Constitucional, a un abogado Especialista en Justicia Intercultural y acudir ante una autoridad de la jurisdicción indígena a fin de aplicarse también la técnica de entrevista, además mediante este tipo de investigación se recolectó el Estatuto de la Nacionalidad Tsa'chila.

Dentro de los métodos del nivel teórico del conocimiento, se aplicó el método analítico – sintético, mismo que posibilitó acudir a fuentes bibliográficas, como la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Código Orgánico de la Función Judicial, jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador y doctrina referente a la consulta de norma, la jurisdicción indígena, y el modelo de control constitucional en Ecuador; para posterior a ello, resumir la información más importante e incluirla al artículo científico.

De igual forma, se utilizó el método de Derecho Comparado, el cual permitió analizar el ordenamiento jurídico de Bolivia, con la finalidad de comparar la regulación de consulta de norma en aquel país y contrastarlo con lo que sucede en Ecuador. Mientras que en la aplicación del método inductivo, se pudo generalizar los criterios y conocimientos de la autoridad indígena, así como de especialistas en

el ámbito constitucional, y los resultados obtenidos en la realización de la encuesta en el cantón Santo Domingo, entendiéndose como una realidad común en el país.

La investigación respondió a un alcance exploratorio, ya que hasta el momento de su realización no existía ninguna investigación bajo la modalidad de artículo científico realizada en torno a la temática aquí presentada; de tal forma, en el trabajo en cuestión se abordó un concepto poco estudiado, lo que permitió establecer las bases para investigaciones posteriores por la relevancia del tema. De igual forma, el alcance de la investigación fue descriptivo, debido a que se analizó lo relacionado con la consulta de norma, la jurisdicción indígena y al modelo de control constitucional en Ecuador, así como su manifestación en el ordenamiento jurídico del país.

Sobre la técnica utilizada, se aplicó la entrevista con su correspondiente instrumento, guía de la entrevista. Estas estuvieron dirigidas a una autoridad de la justicia indígena, a un Especialista en Justicia Intercultural y a un Magíster en Derecho Constitucional.

Resultados.

Con relación a la técnica de investigación aplicada; es decir, la entrevista, a continuación, se presentan los resultados de la realización de las mismas.

Respecto a la entrevista realizada a la autoridad de justicia indígena de la nacionalidad Siekopai, quien define a la justicia indígena como un conjunto de normas basadas en valores y principios culturales propios, con procedimientos y prácticas propias que regulan la vida social en la comunidad y el territorio, destaca además, que para él es importante referirse en el término de justicias indígenas (en plural), considerando la diversidad de las mismas. A su vez, explica que el pluralismo jurídico, connatural a un Estado plurinacional, consiste en la coexistencia en un plano de igualdad de diversos sistemas jurídicos junto con el sistema jurídico ordinario, en un marco de derechos constitucionales interpretados en términos interculturales. Frente a si conoce que las decisiones de autoridades

indígenas están sometidas a control constitucional por parte de la CCE, menciona que sí, a través de la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.

En cuanto a si existe la posibilidad de que las autoridades indígenas en la resolución de un caso concreto puedan llegar a tener duda sobre la constitucionalidad o convencionalidad de alguna norma de derecho propio o consuetudinario que pretenden aplicar, manifiesta que sí y que un claro ejemplo de ello es el caso La Cocha. Referente a si considera que las autoridades de la justicia indígena deberían también poder consultarle a la CCE sobre la constitucionalidad y/o convencionalidad de una norma de derecho propio que pretende aplicar en un caso concreto, se muestra en total desacuerdo porque indica que ellos tienen su propia Ley y el consultar significaría que como cultura indígena no pueden tomar decisiones sobre sus costumbres y se los estaría limitando. A la par, ante el cuestionamiento de si la posibilidad de consulta de norma de las autoridades indígenas a la CCE sería una forma de garantizar los derechos constitucional y convencionalmente reconocidos en Ecuador, enfatiza en que no considera que sea necesario, ya que, la CRE los respalda y garantiza sus derechos y como el tiempo ha evolucionado, todos gozan de los mismos derechos.

En lo relativo a la entrevista formulada al Magister en Derecho Constitucional, quien explica que la justicia indígena ha sido ubicada en la Constitución en un capítulo perteneciente a la Función Judicial, dotándola de la posibilidad de que se garantice su ejercicio y precautelando su aplicación en los parámetros de una justicia simbólica; sobre la consulta de norma expresa, que a través de esta se garantiza el control del ordenamiento jurídico en su adecuación formal y material con la CRE, y en la práctica se vincula al control de constitucionalidad de las normas y la anulación de las mismas si no están conforme a la CRE, de ahí que al hablar sobre la importancia de dicha figura constitucional resalta que es atribuida principalmente a la supremacía constitucional.

Al cuestionarle si las autoridades de la justicia indígena deberían también poder presentar la consulta de norma ante la CCE, define dos posiciones; por un lado, cree pertinente que para casos concretos

se pueda optar por la consulta de norma; no obstante, indica que la consulta de norma hace referencia a las normas positivizadas en el ordenamiento jurídico, lo que podría causar un conflicto en los casos de nacionalidades, pueblos, comunidades y comunas que no tienen sus normas propias de forma escrita. En cuanto a si la posibilidad de consulta de norma de las autoridades indígenas a la CCE supone una forma de limitar la jurisdicción indígena, menciona que sí generaría límites, pero que a su vez, la idea de la consulta de norma es anular todo aquello que vaya en contra de derechos constitucionales, y que en todo caso, esta posibilidad definiría esa pequeña línea hacia una justicia más concreta. Con relación a si la consulta de norma de las autoridades de la justicia indígena a la CCE sería una forma de garantizar los derechos constitucional y convencionalmente reconocidos en Ecuador, su criterio es que sí por la naturaleza propia de tal figura; menciona también que deberían considerarse que la aplicación de la consulta de norma por parte de autoridades de la justicia indígena se dé únicamente en las comunidades donde existen estatutos.

De la entrevista efectuada al Especialista en Justicia Intercultural, inicia definiendo a la justicia indígena como un conjunto de normas, valores y principios culturales con procedimientos y prácticas propias, siempre fundados en una relación ancestral de los pueblos y nacionalidades. Así también explica, que la consulta de norma es un mecanismo constitucional mediante el cual las y los juzgadores al advertir la posible inconstitucionalidad o inconvencionalidad de una norma elevan la consulta sobre aquello a la CCE.

Ante la interrogante de si considera que las autoridades de la justicia indígena deberían poder consultarle a la CCE sobre la constitucionalidad y/o convencionalidad de una norma de derecho propio que pretenden aplicar en un caso concreto, explica que sería lógico y pertinente aquella posibilidad por cuanto existiría una actuación más razonada y enfocada en el marco constitucional. En cuanto a si considera que esta posibilidad podría ser una limitación a la jurisdicción indígena, reflexiona que sí; no obstante, ha de tenerse en cuenta que permitiría una actuación más pertinente de

las autoridades de la justicia indígena, por cuanto no se estaría actuando sobre cuestiones que podrían ser inconstitucionales o resolver sobre elementos que no son propios de un Estado de derechos; es decir, aunque se limitaría la actuación habría a la par un sustento de aquellas actuaciones, más aún en un Estado intercultural en el que debe predominar la seguridad jurídica y el respeto a la CRE.

En cuanto a la forma en la cual debería emplearse la figura de consulta de norma por parte de las autoridades de la justicia indígena, considera que deberían todas las nacionalidades, pueblos, comunas y comunidades poder hacer la consulta de norma, no únicamente las que tienen su derecho y costumbres recogidas en estatutos y reglamentos, por cuanto podría advertirse una posible discriminación.

Finalmente, puntualiza que de este tipo de investigaciones se deslinda incluso la importancia de que exista la normativa jurídica de cooperación entre la justicia indígena y la justicia ordinaria, porque en caso de que la consulta de norma realizada por autoridades indígenas a la CCE sea procedente, tal herramienta podría utilizarse de forma desmedida siendo sobre utilizada y llegando demasiadas consultas de norma a la CCE; por lo cual, deberían establecerse parámetros claros y adecuados con relación a la consulta de norma por parte de las autoridades de justicia indígena, incluso como una forma de salvaguardar la naturaleza de la figura y que esta no sea aplicada según la conveniencia de la autoridades indígenas, precisamente por la falta de definición que existe entre los casos sometidos a justicia ordinaria y a la justicia indígena.

Mediante la investigación de campo se logró recopilar el Estatuto perteneciente a la Nacionalidad Tsa'chila, a fin de identificar un enunciado normativo que podría ser objeto de consulta de norma, que se presenta en la Tabla 1. Estatuto de Nacionalidad Tsa'chila.

ESTATUTO DE LA NACIONALIDAD TSA'CHILA		
Fecha de aprobación:	Comunas:	Enunciado normativo que podría someterse a consulta de norma:
08-07-2006	<ol style="list-style-type: none"> 1. Chiguilpe. 2. Cóngoma. 3. Colorados del Búa. 4. Naranjos. 5. Otongo Mapalí. 6. Peripa. 7. Poste. 8. Taguaza. 	<p>Art. 128.- Las infracciones que constituyen delitos de acción pública de instancia oficial, son competencia exclusiva de la justicia ordinaria; cuyo conocimiento, juzgamiento y sanción se hará aplicando en lo que fuere posible, el sistema jurídico de la nacionalidad; para lo cual el juez o tribunal nombrará un intérprete, con el propósito de cumplir con las garantías del debido proceso contenidas en los numerales 10, 11 y 12 del Art. 24 de la Constitución Política de la República y el Art. 10 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo; a fin de que al imponerse sanciones a un tsa'chi, previstas en la legislación ordinaria, se tenga en cuenta sus características económicas, sociales y culturales y se de preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento.</p> <p>Art. 155.- Los tsa'chilas, serán puestos a órdenes de jueces y tribunales de la justicia ordinaria, cuando hayan cometido delitos de acción pública de instancia oficial, o cuando desacaten o incumplan las resoluciones y sanciones impuestas por los órganos de gobierno de la nacionalidad, de acuerdo a este Estatuto. Los jueces están obligados a hacer cumplir las resoluciones y sanciones adoptadas por los órganos de gobierno de la nacionalidad, so pena de incurrir en prevaricato por dejar de hacer lo que mandan las normas jurídicas contenidas en este Estatuto.</p>

A través del método de derecho comparado y en aplicación a la investigación documental se plasma a continuación la forma en la cual la legislación boliviana ha incorporado su ordenamiento jurídico la consulta de Autoridades Indígena Originario Campesinas.

CONSULTA DE AUTORIDADES INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINAS EN BOLIVIA:					
Fecha	Objeto	Legitimidad	Procedimiento	Contenido de la consulta:	Declaración y efectos:
05-07-2012	Garantizar que las normas de la nación o pueblo indígena originario campesino guarden conformidad con los principios, valores y fines previstos en la Constitución Política del Estado.	Cualquier Autoridad Indígena Originaria Campesina que conozca el caso concreto.	La Comisión de Admisión, en el plazo de un día desde la recepción de la consulta, la remitirá a la Sala Especializada del Tribunal Constitucional Plurinacional. La declaración de la Sala se emitirá en el plazo de treinta días en idioma castellano y en el idioma de la Nación o Pueblo Indígena Originario Campesino que promovió la consulta, cuando corresponda.	<p>Cuando menos contendrá:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Datos de la Nación o Pueblo Indígena Originario Campesino, su ubicación geográfica y la identificación de la autoridad que efectúa la consulta. 2. Hechos y circunstancias que podrían ser objeto de aplicación de la norma consultada, refiriendo el carácter consuetudinario de la misma. 3. Autorización de los miembros de la institución política que representa cuando se trate de Órganos colectivos. 4. Explicación sobre la duda que se tenga sobre la constitucionalidad de la norma y su aplicación. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. El Tribunal Constitucional Plurinacional declarará la aplicabilidad o no de la norma consultada. 2. La declaración tendrá sólo carácter vinculante y obligatorio para las autoridades de la Nación o Pueblo Indígena Originario Campesino consultante.

Discusión.

El reconocimiento de la interculturalidad y plurinacionalidad que caracteriza a ciertos países de Latinoamérica ha sido el fundamento para la transformación del Derecho y de la sociedad. En Ecuador especialmente, ha originado el desarrollo y profundización en temáticas como la justicia intercultural, el respeto a las nacionalidades, pueblos, comunidades y comunas indígenas, y el fortalecimiento de la unidad nacional en la diversidad (Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador, 2008).

Dicho trabajo ha sido reforzado a través de la labor realizada por la Corte Constitucional, especialmente desde el año 2019, de ahí que no resulta extraño que uno de los entrevistados haya enfatizado la importancia de designar a la justicia indígena como justicias indígenas; esto teniendo como antecedente los propios pronunciamientos de la CCE (Corte Constitucional del Ecuador, 2021), a través de los cuales ha indicado que los principios de plurinacionalidad e interculturalidad tienen especial relevancia en relación con los derechos constitucionales, hasta el punto de que la propia Carta Fundamental establece un catálogo específico de derechos colectivos de estas nacionalidades, pueblos y comunidades, entre los cuales se halla el respeto a los sistemas de justicias indígenas.

La última puntualización realizada por la CCE al referirse a “sistemas de justicias indígenas” se da porque ha de entenderse que los colectivos indígenas están compuestos por comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de ahí que la forma de impartir la justicia, sus autoridades y procedimientos, pueden variar entre ellas por el mismo hecho de que sus costumbres y su cosmovisión son distintas; es decir, la misma diversidad reconocida en la CRE da paso a que la denominación de justicias indígenas sea la más apropiada, teniendo en cuenta además, que de acuerdo con el medio de comunicación El Universo (2019), en Ecuador coexisten 14 nacionalidades y 18 pueblos indígenas; entonces queda claro, que todas estas nacionalidades, pueblos, comunidades y comunas pueden impartir justicia en sus correspondientes jurisdicciones, de acuerdo con su derecho propio y ancestral, esto por ser un derecho colectivo de tales grupos conforme el artículo 57, numeral 10 de la CRE, pero

adicionalmente (como fue manifestado por uno de los entrevistados), por el reconocimiento que la Constitución otorga al ejercicio de las funciones jurisdiccionales de las autoridades indígenas.

A manera de recapitular lo mencionado por los entrevistados, se pueden identificar puntos de concordancia; entre ellos, que las justicias indígenas, en su ejercicio obedecen a principios, valores y normas propias, estrechamente ligadas con la identidad de cada nacionalidad, pueblo, comunidad y comuna; por lo tanto, todo proceso llevado a cabo en la jurisdicción indígena tiene directa relación con sus raíces, costumbres y tradiciones; no obstante, los entrevistados unánimemente reconocen que aun cuando el Estado ecuatoriano les otorga especial reconocimiento y protección, las decisiones de autoridades de las justicias indígenas también están sujetas a control constitucional mediante la acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de autoridad indígena.

Dicho control tiene como sustento el primero de los dos límites que el derecho ecuatoriano ha establecido para el ejercicio de la jurisdicción indígena, este es el contemplado en la CRE, según el cual, las actuaciones de las justicias indígenas no deben ser contrarias a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales (Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador, 2008). A su vez, la segunda limitante surge de la jurisprudencia contenida en la Sentencia No. 113-14-SEP-CC y emitida por la CCE (Corte Constitucional del Ecuador, 2014) correspondiente al caso La Cocha, donde se determinó “La jurisdicción y competencia para conocer, resolver y sancionar los casos que atenten contra la vida de toda persona, es facultad exclusiva y excluyente del sistema de Derecho Penal Ordinario”.

Simultáneamente, otro aspecto en el que los entrevistados coinciden es en la limitación que podrían suponer para la jurisdicción indígena la posibilidad de que sus autoridades puedan elevar consultas a las Corte Constitucional del Ecuador; sin embargo, es necesario destacar que los entrevistados difieren en la connotación de tal limitación, por lo que este punto se abordará en las próximas líneas.

Ahora bien, así como existe afinidad en ciertos criterios vertidos por los entrevistados, también se identifican discrepancias con relación a los planteamientos realizados por los autores y en reflexiones propias de cada entrevistado:

Tabla 1. Discrepancias entre los entrevistados.

Entrevistado: Planteamiento:	Autoridad de Justicia Indígena	Magister en Derecho Constitucional	Especialista en Justicia Intercultural
Las autoridades indígenas deberían poder consultarle a la CCE sobre la constitucionalidad o convencionalidad de una norma de derecho propio que pretenden aplicar a un caso concreto.	Desacuerdo.	De acuerdo.	De acuerdo.
La consulta de norma de derecho propio de las autoridades indígenas a la CCE sería una forma de garantizar los derechos constitucional y convencionalmente reconocidos en Ecuador.	Desacuerdo.	De acuerdo.	De acuerdo.
La consulta de norma de derecho propio de las autoridades indígenas a la CCE, deberían poder realizarla todas las nacionalidades, pueblos, comunidades y comunas indígenas.	No aplica.	Desacuerdo.	De acuerdo.
La consulta de norma de derecho propio de las autoridades indígenas a la CCE, deberían poder realizarla solo las nacionalidades, pueblos, comunidades y comunas que han recogido su derecho en estatutos o reglamentos.	No aplica.	De acuerdo.	Desacuerdo.

Con relación al primer cuestionamiento, es importante resaltar, que la consulta de norma contemplada en el artículo 428 de la CRE tiene como finalidad garantizar que las normas que componen ordenamiento jurídico guarden conformidad con las disposiciones constitucionales y/o convencionales que se aspiren aplicar en un caso concreto. A decir de los entrevistados, que se muestran de acuerdo con la procedencia de la consulta de norma por parte de autoridades de las justicias indígenas a la CCE, esta posibilidad tendría como sustento la construcción de una justicia más concreta y pertinente. Asimismo, ha de tenerse en cuenta que dicha posibilidad permitiría el cumplimiento efectivo del control constitucional y convencional que le ha sido encomendado a la CCE.

Por otra parte, con la finalidad de construir argumentos en la realización de la presente investigación, cabe destacar, que la autoridad de la justicia indígena entrevistada no se encuentra de acuerdo con la procedencia de la consulta de norma por parte de autoridades de las justicias indígenas a la CCE, al tener la convicción de que aquello significaría: a) Limitar a las justicias indígenas, y b) Reconocer que las justicias indígenas no son capaces de tomar decisiones propias.

Frente a ello, debe considerarse que la consulta de norma requiere, en un primer momento, el análisis de quien sustancia el proceso, debido a que el constituyente expresamente estableció que es necesario que la o el juzgador “considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos” (Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador, 2008); por lo que en el caso de su procedencia en la esfera de la jurisdicción indígena, se realizaría según la consideración de la autoridad de justicia indígena por ser en quien recae la legitimidad activa, incluso cuando la consulta de norma se requiera a petición de parte, es quien sustancia el proceso la o el encargado de decidir si eleva o no la consulta a la CCE.

Resulta importante aclarar, que de acuerdo con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009) y con la jurisprudencia emitida por la

CCE, para la presentación de la consulta de norma es indispensable la existencia de duda razonable y motivada (Corte Constitucional del Ecuador, 2013a), duda que pueden presentarse en la sustanciación de cualquier proceso, incluso en los conocidos por las justicias indígenas, como ya lo corroboró la autoridad entrevistada.

Asociado a esto, en el resultado plasmado con relación al Estatuto de la Nacionalidad Tsa'chila, se identificó una norma cuya consulta podría realizarse en su momento por parte de la autoridad indígena, ya que mientras en la normativa mencionada se declina la competencia a favor de la justicia ordinaria para los casos de delitos de acción pública, sus autoridades han manifestado que ellos sí conocen tales procesos, así en una entrevista realizada a una autoridad indígena de la Comuna Otongo Mapalí y plasmada en una investigación previa, mencionó “Cuando el delito es cometido por comuneros, las medidas aplicables son la consejería, el reconocimiento de todos los daños ocasionados y la firma de un acta compromiso para labor comunitaria o devolución de los bienes”, lo que permite identificar que la seguridad jurídica podría encontrarse infringida.

Otro asunto a tratar tiene relación los dos últimos planteamientos (revisar Tabla 3), en los que existe divergencia entre los entrevistados respecto a si todas las nacionalidades, pueblos, comunidades y comunas indígenas deberían poder presentar la consulta de norma o si únicamente esta potestad deberían tenerla cuando su derecho propio se encuentre determinado en un reglamento o estatuto, quien en la presentación de su Amicus Curiae en el caso de la comunidad indígena Totoras, conocido por la CCE a través de una acción extraordinaria de protección contra la decisión de autoridad indígena, puntualiza sin hacer excepción alguna que:

[...] sería importante que la Corte Constitucional pueda abordar en su sentencia el hecho de que las autoridades de las justicias indígenas en Ecuador tienen también la posibilidad “de oficio o a petición de parte” de hacer uso de la acción de consulta de norma prevista en el Art. 428 de la Constitución, estableciendo los parámetros de su aplicación, a fin de coadyuvar al ejercicio de la jurisdicción

indígena, mediante el uso de la competencia de control concreto de constitucionalidad que tiene la Corte.

A consideración de los autores, si bien al momento de resolver sobre la constitucionalidad o convencionalidad de una norma, puede resultar de gran utilidad para la CCE la positivización del derecho propio de la nacionalidad, pueblo, comunidad y comuna en cuestión, la restricción sería una forma de desconocer las bases de las justicias indígenas, inclusive porque un reglamento o estatuto podría no llegar a contener todas las tradiciones ancestrales de un grupo indígena por la complejidad que reviste la jurisdicción indígena y porque como lo ha precisado la CCE (Corte Constitucional del Ecuador, 2021a): Este derecho, por su componente intercultural, no es inmutable, sino que evoluciona, se adapta y se renueva; sin embargo, mantiene su núcleo esencial y es la aplicación del derecho propio sobre la base de los valores y la cosmovisión particular de las comunidades indígenas. La Corte ha establecido que estas normas y prácticas ancestrales se reflejan en sus estatutos y en las actas de asamblea, y otras se manifiestan en prácticas sociales que les permiten organizarse y convivir.

De ahí que resulta trascendental haber incluido el ejemplo cercano de Bolivia (Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, 2015) en el apartado de resultados, dado que la posibilidad de consultas de autoridades indígena originaria campesinas sobre la aplicación de sus normas jurídicas a un caso concreto busca la armonía de aquellas con la Constitución, sin establecer restricciones y señalando los requisitos mínimos que debe contener la consulta, siendo oportuno indicar, que en Ecuador, la CCE (Corte Constitucional del Ecuador, 2013b) en su Sentencia No. 001-13-SCN-CC estableció los presupuestos mínimos que debería contener la consulta de norma, indicándose los siguientes:

- Identificación del enunciado normativo pertinente cuya constitucionalidad se consulta.
- Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos, y las circunstancias, motivos y razones por las cuales dichos principios resultarían infringidos.

- Explicación y fundamentación clara y precisa de la relevancia de la disposición normativa cuya constitucionalidad se consulta, respecto de la decisión definitiva de un caso concreto, o la imposibilidad de continuar con el procedimiento de aplicar dicho enunciado.

En retrospectiva, los argumentos a favor de la procedencia de la consulta de norma por parte de autoridades de las justicias indígenas pueden resumirse de la siguiente manera:

- a. Tanto la justicia ordinaria como las justicias indígenas se encuentran sujetas al control constitucional y convencional ejercido por la Corte Constitucional del Ecuador como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional, por lo que la limitante, que no necesariamente tiene una connotación negativa, ha existido desde la entrada en vigencia de la Constitución del 2008 y para la jurisdicción indígena está plasmada en el artículo 171 inciso primero.
- b. En aplicación del control concentrado de constitucionalidad, quienes administran justicia, pueden advertir sobre una posible inconstitucionalidad o inconventionalidad de una norma aplicable al caso concreto, y con ello activar la acción de consulta de norma / control concreto. Al mismo tiempo, le permite a la CCE cumplir con el principio de obligatoriedad de administrar justicia constitucional, según el cual, no se puede suspender ni denegar la administración de justicia por oscuridad o falta de norma jurídica (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009).
- c. La naturaleza colectiva del ejercicio de las funciones jurisdiccionales de las autoridades indígenas reconocida por la Constitución a la par de otros derechos colectivos específicos, busca también la autonomía interna de los colectivos indígenas en la resolución de sus conflictos (Díaz & Antúnez, 2016), sin que el control de constitucionalidad y convencionalidad ejercido por la CCE suponga una amenaza a aquello, sino que más bien se traduce en un fortalecimiento de la diversidad nacional y de la justicia intercultural.

CONCLUSIONES.

A través de la investigación realizada se determinó que las autoridades de justicia indígena, ante la duda razonable sobre la constitucionalidad o convencionalidad de una norma de derecho propio que pretenden aplicar a un caso concreto, sí deberían tener expresamente la facultad de presentar una consulta de norma a la Corte Constitucional, debido a que este último órgano es el encargado de efectuar el control de constitucionalidad y convencionalidad con la finalidad de que las normas que componen el ordenamiento jurídico guarden armonía con lo dispuesto en la Constitución y en instrumentos internacionales de derechos humanos.

La consulta de norma es una garantía jurisdiccional que tiene como finalidad garantizar la supremacía de la Constitución y tutelar los derechos de quienes se encuentran inmersos en un proceso, evitando que en el caso concreto se apliquen normas inconstitucionales o inconvecionales, mientras que la jurisdicción indígena consiste en una forma de administrar justicia, reconocida constitucionalmente y que varía según la cosmovisión que caracteriza a cada comuna, comunidad, pueblo y nacionalidad.

Tras la aplicación de la técnica de entrevista se logró determinar, que si bien la consulta de norma por parte de autoridades de la justicia indígena a la Corte Constitucional puede concebirse como una limitante para el ejercicio de la jurisdicción indígena, su connotación no es negativa, por tener como fundamento el límite ya establecido en el artículo 171 de la Constitución, según el cual las costumbres y el derecho propio de las justicias indígenas no puede ser contrario a la Constitución y a los instrumentos internacionales de derechos humanos.

La procedencia expresa de la consulta de norma por parte de autoridades de la justicia indígena permitiría equiparar la oportunidad que la Constitución le otorga a las y los juzgadores de la justicia ordinaria para consultar cuando existe duda en la tramitación de un caso concreto, de tal forma se garantizaría efectivamente el goce de los derechos constitucionales y convencionales que son parte del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Finalmente, aunque hoy en día la forma en la cual la Corte Constitucional ejerce el control constitucional sobre decisiones de autoridades indígenas es a través de la acción extraordinaria de protección, la consulta de norma se presenta como una oportunidad para que dicho control pueda ejercerse de manera previa; es decir, antes de que la norma de derecho propio sea aplicada en un caso de jurisdicción indígena, permitiendo fortalecer la diversidad nacional, la justicia intercultural y propender al perfeccionamiento del derecho ecuatoriano, considerando que la justicia constitucional es el punto sincrónico entre la jurisdicción ordinaria, la jurisdicción indígena e inclusive otro tipo de jurisdicciones que se han desarrollado como resultado de la consolidación de un Estado de derechos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia. (2015). Código Procesal Constitucional. Gaceta Oficial de Bolivia 392NEC. <https://www.lexivox.org/norms/BO-L-N254.html>
2. Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República de Ecuador. Registro Oficial N. 449. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
3. Asamblea Nacional del Ecuador. (2009). Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2018). Registro Oficial Suplemento N. 52. https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_org2.pdf
4. Corte Constitucional del Ecuador. (2013). Sentencia Nro. 036-13-SCN-CC, 0047-11-CN. Corte Constitucional del Ecuador.
5. Corte Constitucional del Ecuador. (2013a). Sentencia No. 003-13-SCN-CC, 0046-11-CN. Corte Constitucional del Ecuador.
6. Corte Constitucional del Ecuador. (2013b). Sentencia Nro. 001-13-SCN-CC, 0535-12-CN. Corte Constitucional del Ecuador

7. Corte Constitucional del Ecuador. (2014). Sentencia No. 113-14-SEP-CC, 0731-10-EP. Corte Constitucional del Ecuador.
8. Corte Constitucional del Ecuador. (2021). Sentencia No. 112-14-JH/21, 112-14-JH. Corte Constitucional del Ecuador.
9. Corte Constitucional del Ecuador. (2021a). Sentencia No. 1-15-EI/21 y acumulado, 1-15-EI/21 y 1-16-EI. Corte Constitucional del Ecuador.
10. Díaz, E., & Antúnez, A. (2016). El conflicto de competencia en la justicia indígena del Ecuador. *Temas Socio-Jurídicos*, 35(70), 95-117.
11. El Pleno de la Comisión Legislativa y de Fiscalización. (2015). Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial Suplemento N. 544.
https://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/normativa/codigo_organico_fj.pdf
12. El Universo. (2019). Cuántas nacionalidades y pueblos indígenas hay en Ecuador. (sitio web El Universo). Obtenido de:
<https://www.eluniverso.com/noticias/2019/10/25/nota/7575452/cuantas-nacionalidades-pueblos-indigenas-hay-ecuador/>
13. Ferrajoli, L. (1997). Jurisdicción y democracia. *Jueces para la democracia*, (29), 3-9.
14. García, D. (2001). *Derecho procesal constitucional*. Bogotá: Temis
<https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=F-FYEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR1&dq=Pr%C3%A1ctica+Procesal+Constitucional.+&ots=SRBYGxuq0O&sig=WJ2me92Bkd8CESInSiqLtpvFPUI#v=onepage&q=Pr%C3%A1ctica%20Procesal%20Constitucional.&f=false> .
15. Jara, M. (2011). Constitucionalismo en Ecuador. *Foro Revista de Derecho*, (16), 162.
<https://www.proquest.com/openview/75b2a8822dafdb254f518d7f58f0f55d/1?pq-origsite=gscholar&cbl=27929>

16. Morán, N. (2019). La acción extraordinaria de protección en la administración de justicia indígena (Doctoral dissertation, Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra). <http://dspace.pucesi.edu.ec/bitstream/11010/549/1/SANTY%20TESIS%20FINAL.pdf>
17. Perny, J. (2006). La legitimidad que la Contraloría General de Cuentas se atribuye para iniciar la ejecución de procedimientos económicos coactivos en materia de cuentas. En H. Alsina, Fundamentos del Derecho procesal. (tesis de grado de la Universidad de San Carlos de Guatemala). http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_6303.pdf
18. Real Academia Española. (2020). legitimación activa. RAE. <https://dpej.rae.es/lema/legitimaci%C3%B3n-activa#:~:text=Proc.,parte%20demandada%20o%20recurrida%2C%20respectivamente>

DATOS DE LOS AUTORES.

- 1. Wilson Alfredo Cacpata Calle.** Magíster en Derecho Constitucional. Docente de la Universidad Regional Autónoma de Los Andes Santo Domingo, Ecuador. E-mail: us.wilsoncacpata@uniandes.edu.ec
- 2. Thalía Rubí Mena Córdova.** Abogada de los Tribunales de la República. Docente de la Universidad Regional Autónoma de Los Andes Santo Domingo, Ecuador. E-mail: ds.thaliarmc88@uniandes.edu.ec
- 3. Antonella Stefanía Gil Betancourt.** Abogada de los Tribunales de la República. Docente de la Universidad Regional Autónoma de Los Andes Santo Domingo, Ecuador. E-mail: ds.antonellasgb36@uniandes.edu.ec

RECIBIDO: 10 de septiembre del 2022.

APROBADO: 19 de octubre del 2022.