

Quito, D.M. 21 de diciembre de 2021

CASO No. 7-20-CN

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

SENTENCIA

Tema: Esta sentencia se pronuncia sobre la consulta de norma elevada por los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi sobre la constitucionalidad del artículo 201 del Código Orgánico Integral Penal dentro del proceso penal N°. 05334-2018-0014. La Corte Constitucional resuelve rechazar la acción al advertir que el fundamento de la misma no persigue cuestionar la constitucionalidad de la norma.

I. Antecedentes procesales

1. La Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi elevó a consulta la norma contenida en el artículo 201 del Código Orgánico Integral Penal¹ (“**COIP**”) con motivo de la apelación interpuesta, dentro del proceso penal signado con el N°. 05334-2018-00148, seguido en contra del señor Segundo Leonidas Iza Salazar, por el presunto delito de ocupación, uso ilegal de suelo y tráfico de tierras.
2. Mediante auto de 9 de julio de 2020, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformado por los jueces constitucionales Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce y Enrique Herrería Bonnet, admitió la consulta de norma.

II. Caso de origen que suscita la consulta de norma

2.1 Proceso civil de demarcación de linderos

¹ Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial N°. 180 de 10 de febrero de 2014. “*Artículo 201.- Ocupación, uso ilegal de suelo o tráfico de tierras. - La persona que para obtener provecho propio o de terceros, promueva u organice la ocupación o asentamiento ilegal en terrenos ajenos, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años. El máximo de la pena se impondrá a la persona que sin contar con las autorizaciones administrativas necesarias de fraccionamiento de un predio urbano o rural ofrezca en venta lotes o parcelas de terreno del predio y reciba del público, directa o indirectamente, dinero o cualquier otro bien de su patrimonio. Si se determina responsabilidad penal de la persona jurídica, será sancionada con la extinción y multa de cien a doscientos salarios básicos unificados del trabajador en general*”.

3. El 7 de mayo de 2014, la señora María Cristina Armas Tigasi inició un proceso especial de demarcación de linderos² en contra de los señores Rubén Umajinga, Cristina Vega, José Pilaguano Suatunce, Manuel Cuchiye, Pedro Ayala y Gonzalo Herrera³. Por sorteo, la competencia se radicó en la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Sigchos, provincia de Cotopaxi (“**Unidad Judicial**”) y el proceso fue signado con el N°. 0533420140215.
4. Mediante sentencia de 28 de septiembre de 2015, el juez de la Unidad Judicial aceptó la demanda⁴ y los accionados apelaron la decisión.
5. El 4 de abril de 2016, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

2.2 Proceso civil de reivindicación

6. El 26 de junio de 2015, la señora María Cristina Armas Tigasi inició un proceso civil de reivindicación en contra de los cónyuges Rafael Ayala Changoluiza y María Juliana Chicaiza⁵. Por sorteo, la competencia se radicó en la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Sigchos, provincia de Cotopaxi, (“**Unidad Judicial**”) y el proceso fue signado con el N°. 05334-2015-00169.
7. Mediante sentencia de 3 de octubre de 2016, el juez de la Unidad Judicial aceptó la demanda y ordenó la restitución del bien en el término de 30 días desde la ejecutoria de la sentencia. Los accionados apelaron.

² La señora María Cristina Armas Tigasi es propietaria de un lote de terreno denominado “Guasumbiní Chico” ubicado en la parroquia Chugchilán, cantón Sigchos, provincia de Cotopaxi. El 7 de mayo de 2014 propuso una demanda en contra de los accionantes porque precisó que, a pesar de que los límites del inmueble se encontraban establecidos en una escritura pública celebrada en 1988, inscrita en el Registro de la Propiedad, ingresaron en su terreno, destruyeron los linderos y colocaron postes, así como alambres. En consecuencia, inició un juicio civil de demarcación de linderos en contra de “*los señores RUBEN (sic) UMAJINGA, JOSE PILAGUANO SUATUNSE, CRISTINA VEGA, MANUEL CUCHIPE y PEDRO AYALA CHANGOLUISA; esto es, en el lindero SUR; mientras que, en el lindero Norte, demanda a GONZALO HERRERA, en su calidad de auto dirigente o Presidente de la Comuna Chinaló; Mientras que en el lindero ESTE, también se procederá a establecer el lidero (sic) correcto y se restablezca, tomando en cuenta los linderos y superficie que constan en el Título de propiedad*”.

³ Algunos de los demandados son parte de la Comunidad de Chinaló Alto y, adicionalmente, la propiedad también colinda con tierras que forman parte de dicha Comunidad. Por esa razón, se demandó al señor Gonzalo Herrera en su calidad de presidente de la Comunidad de Chinaló Alto a la fecha de los hechos.

⁴ El juez ordenó que “*JOSE (sic) MIGUEL AYALA VEGA, por sus propios derechos y como procurador común de los demás demandados, MANUEL CUCHIPE CHUSÍN y GONZALO HERERERA, en la calidad en la que han sido demandados, levanten y retiren las cercas que han plantado, de acuerdo al Informe pericial presentado por el perito Ing. Luis López, informe que no ha sido rebatido por los demandados. Se declara sin lugar las excepciones (sic) deducidas por los demandados*”.

⁵ La actora explicó que es la propietaria del inmueble “Guasumbiní Chico” y que los accionados impedían que ejerza su derecho de posesión, pues habrían ocupado ilegalmente “*13225.35 metros cuadrados por una parte y 10548.01 metros cuadrados por otra parte, cuyas dimensiones de las mencionadas cabidas están distribuidas en los linderos*”. En consecuencia, demandó la restitución inmediata del bien.

8. En sentencia de 5 de junio de 2017, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi rechazó la apelación y confirmó la sentencia subida en grado en su totalidad.
9. Por lo anterior, los accionados interpusieron recurso de casación, pero éste fue inadmitido mediante auto de 23 de octubre de 2017 por el conjuez de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.

2.3 Ocupación, uso ilegal de suelo o tráfico de tierras.

10. El señor Segundo Leonidas Iza Salazar, aduciendo ser una autoridad indígena, a saber, presidente del Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi (“**MICC**”) convocó, mediante un escrito de 14 de junio de 2017, a una audiencia comunitaria a la señora María Cristina Armas Tigasi. La misma tendría lugar en la Comunidad de Chinaló Alto. En su parte pertinente, indicó que:

*A esta audiencia comunitaria, solicitamos llevar las escrituras pertinentes del predio, pagos de impuestos prediales, registros de propiedad, planimetría y más documentos habilitantes como propietarios.*⁶

11. El 17 de junio de 2017, los hijos de María Cristina Armas Tigasi acudieron a la reunión en lugar de su madre, pues la señora es una adulta mayor. En la sesión, el señor Segundo Leonidas Iza Salazar les informó que, en su calidad de autoridad indígena con facultades jurisdiccionales, resolvió revocar las decisiones de la justicia ordinaria. En ese sentido, dispuso que quienes perdieron los juicios civiles ingresen de nuevo a los terrenos y saquen a los dueños por la fuerza.
12. El 30 de septiembre de 2017, el señor Segundo Leonidas Iza Salazar, a través de una resolución del MICC, declaró la nulidad de las sentencias emitidas dentro de los procesos N°. 05334-2014-0215 y N°. 05334-2015-00169 y determinó que las mismas eran inejecutables. Resolvió que los linderos conservarían su estado anterior, al ser considerados comunitarios. Dispuso que los miembros de la familia Armas “*quedan absolutamente prohibidos de ingresar, sembrar, o instalar cualquier objeto en las propiedades de los compañeros comuneros colindantes, de lo contrario, tomaremos medidas de acuerdo a la jurisdicción indígena*”, entre otros aspectos⁷. A esta audiencia no acudió la señora María Cristina Armas ni su familia.
13. El 3 de febrero de 2018, el señor Segundo Leonidas Iza Salazar emitió un documento denominado “Acta de Ejecución de Sentencia de Justicia Indígena”⁸, en la que precisó que “*se procede a ratificar los linderos naturales*”. En consecuencia,

⁶ Escrito del señor Segundo Leonidas Iza Salazar, expediente Corte Constitucional.

⁷ Fs. 103 y 104, expediente Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi.

⁸ Fs. 122, expediente Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi.

ingresó al inmueble, despojó a sus dueños, ordenó que quienes perdieron los juicios se apoderen del bien y procedió a colocar linderos.

14. En audiencia comunitaria de 14 de julio de 2018, la Comunidad de Chinaló Alto de la parroquia de Chugchilán, provincia del Cotopaxi, precisó que los miembros de la Comunidad *“lament[an] mucho y a la vez queremos ser claros que a raíz de que el señor Leonidas Iza Salazar se presentó en nuestra Comunidad surgieron estos problemas [entre comuneros y la señora María Cristina Armas] en razón de que por ayudar a un grupo de personas allegadas a él hemos tenido que soportar una serie de problemas”*⁹.
15. En la resolución anterior, la Comunidad de Chinaló Alto explicó que el señor Segundo Leonidas Iza Salazar acudió a la Comunidad y les ofreció su apoyo para lograr recuperar lotes de terreno que eran propiedad comunitaria, pero se encontraban en posesión de los señores Ayala Vega. A cambio, solicitó su apoyo para *“volver a quitar”* los predios que fueron objeto de los procesos judiciales. Añadieron que la Comunidad reconoce que la señora María Cristina Armas obtuvo sentencias favorables en los procesos de delimitación de linderos, así como de reivindicación. Precizaron que *“el señor Leonidas Iza debió ayudarles con pruebas o cualquier elemento válido [a los accionados] para los procesos no después que la Justicia Ordinaria ha dado la razón a la señora”*. Sin embargo, a pesar de que los procesos judiciales se encontraban ejecutoriados y de que la Comunidad no deseaba continuar con la enemistad entre los moradores, el señor Segundo Leonidas Iza Salazar *“nuevamente se entromete y les obliga [a comuneros] a que entren de nuevo a invadir la propiedad causando grave daño”*. Como consecuencia de lo anterior, indicaron que miembros de la Comunidad se encontraban inmersos en procesos penales. Asimismo, señalaron que *“jamás nos hemos reunido para elaborar la misma [la sentencia emitida el 3 de febrero de 2018 por el MICC]”*, por el contrario, aseguraron que el señor Segundo Leonidas Iza Salazar *“solo se dedicó a leer [la resolución]”* sin considerarlos para la decisión. Con fundamento en lo anterior, resolvieron respetar las decisiones de la justicia ordinaria, pedir a los señores Ayala Vega que devuelvan los terrenos de los que se apropiaron ilegalmente y decidieron que *“no permitiremos al señor Leonidas Iza su presencia peor aún venga con miembros de otras comunidades a tratar de convencernos e intimidarnos lo cual estaría violando nuestro territorio”*¹⁰.
16. El 9 de agosto de 2018, la Fiscalía General del Estado (“FGE”) inició una acción penal por el delito de incitación a discordia entre ciudadanos¹¹ en contra del señor Segundo Leonidas Iza Salazar, asimismo, en calidad de acusación particular, actuó la señora María Cristina Armas Tigasi y el señor Luis Marcelo Semanate Armas. Por sorteo, la competencia se radicó en la Unidad Multicompetente del cantón

⁹ Acta de la Comunidad de Chinaló Alto, Fs. 206, expediente Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi

¹⁰ *Ibid*, Fs. 206 y 207.

¹¹ COIP. Artículo 348.- *“Incitación a discordia entre ciudadanos. - La persona que promueva la discordia entre los ciudadanos, armando o incitando a armarse unos contra otros, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años”*.

Sigchos, provincia de Cotopaxi, (“**Unidad Judicial**”) y el proceso fue signado con el N°. 05334-2018-00148.

17. En la audiencia pública de 24 de octubre de 2018, el juez de la Unidad Judicial aceptó la reformulación de cargos en contra del acusado solicitada por la FGE. En ese sentido, se notificó al señor Segundo Leonidas Iza Salazar sobre la acusación por ocupación, uso ilegal de suelo y tráfico de tierras contenido en el artículo 201 del COIP. Posteriormente, la continuación de la causa fue asignada al Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi (“**Tribunal de Garantías**”).
18. Mediante sentencia de 27 de septiembre de 2019, el Tribunal de Garantías resolvió ratificar el estado de inocencia del señor Segundo Leonidas Iza Salazar¹². Ante esto, tanto la FGE como la acusación particular interpusieron recursos de apelación.
19. Los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi (“**Sala**”) suspendieron la tramitación del recurso de apelación interpuesto dentro del proceso penal N°. 05334-2018-00148 y solicitaron que la Corte Constitucional resuelva la constitucionalidad del artículo 201 del COIP.

III. Fundamentos de la consulta de norma

20. De conformidad con lo previsto en el artículo 428 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), los artículos 141, 142 y 143 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), en concordancia con el segundo inciso del artículo 4 del Código Orgánico de la Función Judicial y en los artículos 3 numeral 6, y 92 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional; la competencia para conocer y resolver la consulta de norma corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.
21. La Corte Constitucional en la sentencia N°. 001-13-SCN-CC, determinó que las consultas de constitucionalidad de norma deberán contener: **(i)** la identificación del enunciado normativo pertinente cuya constitucionalidad se consulta; **(ii)** la identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos, y las circunstancias, motivos y razones por las cuales dichos principios resultarían infringidos; y, **(iii)** la explicación y fundamentación clara y precisa de la relevancia de la disposición normativa cuya constitucionalidad se consulta, respecto

¹² El Tribunal de Garantías consideró, principalmente, que el acusado es una autoridad indígena con facultades jurisdiccionales. En ese sentido, precisó que si la acusación particular se sintió afectada por las resoluciones indígenas, debía acudir a la Corte Constitucional mediante una acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena. Asimismo, pese a reconocer que el acusado y la acusación particular comparecieron a juicio y fueron identificadas, la FGE debía recabar “*un medio de prueba idóneo*”, en concreto el “*certificado biométrico que permita individualizar a la persona desde su nacimiento (...)*”. De la misma manera, estimó que no se aportó una prueba idónea respecto a la “*verificación y singularización [del terreno ocupado] a través de la intervención del perito*”, entre otras consideraciones.

de la decisión definitiva de un caso concreto, o la imposibilidad de continuar con el procedimiento de aplicar dicho enunciado.

22. En el presente caso, dichos presupuestos fueron verificados *a priori* en fase de admisibilidad, conforme se desprende a continuación:

- 3.1. **Identificación del enunciado normativo pertinente cuya constitucionalidad se consulta:** Los jueces consultantes solicitaron un pronunciamiento sobre la constitucionalidad del artículo 201 del COIP, en específico resaltaron que:

(...) se trata de la aplicación del Art. 201 del Código Orgánico Integral Penal, tomando en cuenta que conforme a los antecedentes que se han expuesto, tienen íntima relación o existe conexidad entre lo dispuesto por la jurisdicción ordinaria que procedió a la entrega del bien inmueble a quienes se consideraron en su momento propietarios; y que posteriormente en base a lo previsto en el Art. 171 de la Constitución de la República y el Convenio de la OIT N°. 169 relacionados a la aplicación de las funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, resolvieron anular las sentencias del sistema jurisdiccional ordinario establecidos en el Art. 172, en las causas civiles: N°. 05334-2014-0215 y N°. 05334-2015-00169; lo que motivó que posteriormente se entregue por parte del hoy procesado las tierras a quienes dice se hallaban en posesión por más de 50 años, motivo por el que, se inicia la investigación por la invasión a las tierras en base al Art. 201 del Código Orgánico Integral Penal (...).

- 3.2. **Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos y las razones por las cuales se infringirían:** Los jueces señalaron a las normas contenidas en los artículos 57 numeral 10 y 171 de la CRE, así como los artículos 7, 8 y 9 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Precizaron que estas normas podrían ser infringidas por la aplicación del artículo 201 del COIP en el caso concreto.

- 3.3. **Relevancia de la disposición normativa consultada y su relación con la decisión definitiva de un caso en concreto:** Los jueces consultantes justificaron la relevancia de este caso en la necesidad de conocer la constitucionalidad del artículo 201 del COIP para poder emitir sentencia.

IV. Alegaciones de los sujetos procesales

4.1. Terceros interesados

4.1.1. Acusación particular: señora María Cristina Armas Tigasi

23. La señora María Cristina Armas Tigasi explicó que existieron dos litigios civiles en los que se resolvió la delimitación de linderos de su inmueble, así como la reivindicación de una parte de este. Refirió que, en los dos procesos, obtuvo una sentencia favorable tanto en primera como segunda instancia y que el recurso de casación interpuesto por los accionados fue inadmitido. En ese sentido, las

sentencias se ejecutoriaron y, adicionalmente, se ejecutaron. En el primer caso, se procedió al Acta de amojonamiento y colocación de los linderos¹³; mientras que, en el segundo, se entregó el bien inmueble.

24. De manera posterior a lo detallado *ut supra*, el señor Segundo Leonidas Iza Salazar la convocó a una reunión, pero ella no asistió por su condición de persona de tercera edad y por no pertenecer a la comunidad indígena. Pese a esto, el señor Segundo Leonidas Iza Salazar, junto a moradores del lugar, resolvieron emitir un “Acta” que dispuso:

(...) declarar la nulidad e inejecutabilidad de la sentencia de primera instancia así como de las siguientes etapas con relación a los juicios civiles ya indicados, así como el hecho de que la familia Armas y sus integrantes quedan prohibidos de ingresar, sembrar o instalar cualquier objeto en las propiedades.

25. Posteriormente, afirma que el señor Segundo Leonidas Iza Salazar habría procedido a “despoj[arla] violentamente de la propiedad (...) y a sus familiares” y tomaron a su hija como prisionera para obligarla a acudir a una reunión en la que se dio lectura a las presuntas sentencias indígenas. En ese sentido, la FGE inició el proceso penal en contra del señor Segundo Leonidas Iza Salazar al configurarse el delito contenido en el artículo 201 del COIP.
26. Con fundamento en lo anterior, estima que la consulta de norma formulada por la Sala y la conclusión del Tribunal de Garantías carecen de fundamento porque no se trata de una decisión de justicia indígena que contravenga las disposiciones constitucionales aludidas por los juzgadores, pues la Corte Constitucional, mediante sentencia N°.113-14-SEP-CC, estableció que no existe un “juez indígena”, sino que quien resuelve es una Asamblea Comunitaria. Insistió que la conclusión a la que arriban los operadores judiciales es que **“cualquier autoridad que ejerza facultades jurisdiccionales [de justicia indígena] no pueda ser procesado cuando su conducta recaiga en una norma de carácter penal”**, pese a que en estos supuestos esa persona cuenta con “medios y recursos impugnatorios” en la vía ordinaria. (Énfasis añadido)

4.1.2. Acusado: señor Segundo Leonidas Iza Salazar

27. El señor Segundo Leonidas Iza Salazar precisa que emitió una resolución indígena en ejercicio de sus facultades jurisdiccionales por ser autoridad de “una organización de segundo grado”, en específico, líder del MICC.
28. En lo principal, indicó que el artículo 201 del COIP:

(...) se encuentra vigente y no sería necesaria su verificación de compatibilidad constitucional y de instrumentos de Derechos Humanos y otros; sino que el núcleo

¹³ Acta de amojonamiento y colocación de linderos. Fs. 194 y 195, expediente del Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi.

principal de la pregunta debería enfocarse en la posibilidad de revisar las sentencias jurisdiccionales ordinarias y emitir una decisión sobre el mismo conflicto [por parte de una autoridad indígena]. (Énfasis añadido)

29. A su criterio, la Sala debería haber formulado la consulta de manera de que se determine la competencia de una autoridad indígena respecto a procesos de justicia ordinaria, en apego a al reconocimiento de los derechos ancestrales y colectivos.
30. Insistió en la necesidad de no criminalizar “*el ejercicio del sistema jurídico ancestral*” y que el caso debió conocerse mediante una acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.
31. Por lo expuesto, solicitó que la consulta de norma sea dirigida hacia lo establecido en los párrafos 28 y 29 *supra*.

V. Análisis

32. El objeto del control concreto de constitucionalidad tiene por finalidad garantizar que la aplicación de las disposiciones jurídicas dentro de los procesos judiciales guarde armonía con la Constitución y los instrumentos internacionales, de tal forma que, se logre asegurar la existencia de un sistema jurídico coherente y conforme con el principio de supremacía constitucional.
33. En la causa *in examine*, se consideraron los argumentos esgrimidos por la Sala de la Corte Provincial respecto a la relevancia sustantiva y adjetiva de la presente consulta de norma. En ese sentido, también se estimó que la judicatura sustentó la acción por una posible incompatibilidad de normas no solo respecto a derechos reconocidos y consagrados en la Constitución, sino con disposiciones que forman parte del bloque de constitucionalidad, en concreto, el Convenio 169 de la OIT (“**Convenio 169**”).
34. Pese a lo anterior, de la revisión integral del expediente y del análisis de la consulta elevada a la Corte, se advierte que la Sala no cuestiona la constitucionalidad de la norma, es decir, si el artículo 201 del COIP es contrario o no a las disposiciones constitucionales y convencionales aludidas. Por el contrario, lo que se persigue es que esta Corte resuelva si la autoridad indígena puede ser sancionada por el delito de ocupación ilegal de tierras al haber pronunciado una presunta sentencia de justicia indígena, mediante la cual, resolvió dejar sin efecto dos sentencias judiciales que se encontraban ejecutoriadas y ejecutadas y, así, promover la ocupación de tierras ajenas.
35. La consideración anterior se evidencia, principalmente, porque:
 - i. Las normas constitucionales y convencionales que presuntamente estarían en conflicto con el artículo 201 del COIP, relativo al delito de ocupación, uso ilegal de suelo o tráfico de tierras, se relacionan con los derechos de los pueblos y

nacionalidades indígenas a desarrollar y crear su derecho propio¹⁴, a decidir sobre las cuestiones que se relacionen con su desarrollo¹⁵, a conservar sus costumbres¹⁶, a los conflictos que pueden ser dirimidos por autoridades indígenas en ejercicio de sus facultades jurisdiccionales¹⁷ y, finalmente, a que las autoridades indígenas resuelvan aspectos penales cometidos por sus miembros¹⁸. En ese marco, no se advierte contradicción alguna porque mientras la norma jurídica consultada corresponde a un delito tipificado, las disposiciones en presunto conflicto desarrollan derechos de pueblos y nacionalidades, es decir, las disposiciones aluden a cuestiones sustancialmente distintas. De hecho, esto también es dilucidado por las partes del proceso de origen como se precisa en los párrafos 26 y 28 *supra*.

- ii. La Sala de la Corte Provincial requiere que este Organismo defina *“si la actuación del hoy procesado se ha dicho es en base al cumplimiento del Art. 171 de la Constitución y el Convenio de la OIT N°. 169, que es la base constitucional en la que se fundamenta para haber adoptado la decisión de anular las sentencias dictadas en el ordenamiento jurídico y que como efecto de estos actos se dispone la ocupación del inmueble”*. En consecuencia, la preocupación de la Sala no se circunscribe en la constitucionalidad de la norma penal, pues evidentemente reconoce su existencia y validez, pero, sobre todo, no advierte conflicto de esta disposición con el ordenamiento constitucional y

¹⁴ CRE. “Art. 57, núm. 10. 10. Crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, que no podrá vulnerar derechos constitucionales, en particular de las mujeres, niñas, niños y adolescentes”.

¹⁵ Convenio 169, “Art. 7.- 1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural (...) 2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación (...) 3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos (...)”.

¹⁶ Convenio 169, “Art. 8.- 1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario. 2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos (...)”.

¹⁷ CRE. Art. 171.- Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales (...).

¹⁸ Convenio 169, “Art. 9.- 1. En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros. 2. Las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia”.

convencional, así como en su aplicación en el caso bajo análisis. Por el contrario, la inquietud de la Sala reside en determinar el carácter que tienen las presuntas decisiones de justicia indígena¹⁹ que declaran la nulidad de procesos civiles y, sobre las cuales, el acusado ingresó y promovió la ocupación de un inmueble ajeno.

36. Bajo la lógica de la Sala de la Corte Provincial, cualquier norma del COIP o incluso de otros cuerpos jurídicos podría ser objeto de consulta de norma y devendría en inconstitucional si una autoridad indígena toma una resolución contraria a dichas disposiciones legales, sin considerar en primer lugar la jurisdicción aplicable en cada caso y sus particularidades. Esta cuestión solo deja entrever que, en el caso *in examine*, no se discute un conflicto de constitucionalidad. El problema resulta de la falta de distinción de la Sala respecto a los temas que conciernen a la jurisdicción penal, civil, indígena e incluso constitucional²⁰. Cada una de las cuales, posee sus propias particularidades, requisitos, procesos y, especialmente, se circunscribe en materias concretas. De esta forma, el grado de especialidad y diferenciación de cada jurisdicción, así como la competencia en un caso concreto se encuentra delimitada no solo en el ordenamiento jurídico, sino en la propia Constitución.²¹
37. Con fundamento en lo anterior, se pretende desnaturalizar la consulta de norma de manera que la Corte, en lugar de realizar el control constitucional concentrado al que está llamado en esta acción, se pronuncie sobre aspectos de fondo del proceso penal N°. 05334-2018-00148.
38. Ahora bien, en varias oportunidades, este Organismo ha resuelto no resolver una consulta de norma tras advertir que la acción no tuvo como fin garantizar la constitucionalidad de las normas aludidas en el ordenamiento jurídico o la constitucionalidad de su aplicación en supuestos concretos, es decir, el pedido no cumplió con el objeto de la acción; sino que persiguió cuestionar decisiones adoptadas por otros órganos jurisdiccionales²², resolver la aplicación de normas

¹⁹ Es importante resaltar que las autoridades jurisdiccionales pueden y deben resolver los conflictos de competencias (ámbitos objetivos y subjetivos), en el momento oportuno y con apego a la legislación, así como a los parámetros dilucidados por la Corte Constitucional a través de su jurisprudencia.

²⁰ El objeto de la acción extraordinaria de protección contra sentencias de la justicia indígena persigue tutelar los derechos de quienes pueden sentirse afectados por una resolución de una autoridad indígena, acción que debe cumplir los parámetros establecidos en el artículo 171 de la CRE, a saber, la decisión debe ser emitida por una autoridad indígena con facultad jurisdiccional para solucionar un conflicto interno mediante el uso de normas y derecho propio. Esta garantía posee un trámite específico descrito en la LOGJCC. Sin embargo, pese a su singularidad y presupuestos concretos, la Sala lo confunde con cuestiones de carácter civil que ya fueron ventiladas y resueltas en sede ordinaria, en las que incluso se agotaron todas las instancias, y las enreda con aspectos propios del derecho penal como es la verificación de una conducta tipificada.

²¹ Por ejemplo, la CRE, en su artículo 171, establece los supuestos en los que una autoridad indígena puede ejercer funciones jurisdiccionales. Sin detrimento de lo anterior, estos parámetros han sido desarrollados con mayor profundidad en sentencias como la N°. 1-12-EI, N°. 2-14-EI y N°. 1-15-EI y acumulado, aprobadas por la Corte Constitucional en 2021.

²² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 8-17-CN/19 de 16 de octubre de 2019.

infraconstitucionales²³, obtener una respuesta de norma, pese a existir cosa juzgada constitucional²⁴, entre otras.

39. En el caso *in examine*, como ha sido analizado en los párrafos 33, 34 y 35 *supra*, resulta imposible para esta Corte Constitucional cumplir con las finalidades del control concreto de constitucionalidad, pues no se evidencian argumentos respecto a la presunta inconstitucionalidad de la norma cuestionada o una contradicción con preceptos convencionales y constitucionales, así como tampoco se advierte que la Sala cuestione la constitucionalidad de la norma consultada en supuestos concretos, por el contrario, en realidad, la judicatura pretende que esta Corte resuelva el fondo del caso. *Ergo*, lo que se cuestiona específicamente en esta causa deviene en un aspecto ajeno a la presente acción.
40. Finalmente, se recuerda que este Organismo ha determinado que “*no es admisible bajo ningún concepto que, por medio de una consulta de norma, la autoridad jurisdiccional pretenda que este Organismo se pronuncie respecto de posibles problemas operacionales en el marco de la aplicación de una disposición infrakonstitucional*”²⁵ o sobre aspectos extraños a la acción.

VI. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Rechazar** la consulta de constitucionalidad planteada por Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi en la causa N°. 7-20-CN.
2. Notifíquese y cúmplase.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
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, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela

²³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 2-19-CN/19 de 28 de agosto de 2019.

²⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 219-12-CN/19 de 2 de octubre de 2019. Sentencia 25-19-CN/21 y acumulados de 7 de abril de 2021.

²⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 2-19-CN/19 de 28 de agosto de 2019, párr. 22.

Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de martes 21 de diciembre de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL