



Serie

6 Jurisprudencia
Constitucional

Una lectura

cuantitativa y cualitativa

De las decisiones del Tribunal Constitucional
a la primera Corte Constitucional.

Secretaría Técnica Jurisdiccional
Corte Constitucional del Ecuador



CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

**Una lectura cuantitativa
y cualitativa de las decisiones
del Tribunal Constitucional a
la primera Corte Constitucional**

SECRETARÍA TÉCNICA JURISDICCIONAL

Quito - Ecuador
2015



Corte Constitucional del Ecuador

Una lectura cuantitativa y cualitativa de las decisiones del Tribunal Constitucional a la primera Corte Constitucional / Corte Constitucional del Ecuador; Pamela Juliana Aguirre Castro, editora. 1 ed. - Quito: Corte Constitucional del Ecuador; CEDEC, 2015. (Jurisprudencia constitucional, 6)

194 p.: 15 x 21 cm + 1 CD-ROM

ISBN: 978-9942-07-883-4

Derechos de Autor: 046358

1. Jurisprudencia constitucional - Ecuador. 2. Estadísticas. I. Aguirre Castro, Pamela Juliana, ed. II. Título. III. Serie.

CDD21: 342.02648 CDU: 342.565.2(866) LC: KHK 2921 C67 2015 Cutter-Sanborn: C827

Catalogación en la fuente: Biblioteca "Luis Verdesoto Salgado", Corte Constitucional del Ecuador

Corte Constitucional del Ecuador

Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC)

Patricio Pazmiño Freire
Presidente de la Corte Constitucional

Ximena Vintimilla Moscoso
Directora Ejecutiva del CEDEC

Pamela Juliana Aguirre Castro
Editora - Compiladora

Santiago Carvajal Sulca
Diagramación

Juan Francisco Salazar Proaño
Diseño de Portada

Impresión:
Portada - Impresora Flores
Páginas interiores - Registro Oficial

Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC)

Av. 12 de Octubre N23-99
entre Wilson y Veintimilla, piso 4
Tel.: (593 2) 3941800 ext. 2101 - 2104
www.corteconstitucional.gob.ec
publicaciones@cce.gob.ec

Quito - Ecuador
Junio 2015

Pablo Alarcón Peña
Lorena Andrade Cedeño
Walker Arias Calero
Dayana Avila Benavidez
Vladimir Bazante Pita
Daniel Burneo Jaramillo
Verónica Cevallos Velazco
Marcela Chávez Moreno
Jorque Chuquimarca Chuquimarca
Laura Cortez Rodríguez
Lorena Donoso Rivera
Myrela Encalada Orellana
Fredy Espinosa Sánchez
Milton Larrea Suárez
Daniel Lozano Gualli
Ma. José Moreano Rodríguez
Ma. Cristina Moreno López
Fernando Navarrete Reinoso
Ángel Oleas Gallo
Jesús Portillo Cabrera
Jaime Pozo Chamorro
Ludi Quintana Aviles
Ximena Ron Erráz
Alexandra Ruiz Cabrera
Patricio Secaira Vaca
Yuri Soto Intriago
Miguel Tapia León
Susana Toral Burbano
Edison Vargas Naranjo
Colaboradores

Índice

Presentación	9
Antecedentes	13
Metodología utilizada	15

ANÁLISIS CUANTITATIVO DE LAS DECISIONES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL A LA PRIMERA CORTE CONSTITUCIONAL..... 21

1. Resultados cuantitativos del Tribunal Constitucional	21
1.1. Resultados generales y universo de análisis	22
1.2. Decisiones del Tribunal Constitucional de acuerdo al tipo de accionante y accionado.....	25
1.2.1. Resultados de acuerdo al tipo de accionante en las resoluciones de amparo	25
1.2.2. Resultados de acuerdo al tipo de accionado en las resoluciones de amparo	26
2. Resultados cuantitativos de la Corte Constitucional	27
2.1. Resultados generales y universo de análisis	28
2.1.1. Accionante	30
2.1.2. Accionado	32
2.2. Resultados generales del proceso de admisión	33
2.2.1. Admisión de la Corte Constitucional para el periodo de transición	34
2.2.2. Admisión de la primera Corte Constitucional.....	35
3. Resultados de las decisiones de fondo de la Corte Constitucional para el periodo de transición	36

3.1. Accionante	39
3.2. Accionado	40
3.3. Decisiones de la Corte Constitucional para el periodo de transición de acuerdo al tipo de accionante y accionado.....	40
3.3.1. Resultados de acuerdo al tipo de accionante.....	41
3.3.2. Resultados de acuerdo al tipo de accionado.....	46
4. Resultados de la primera Corte Constitucional	49
4.1. Accionante	51
4.2. Accionado	51
4.3. Decisiones de la primera Corte Constitucional de acuerdo al tipo de accionante y accionado	52
4.3.1. Resultados de acuerdo al tipo de accionante.....	52
4.3.2. Resultados de acuerdo al tipo de accionado.....	55
5. Gráficos estadísticos entre el Tribunal Constitucional, la Corte Constitucional de transición y la primera Corte Constitucional.....	57
5.1. Comparativo de decisiones	57
5.2. Comparativo de acuerdo al tipo de accionante	59
5.2.1. Accionante privado.....	59
5.2.2. Accionante público.....	60
5.3. Comparativo de acuerdo al tipo de accionado.....	61
5.3.1. Accionado privado.....	61
5.3.2. Accionado público.....	63
5.4. Comparativo de decisiones en el control de constitucionalidad	64

DECISIONES CONSTITUCIONALES EN LA VIGENCIA DE LAS CONSTITUCIONES DE 1998 Y 2008

1. El juez plural de la constitución	70
2. Las decisiones del Tribunal Constitucional: vigencia de la anterior constitución.....	76
Recurso de amparo	76
Decisiones en el recurso de amparo.....	77

3. Las decisiones de la Corte Constitucional:	
vigencia de la actual Constitución.....	79
3.1. La Corte Constitucional y algunas nuevas garantías	80
3.1.1. Garantías normativas.....	81
Tratados internacionales	82
Acción pública de inconstitucionalidad	84
Consulta de norma.....	85
Estados de excepción	87
3.1.2. Garantías jurisdiccionales	88
Acción extraordinaria de protección.....	88
Acción por incumplimiento.....	90
Acción de incumplimiento	92
3.1.3. Precedente jurisprudencial obligatorio	93
4. Decisiones de la Corte Constitucional	
para el periodo de transición.....	95
4.1. Decisiones en garantías normativas	95
Tratados internacionales	95
Acción pública de inconstitucionalidad.....	98
Estados de excepción	101
4.2. Decisiones en garantías jurisdiccionales	102
Acción extraordinaria de protección.....	102
Acción por incumplimiento.....	106
4.3. Decisiones en precedente jurisprudencial obligatorio	107
5. Decisiones de la primera Corte Constitucional	109
5.1. Decisiones en garantías normativas.....	109
Consulta de norma.....	109
Acción pública de inconstitucionalidad.....	112
Estados de excepción	114
5.2. Decisiones en garantías jurisdiccionales	115
Acción extraordinaria de protección.....	115
Acción por incumplimiento.....	123
Acción de incumplimiento	125
5.3. Decisiones en precedente jurisprudencial obligatorio	126

ANÁLISIS CUANTITATIVO Y CUALITATIVO DEL PROCESO DE SEGUIMIENTO DE SENTENCIAS Y DICTÁMENES CONSTITUCIONALES EN LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR	131
1. Casos que contienen medidas de reparación con verificación de cumplimiento continua	137
2. Autos de verificación emitidos por el pleno de la Corte Constitucional.....	141
3. Visitas in situ.....	154
4. Audiencias de verificación.....	155
5. Tipos de medidas de reparación integral ordenadas	157
6. Forma de determinación del monto de reparación económica	162
7. Tipos de incumplimientos	164
8. Casos en los que se han establecido sanciones por incumplimiento.....	166
9. Causas archivadas por cumplimiento integral.....	168
Reflexiones finales.....	173
Bibliografía.....	181
Jueces y juezas Constitucionales.....	187

Presentación

La Corte Constitucional ha presentado a la sociedad ecuatoriana, a través de sus publicaciones, el funcionamiento de la justicia constitucional, expresado en estudios normativos, doctrinarios, y sociológicos. Como resultado de esta última propuesta, innovadora en nuestra realidad jurídica, se ha generado expectativa desde diferentes sectores de la comunidad en conocer, de primera mano, el desarrollo cuantitativo y cualitativo del máximo órgano de justicia constitucional.

Atendiendo a este llamado, y con el objetivo de difundir la jurisprudencia de la Corte Constitucional y seguir contribuyendo a la cultura jurídica latinoamericana, se presenta en esta oportunidad el número 6 de la serie *Jurisprudencia constitucional*, titulado “Una lectura cuantitativa y cualitativa de las decisiones del Tribunal Constitucional a la primera Corte Constitucional”. En esta publicación se podrá apreciar el desarrollo de la justicia constitucional desde el análisis de las decisiones del Tribunal Constitucional, pasando por la Corte Constitucional para el periodo de transición, hasta llegar a la primera Corte Constitucional.

Este es el resultado de una ambiciosa propuesta que fue posible gracias al esfuerzo intelectual de todos quienes integramos la primera Corte Constitucional del Ecuador y el permanente afán de dar a conocer el trabajo decidido de este órgano de justicia constitucional en materia de tutela de derechos y cómo la normativa constitucional ha fortalecido el sistemas de fuentes del derecho ecuatoriano.

La obra contiene tres elementos que resaltan su importancia: el primero es un riguroso estudio estadístico que presenta datos objetivos a partir del análisis de todas las decisiones constitucionales, resoluciones, dictámenes y sentencias del Tribunal Constitucional, y los autos, sentencias y dictámenes tanto de la Corte Constitucional para

el periodo de transición, así como la primera Corte Constitucional; el segundo propone un breve y sustancial recorrido jurisprudencial en la vigencia de la Constitución de 1998 y la Constitución de Montecristi, que ha manera de ejemplo muestra los criterios jurisprudenciales en importantes temas de tutela de los derechos reconocidos en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos; y el tercero contiene un análisis cuantitativo y cualitativo de las causas de la Corte Constitucional que desde abril de 2014 a marzo de 2015 se encuentran en el proceso de verificación de su cumplimiento, en atención a la obligación convencional del Estado de hacer efectiva la reparación integral.

Los datos demuestran el arduo trabajo de la Corte Constitucional en la construcción del derecho vivo, dimensión sociológica que pone de manifiesto la interpretación integral del texto constitucional a partir de la generación de criterios vinculantes en todos y cada una de sus competencias, tal como lo determina el artículo 436 numeral 1 de la Constitución de la República, y que fue objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional para el período de transición, resaltando que la actividad jurisdiccional de este organismo jurisdiccional se orienta a más de resolver los problemas de las partes puestos en su conocimiento, dimensión subjetiva, a corregir y evaluar fundamentalmente la interpretación constitucional, es decir atendiendo la dimensión objetiva de las decisiones de la Corte Constitucional. Entre otros efectos los siguientes: “1. Suplir elementales consideraciones de seguridad jurídica en la hermenéutica del sistema jurídico ecuatoriano y dotar de coherencia en la aplicación del mismo; 2. Restringir arbitrariedades en la aplicación en materia de derechos y garantías jurisdiccionales; 3. Asegurar la vigencia del principio de igualdad y seguridad jurídica, toda vez que ante una situación igualdad fáctica, debe garantizarse la existencia de un criterio común”¹.

Los lectores de esta obra podrán apreciar que es un estudio completo, académico y objetivo, características que le agregan una importancia sustancial a la hora de establecer relaciones estadísticas,

1 Corte Constitucional para el período de transición, sentencia n.º 045-11-SEP-CC, caso n.º 385-11-EP

por cuanto se podrá comparar el funcionamiento de los diferentes periodos constitucionales y como se han ido implementado los avances normativos constitucionales en la praxis judicial en los diferentes períodos.

Los datos verificados y verificables aquí presentados son la base para invitar a un diálogo científico - crítico sobre los logros y desafíos de la justiciabilidad de la Constitución, con el fin último que debería comprometernos a todos, generar avances jurídicos sustanciales en la cultura jurídica- constitucional del Ecuador.

Patricio Pazmiño Freire
Presidente de la Corte Constitucional

Antecedentes

La presente obra ahonda los esfuerzos realizados por la Corte Constitucional del Ecuador por difundir el estudio del Derecho desde una óptica distinta a la tradicional, la dimensión contextual o sociológica, dado que el examen que se ha realizado da cuenta de un método objetivo en el que el material de análisis es la totalidad de decisiones en un periodo, con lo cual se busca un estudio en su cabal extensión, tomando datos contextualizados que evidencian el cambio de paradigma en el Derecho, y en especial en el derecho Constitucional.

En efecto, el estudio cuantitativo y cualitativo de las decisiones del máximo organismo de justicia constitucional ecuatoriana, Tribunal Constitucional, período 1997² a octubre del 2008, y Corte Constitucional, período octubre de 2008 a primer trimestre de 2015, es de gran interés para abogados, sociológicos, historiadores y para la ciudadanía en general, pues presenta la información completa de manera estadística que evidencia cómo en el plano de la efectividad de la Constitución se tutelan los derechos constitucionales y los derechos reconocidos en instrumentos internacionales de derechos humanos.

Para la completa y adecuada presentación de la información, hemos tomado en cuenta los dos grandes periodos de la justicia constitucional en el Ecuador, estos son los del Tribunal Constitucional y la Corte Constitucional;³ y a este segundo periodo se lo dividió en los dos momentos conocidos, la Corte Constitucional para el periodo de transición, desde el 22 de octubre de 2008 al 5 de noviembre de 2012, y la primera Corte Constitucional, desde el 6 de noviembre de

2 Congreso de la República del Ecuador, *Ley de Control Constitucional*, publicada el dos de julio de 1997.

3 El Tribunal Constitucional en vigencia de la Constitución de 1998 y la Corte Constitucional para la Constitución de 2008.

2012 al primer trimestre del año 2015. A partir de esta metodología se obtuvieron resultados generales por cada tipo de acción, así como se establecieron detalles específicos de las decisiones en cada una de las acciones constitucionales, como los datos de legitimación activa, pasiva, *decisum*.

El procesamiento de la información no fue una tarea sencilla, para el primer periodo, dada la cantidad existente de pronunciamientos y la falta de un registro detallado de las decisiones del Tribunal Constitucional, en virtud de su estructura resolutive en Salas para el conocimiento y resolución de las apelaciones de las garantías constitucionales; y en el segundo caso, las diferentes competencias de la Corte Constitucional, así como las decisiones posibles, tanto en fase de admisibilidad como en fase de procedencia, complejizaron la tarea de sistematización; sin embargo, la objetividad de la metodología utilizada es evidente, pues la recolección de los datos se realizó de todas y cada una de las decisiones existentes en los registros constantes en la Dirección de Tecnología y en la Secretaría General.

La publicación culmina con una información cuantitativa y cualitativa de las decisiones de la primera Corte Constitucional sobre el proceso de seguimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, inédito en el país, fruto de un incansable esfuerzo de juezas y jueces de la Corte Constitucional, por generar esa efectividad de la Constitución con la mayor celeridad. Este estudio demuestra la tarea primordial del Pleno de la Corte Constitucional de disponer el archivo de los procesos constitucionales de tutela de los derechos solo cuando existe una ejecución integral de las decisiones.

Como lo podrá identificar el lector, este trabajo tiene como objetivo contribuir activamente al diálogo social y académico que se genera actualmente en el país y en el plano internacional, sobre la actuación de la justicia frente a nuevas instituciones jurídicas y la dinámica social.

Pamela Juliana Aguirre Castro
Editora

Metodología utilizada

Para contextualizar el análisis realizado en la presente obra, es necesario mencionar algunas precisiones metodológicas que hicieron posible la consecución del trabajo que en esta oportunidad se presenta, en procura de sustentar los resultados cuantitativos y cualitativos que se exponen. Son tres los casos que requieren mención: el primero respecto a los datos del Tribunal Constitucional; el segundo con relación al estudio de los autos de admisión de la Corte Constitucional, tanto de la del período de transición, como de la primera Corte Constitucional; y el tercero sobre los datos de las sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional, de igual manera, para el período de transición y de la primera Corte Constitucional.

De esta manera, los resultados que se encuentran con relación al Tribunal Constitucional fueron posibles a partir del estudio de 12.339 pronunciamientos que se emitieron entre 1997 y 2008, decisiones que constan en los registros proporcionados por el Departamento de Tecnología de la Corte Constitucional. Para la obtención de estos datos, el personal que formó parte de esta investigación levantó varias matrices, mediante el uso de tablas de Excel que contienen individualmente cada una de las decisiones, por número de la resolución, el tipo de acción, las clases de accionante y accionado, y la decisión que emitió el Tribunal Constitucional. La indexación de aquellos parámetros permitió el levantamiento de resultados generales sobre este periodo de la justicia constitucional ecuatoriana, los cuales son expresados de manera numérica y estadística.

Con relación a los resultados obtenidos a partir de los autos de admisión de la Corte Constitucional, es necesario mencionar que corresponden a todos aquellos que se han emitido a marzo del

2015, siendo analizados un total de 13.251, correspondientes a salas conformadas, de acuerdo al artículo 9 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que establece que “La Sala de Admisión se conformará por tres grupos compuestos por tres juezas o jueces cada uno, mediante sorteo realizado en el Pleno. De igual manera, se procederá para la designación de los reemplazantes, quienes actuarán en ausencia o por excusa de uno o más jueces integrantes de la Sala...”⁴. Los resultados numéricos y estadísticos se realizaron a partir del registro que de estas decisiones realiza la Secretaría General de la Corte Constitucional⁵.

Los resultados de las sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional fueron obtenidos a partir del trabajo que realiza el personal de la Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional, específicamente a través de su área de Relatoría, dependencia en la cual reposan los registros de las 1.382 decisiones que ha emitido la Corte Constitucional hasta el primer trimestre de 2015⁶.

Para la indexación de las sentencias y dictámenes, el área de Relatoría ejecuta un proceso de sistematización de las decisiones que consiste en la actualización constante de una base de datos, misma que se nutre mediante una ficha técnica que contiene parámetros jurídicos y documentales. Hasta el momento se han extraído más de 40 parámetros mediante un exhaustivo análisis de los diferentes tipos de sentencias y dictámenes de competencia exclusiva de la Corte Constitucional. En tal virtud, los resultados que se presentan en relación con las sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional serán mayores en comparación a los examinados en las decisiones del Tribunal Constitucional.

Finalmente, para el procesamiento las decisiones adoptadas durante el proceso de seguimiento de sentencias y dictámenes constitucionales se analizaron los recientes casos en los que el Pleno de

4 Reglamento de Sustanciación de Procesos en la Corte Constitucional, artículo 9, fecha de publicación 10 de febrero de 2010.

5 Es necesario mencionar que mediante un auto de admisión, la Sala puede resolver varios casos, los cuales por sus características son acumulados.

6 La Secretaría General es el área encargada de remitir a la Relatoría las sentencias emitidas por la Corte Constitucional una vez notificadas, las cuales son ingresadas a la base de datos de la Secretaría Técnica Jurisdiccional y procesadas para la obtención de informes y estudios.

la Corte Constitucional adoptó decisiones posteriores a la sentencia, correspondiendo a un total de 55 durante el periodo de abril 2014 a marzo del 2015, en los cuales la Secretaría Técnica Jurisdiccional, en su calidad de órgano de apoyo, a través del grupo técnico de seguimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, ha colaborado con el soporte técnico jurídico.

Sobre esta base, el proceso de obtención de los resultados cuantitativos que son analizados está sustentado a partir de la indexación de todas las decisiones constitucionales mediante herramientas informáticas como el programa Excel, y se presentan con relación a un periodo y espacio de tiempo determinado. Los análisis cualitativos corresponden a necesidades específicas a partir de un estudio completo de las resoluciones, sentencias y dictámenes, para lo cual, sirven como herramienta de apoyo los resultados numéricos y estadísticos.

Finalmente, resulta necesario mencionar que los resultados estadísticos que se reflejan en la obra sirven como uno de los elementos para generar un verdadero debate crítico sobre justiciabilidad de la Constitución.

Pamela Juliana Aguirre Castro
Editora

CAPÍTULO I

ANÁLISIS CUANTITATIVO DE LAS DECISIONES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL A LA PRIMERA CORTE CONSTITUCIONAL

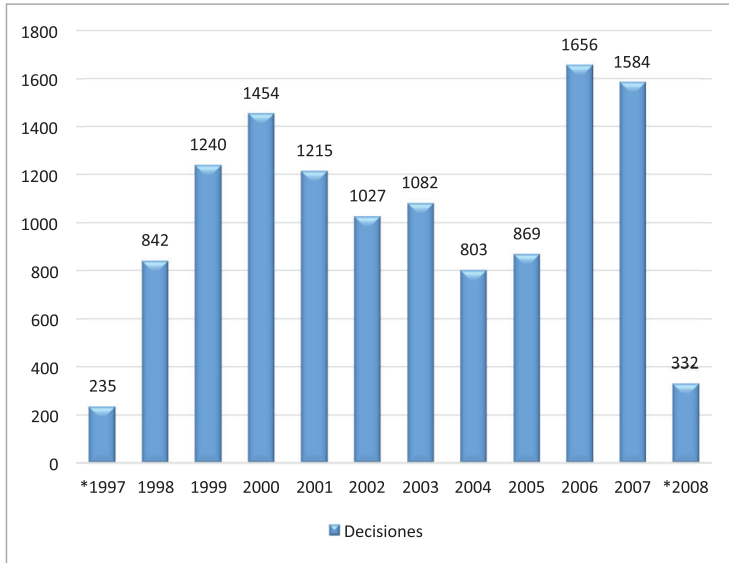
ANÁLISIS CUANTITATIVO DE LAS DECISIONES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL A LA PRIMERA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Resultados cuantitativos del Tribunal Constitucional

En este apartado se exponen los resultados correspondientes a las decisiones emitidas por el antiguo Tribunal Constitucional, en el periodo comprendido ente 1997 hasta la emisión y la entrada en vigencia de la Constitución de la República del año 2008, es decir, el Tribunal Constitucional tuvo la labor de custodio de la supremacía constitucional por el período de 10 años.

En ese periodo, el Tribunal Constitucional emitió 12.339 decisiones entre resoluciones y dictámenes constitucionales, constituyéndose este número en el universo de análisis que dio origen a los datos que se van a presentar.

El siguiente cuadro refleja el número de resoluciones y dictámenes emitidos por cada año: en el año de 1997 se dictaron 235 decisiones; para 1998 fueron 842 pronunciamientos; en 1999 se resolvieron 1.240 causas; en el 2000 conoció 1.454 causas; en el año 2001 fueron 1.215 resoluciones; en el 2002, 1.027 casos; en el 2003 se dictaron 1.082 decisiones; en el 2004 fueron 803 pronunciamientos; en el año 2005 se dictaron 869; en el 2006 se emitieron 1.656 causas; el 2007 se cerró con 1.584 casos, y el 2008, espacio temporal que no fue completo, con 332 decisiones; de tal manera que el año 2006 fue el año más productivo del Tribunal Constitucional.



* Los resultados a los años 1997 y 2008 no corresponden a un período anual completo, en estos años la expedición de la Ley de Control Constitucional publicada el 2 de julio de 1997 y de la Constitución del 2008, delimitan el tiempo.

Los resultados de las 12.339 decisiones se presentan de lo general a lo particular. Los generales contienen los números de cada una de las acciones constitucionales y facultades de competencia del Tribunal Constitucional.

1.1. Resultados generales y universo de análisis

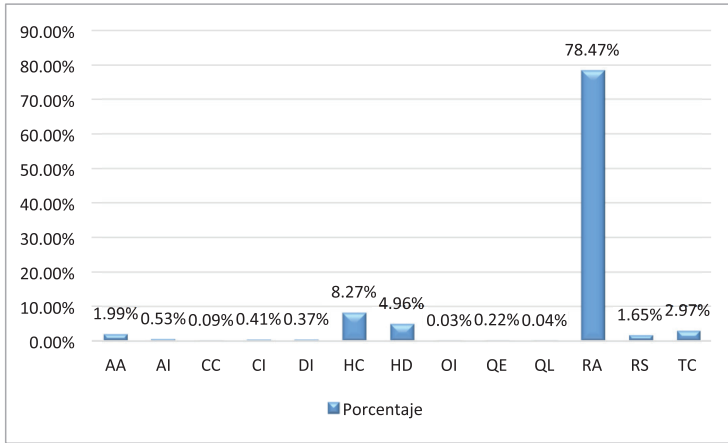
En conocimiento de las acciones previstas en la Constitución de 1998, texto que rigió entre 1998 y 2008, el Tribunal Constitucional del Ecuador emitió 12.339 decisiones, entre resoluciones y dictámenes. De este número, el recurso de amparo fue el más activado, con 9.682 resoluciones. Le siguen con un amplio margen de diferencia la acción de hábeas corpus, de la que hubo 1.021 decisiones; la acción de hábeas data, con 612 pronunciamientos, y la inconstitucionalidad de normas jurídicas con efectos generales, con 367 resoluciones.

En el siguiente grupo, con 245, 204 y 65 decisiones, se encuentran la inconstitucionalidad de actos administrativos con efectos particulares, los casos de régimen seccional y los recursos de acceso a la información, respectivamente. Le siguen las decisiones referidas a dictamen previo a la aprobación por el Congreso Nacional sobre tratados o convenios internacionales con 50 casos; las declaratorias de inconstitucionalidad de preceptos jurídicos contrarios a la Constitución, cuya inaplicabilidad ha sido declarada por un juez o tribunal en un caso concreto, con 46 decisiones. Finalmente, se decidieron 27 causas de quejas previstas en la Ley de Elecciones para casos en que el Tribunal Supremo no atendió dentro del plazo legal; conflictos de competencia o atribuciones asignadas por la constitución que debió dirimir el Tribunal en 11 ocasiones, la impugnación de la resolución del Congreso Nacional en materia de descalificación de legisladores, en 5 casos y, las objeciones de inconstitucionalidad hechas por el Presidente de la República en el proceso de formación de leyes, con 4 decisiones.

En el cuadro siguiente se presentan los datos detallados con los números de decisiones de cada una de las acciones y facultades del Tribunal Constitucional; también se incluyen las nomenclaturas de las diferentes competencias y recursos del entonces Tribunal Constitucional.

TOTAL DE COMPETENCIAS PERÍODO 1998-2008	
Tipo	Total
AA - Inconstitucionalidad de actos administrativos con efectos particulares	245
AI - Recurso de acceso a la información	65
CC - Conflictos de competencia o atribuciones asignadas por la constitución que debe dirimir el Tribunal	11
CI - Dictamen previo a la aprobación por el Congreso Nacional sobre Tratados o Convenios Internacionales	50
DI - Declaratoria de inconstitucionalidad de preceptos jurídicos contrarios a la Constitución cuya inaplicabilidad ha sido declarada por un juez o tribunal en un caso concreto.	46
HC - Recurso de hábeas corpus	1.021
HD - Recurso de hábeas data	612
OI - Objeciones de inconstitucionalidad hechas por el presidente en el proceso de formación de leyes	4
QE - Quejas previstas en la Ley de Elecciones para casos en que el Tribunal Supremo no resuelva dentro del plazo legal	27
QL - Impugnación de la resolución del Congreso Nacional en materia de descalificación de legisladores.	5
RA - Recurso de amparo	9.682
RS - Casos de Régimen Seccional	204
TC - Inconstitucionalidad de normas jurídicas con efectos generales	367
Total	12.339

Si se observan los resultados en un gráfico estadístico, se encuentra que las resoluciones de amparo constituyen el 78,47% del total de las decisiones del Tribunal Constitucional.

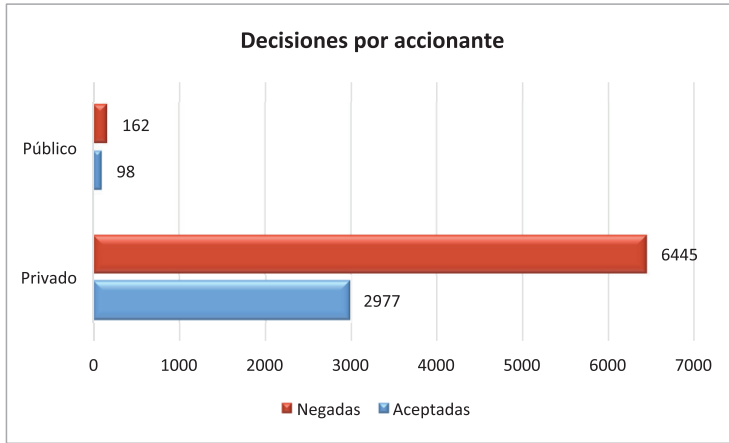


1.2. Decisiones del Tribunal Constitucional de acuerdo al tipo de accionante y accionado

Observando los resultados de acuerdo a las partes dentro de las resoluciones del Tribunal Constitucional, se debe realizar un estudio individual de las resoluciones de amparo, pues por su característica de garantía constitucional, denominada así en el texto constitucional del 98, y dada la atención que le mereció en el Tribunal Constitucional, llegando a representar el 78,47% del trabajo realizado, fue el recurso activado con mayor frecuencia, lo que permite el análisis que se desarrolla a continuación.

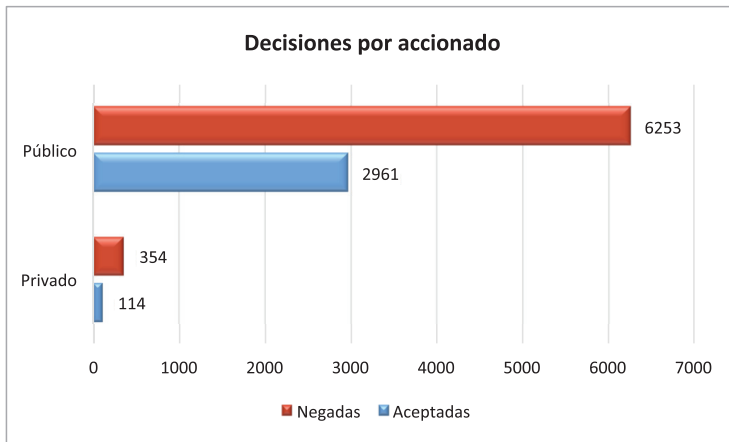
1.2.1. Resultados de acuerdo al tipo de accionante en las resoluciones de amparo

En esta etapa se puede identificar de manera más precisa las partes accionantes en las 9.682 resoluciones de amparo. Respecto a la legitimación activa, de las 9.682 decisiones, los accionantes fueron personas jurídicas de derecho privado, y personas naturales en 9.422 oportunidades, de la cuales se negaron 6.445 pretensiones, y se aceptaron 2.977. El Estado actuó como accionante en 260 causas, y se le negaron 162 peticiones; se aceptaron 98 acciones de amparo propuestas.



1.2.2. Resultados de acuerdo al tipo de accionado en las resoluciones de amparo

Cuando la parte accionada fue una persona pública, la decisión del Tribunal Constitucional fue aceptar en 2.961 oportunidades, y en 6.253 veces negar las pretensiones; por su parte, los eventos en que se activaron las acciones en contra de las personas privadas fueron 354 veces negadas y 114 veces aceptadas.



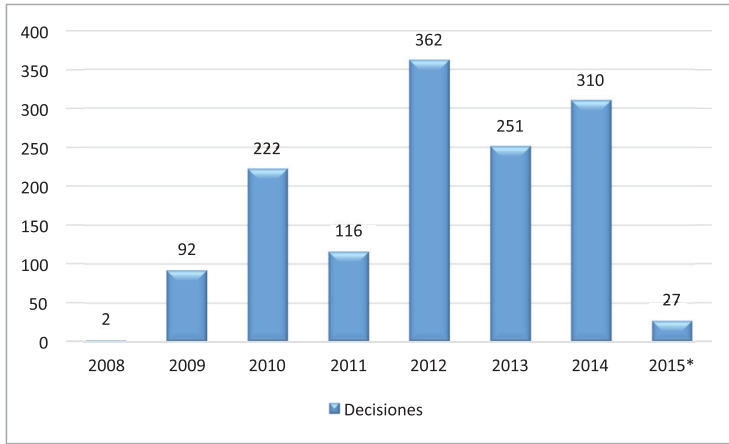
2. Resultados cuantitativos de la Corte Constitucional

Este punto contiene los resultados correspondientes al periodo de la Corte Constitucional desde su creación en la Constitución de la República del año 2008, hasta el primer trimestre de 2015. La Corte ha tenido dos periodos que se han denominado: Corte Constitucional para el periodo de transición, (2008–2012), y la primera Corte Constitucional (2012 a 2015).

En los dos periodos, la Corte Constitucional ha emitido 1.382 decisiones⁷ entre sentencias y dictámenes constitucionales, constituyéndose este número en el universo de análisis que dio origen a los datos que enseguida se presentan. Es necesario señalar que con el propósito de establecer un corte de fecha exacto, las 1.382 decisiones sobre las que se realizó el estudio, fueron las emitidas entre octubre de 2008 y el primer trimestre de 2015.

Por lo anterior, el número total de las decisiones de la primera Corte Constitucional corresponden solo hasta el primer trimestre de 2015; por consiguiente, no está consolidado a su periodo de vigencia, ya que este aún no ha terminado y el número de decisiones evidentemente aumentará. El cuadro siguiente refleja el número de sentencias y dictámenes que la Corte Constitucional ha emitido por cada año:

7 En este punto vale destacar que mediante una sentencia se puede resolver más de un caso puesto a conocimiento de la Corte Constitucional, en virtud de las acumulaciones que se pueden realizar de acuerdo a la identidad de objeto, sujeto y causa. Así, por mencionar un ejemplo, la Corte Constitucional en la sentencia n.º 048-13-SCN-CC, que trató sobre la duda de constitucionalidad de la tabla de pensiones alimenticias, resolvió 355 casos.



2.1. Resultados generales y universo de análisis

Entre octubre de 2008 y el primer trimestre de 2015, la Corte Constitucional del Ecuador ha emitido 1.382 decisiones entre sentencias y dictámenes. De este número, la acción extraordinaria de protección, con 800 sentencias, es la acción que ocupa en mayor medida la atención de la Corte Constitucional. Le siguen con un amplio margen de diferencia la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales con 137 sentencias, la consulta de constitucionalidad de norma con 133 sentencias y los tratados internacionales con 125 dictámenes.

En el siguiente grupo, con 69, 45 y 38 decisiones, se encuentran, respectivamente, la acción pública de inconstitucionalidad, la acción por incumplimiento y los estados de excepción. Finalmente está la consulta popular y la inconstitucionalidad de actos administrativos con efectos generales con 7 decisiones, respectivamente; los conflictos de competencia y los precedentes jurisprudenciales obligatorios con tres decisiones cada uno; y la inconstitucionalidad por omisión y las reformas constitucionales con dos decisiones, respectivamente.

En el cuadro siguiente se presentan los datos detallados con los números de decisiones de cada una de las acciones y facultades de la Corte Constitucional. Adicionalmente, contiene la nomenclatura que

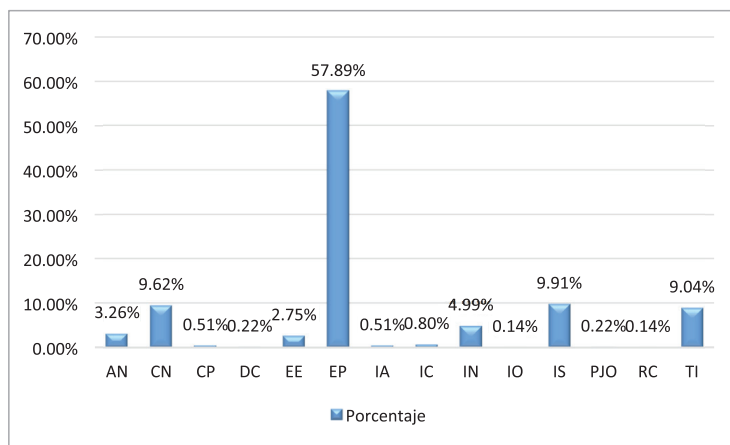
es utilizada por la Corte Constitucional para referirse a cada una de ellas, de la cual se hará mención en todo el documento.

TOTAL TIPO DE ACCIÓN PERÍODO 2008-2015	
Tipo de acción	Total
AN - Acción por incumplimiento	45
CN - Consulta de constitucionalidad de norma	133
CP - Consulta popular	7
DC - Conflictos de competencia	3
EE - Estados de excepción	38
EP - Acción extraordinaria de protección	800
IA - Inconstitucionalidad de actos administrativos con efectos generales	7
IC - Interpretación de normas constitucionales	11
IN - Acción pública de inconstitucionalidad	69
IO - Inconstitucionalidad por omisión	2
IS - Incumplimiento de sentencias y dictámenes	137
PJO - Precedente jurisprudencial obligatorio	3
RC - Reforma constitucional	2
TI - Tratados internacionales	125
Total	1.382

Para detallar de una mejor manera la dimensión de los números anteriores, se presenta un gráfico estadístico comparativo de los diferentes tipos de acciones y facultades de la Corte Constitucional con sus respectivos porcentajes, en los que se reflejan de manera clara las diferencias estadísticas entre las mismas.

Si se observan los resultados estadísticos, se encuentra que la acción extraordinaria de protección con el 57,89% es evidentemente la de

mayor representación. Las otras acciones y competencias de la Corte Constitucional individualmente no alcanzan el 10,00%, y sumadas representan el 42,11%⁸.



Estos son los resultados generales de las decisiones de la Corte Constitucional hasta el primer trimestre de 2015, expresados a través de números y porcentajes. Estos resultados son la base de todo el proceso de análisis particular y por periodos de Corte Constitucional para el periodo de transición, y la primera Corte Constitucional; por ello, es necesario recordarlos durante toda la lectura estadística para una mejor contextualización de los resultados que se presentan.

2.1.1. Accionante

De las 1.382 decisiones que la Corte Constitucional emitió entre octubre de 2008 y el primer trimestre de 2015, los accionantes privados⁹ han presentado 810 acciones, representando el 58,61% del total; los

8 En algunos cuadros comparativos y gráficos estadísticos, por el espacio disponible y para una mejor presentación, es necesaria la utilización de la nomenclatura abreviada de las diferentes garantías que consta en el cuadro anterior. Se recomienda cuidado especial en este tema.

9 Los accionantes privados contienen a las personas naturales y personas jurídicas.

accionantes públicos 560¹⁰, siendo estas el 40,52%; y en tercer lugar, los accionantes privados y públicos de manera conjunta en 12 ocasiones, lo que representa el 0,87%.

TIPO DE ACCIONANTE GENERAL		
Tipo de accionante	Total	Porcentaje
Público	560	40,52%
Privado	810	58,61%
Público y privado	12	0,87%
Total	1382	100,00%

Para hacer una lectura integral sobre el tipo de accionante, se debe considerar que existen acciones y facultades constitucionales que únicamente pueden ser iniciadas por el Estado a través de sus diferentes funciones; por lo tanto, en aquellas siempre será un accionante público; estas son: los tratados internacionales con 125 casos; los estados de excepción con 38; la consulta de constitucionalidad de norma con 133; la interpretación de normas constitucionales con 11 casos; y los conflictos de competencia en tres ocasiones.

La suma de los anteriores casos da como resultado 310 causas en las cuales el Estado ha sido accionante, es decir, en los que no puede haber accionante privado, por lo que procedemos a restar del conjunto de acciones, con fines comparativos, quedando únicamente las acciones constitucionales en las cuales los accionantes pueden ser público o privados. Si este número se le resta a los 560 casos que en total ha activado el Estado, se obtiene como resultado 250 ocasiones en las que el accionante es público, dato que en su mayoría corresponde a la acción extraordinaria de protección, garantía que de 800 casos tienen 212 accionantes públicos. Realizada la sustracción referida, el cuadro con los números y datos estadísticos quedaría de la siguiente manera:

10 Los accionantes públicos contienen a todas las funciones del Estado.

TIPO DE ACCIONANTE GENERAL		
Tipo de accionante	Total	Porcentaje
Público	250	23,32%
Privado	810	75,56%
Público y privado	12	1,12%
Total	1073	100,00%

Esta aclaración es necesaria porque establece un número más concreto 250 en los casos en que el Estado es accionante como parte procesal, y no ejerciendo funciones que le son asignadas de competencia exclusiva, como en el caso de los tratados internacionales y los estados de excepción. Más adelante se realizarán precisiones puntuales sobre el asunto.

2.1.2. Accionado

De las 1.382 decisiones emitidas por la Corte Constitucional, en 187 de ellas es posible identificar la parte accionada, toda vez que en las acciones por incumplimiento, acciones de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad por omisión y las causas emitidas de precedente jurisprudencial obligatorio, existe la posibilidad de identificar al legitimado pasivo como persona¹¹; de ese número, como accionado público se encuentran 183 decisiones, lo que representa el 97.86%, y como accionado privado cuatro casos, los que porcentualmente significan 2.14%.

TIPO DE ACCIONADO GENERAL		
Tipo de accionado	Total	Porcentaje
Público	183	97,86%
Privado	4	2,14%
Total	187	100,00%

11 En el caso de la acción extraordinaria de protección, la legitimación pasiva se refiere a la decisión o proceso que se alega la vulneración de derechos.

2.2. Resultados generales del proceso de admisión¹²

A continuación se presenta el total de los autos del proceso de admisión de la Corte Constitucional entre el año 2008 a 2015, periodo en el cual 65 salas de admisión emitieron un total de 13.251 autos, datos que los dividiremos, para una mejor comprensión, respecto al sector público y privado.

Las salas de admisión han resuelto un total de 10.967 autos con relación a las demandas presentadas por el accionante privado, de los cuales inadmitió 7.559 casos; admitió 2.054; rechazó 937; dejó pendientes 394; presentó desistimiento en 21 casos, y se archivaron dos causas¹³.

De las demandas presentadas por el sector público, las salas de admisión dictaron un total de 2.284 autos, siendo necesario aclarar que las acciones de consulta de norma remitidas por los jueces de instancia,

12 No se contabilizan en estos autos las decisiones intermedias, es decir, las que son adoptadas antes de una decisión definitiva, ni tampoco decisiones posteriores que hayan sido dictadas en razón de recursos o peticiones de diversa índole presentadas.

13 Reglamento de sustanciación de procesos en la Corte Constitucional, artículo 12: Decisiones de la Sala de Admisión.- Los proyectos de providencia presentados serán conocidas por la Sala de Admisión, la que se pronunciará admitiendo, inadmitiendo, rechazando o disponiendo que se complete o aclare la demanda o solicitud, en el término de cinco días, bajo prevenciones de rechazo y archivo.

La inadmisión procede cuando la demanda o solicitud no cumpla con los requisitos exigidos para el efecto, y siempre que no sean subsanables.

En caso de que sean subsanables se deberá indicar con precisión los requisitos incumplidos para su respectiva corrección.

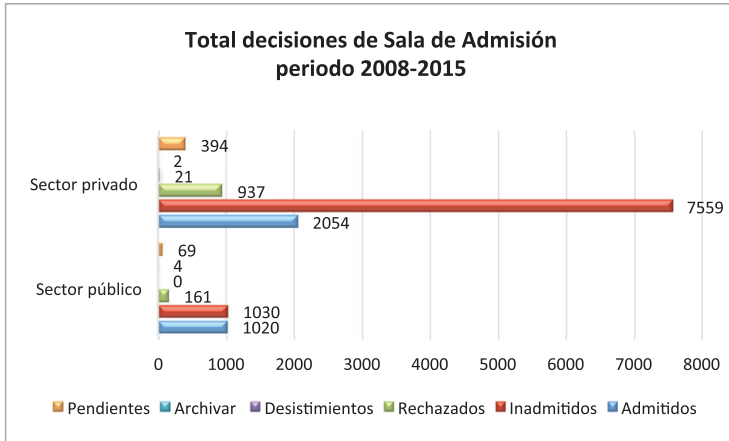
El rechazo se produce en los siguientes casos:

1. Cuando la Corte carezca de competencia.
2. Cuando la demanda se presente por fuera de los términos previstos en la ley.
3. Cuando no se corrija o complete la demanda dentro del término de cinco días, concedido para el efecto.

Excepcionalmente, la Sala de Admisión con los jueces que se encuentren en funciones, corregirá el auto de rechazo, cuando exista error evidente en el cálculo de los términos para accionar, debiendo luego proceder con el análisis para la admisión o inadmisión.

De la decisión de la Sala de Admisión no cabe recurso alguno y la misma causará ejecutoria. En los casos en que sobre la decisión adoptada por la Sala de Admisión existiere voto salvado, la jueza o juez que salvaré el voto dispondrá del término de tres días para consignarlo en la Secretaría General. En caso de no hacerlo en este término, el secretario sentará razón del hecho y continuará con el trámite de notificación respectiva.

son conocidas por Sala de Admisión¹⁴. A través de los 2.284 autos se decidió inadmitir 1.030 casos; se dictaron 1.020 autos de admisión; 161 causas fueron rechazadas; 69 quedaron en estado pendiente; 4 causas fueron archivadas, y no se presentó ningún desistimiento.



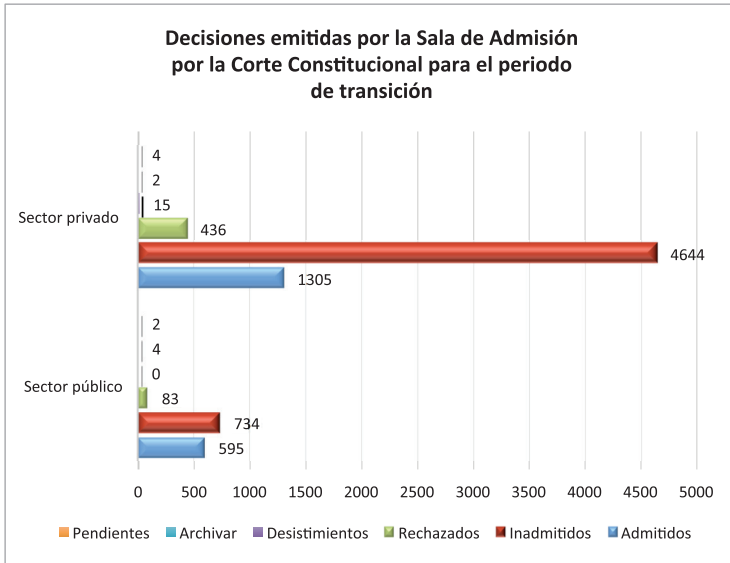
2.2.1. Admisión de la Corte Constitucional para el periodo de transición

Como se observa en la siguiente gráfica, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional para el periodo de transición, emitió un total de 7.824 autos, datos que los dividiremos, para una mejor comprensión, respecto al tipo de accionante: público y privado.

La mayor parte de los autos que la Sala de Admisión ha resuelto por demandas presentadas del sector privado, sumando un total de 6.406, de los cuales inadmitió 4.644 casos; admitió 1.035; 436 casos fueron rechazados; en 15 se presentaron desistimientos; cuatro de las causas se dejaron pendientes, y dos casos fueron archivados.

14 La Sala de Admisión conoce de las consultas de norma, a partir de la emisión de la sentencia n.º 001-13-SCN-CC (0535-12-CN) de 6 de febrero de 2013. Hasta el 31 de marzo de 2013, han sido conocidas por dicha Sala, un total de 276 consultas.

Por su parte, en el sector público se dictaron un total de 1.418 autos, decisiones de las cuales en 734 se decidió inadmitir, 595 autos se admitieron, 83 causas fueron rechazadas, cuatro causas se archivaron, y no se presentó ningún desistimiento.



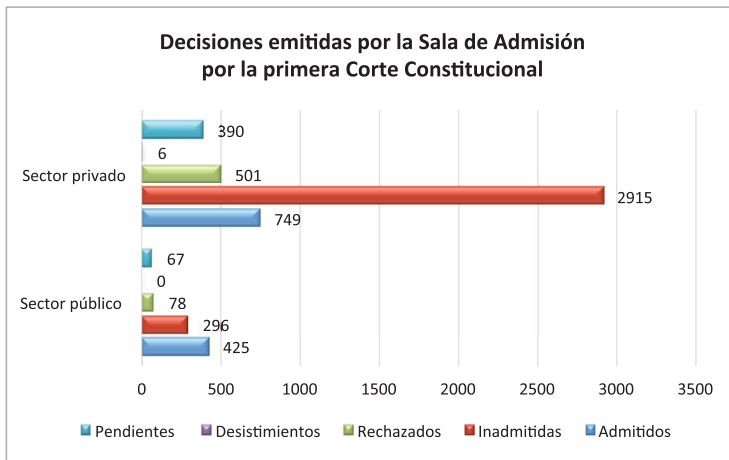
2.2.2. Admisión de la primera Corte Constitucional

Como se observa en la siguiente gráfica, la Sala de Admisión de la Primera Corte Constitucional emitió un total de 5.427 autos, datos que los dividiremos de igual manera que en el apartado anterior, por tipo de accionante: público 4.561 autos y privado 866 autos. No se contabilizan en estos autos las decisiones intermedias, es decir, las que son adoptadas antes de una decisión definitiva, ni tampoco decisiones posteriores que hayan sido dictadas en razón de recursos o peticiones de diversa índole.

De igual manera que la línea de decisión de la Corte Constitucional para el periodo de transición, fueron más los autos de la Sala de

Admisión en los cuales se atendieron demandas de un accionante privado, de los cuales 2.915 se decidió inadmitir, 749 casos se admitieron; 501 casos fueron rechazados; 390 de las causas se dejaron pendientes, y en seis casos se presentó un desistimiento; la sumatoria de los datos arrojados es de 4.561 causas¹⁵.

Por su parte, en el sector público se dictaron un total de 866 autos¹⁶, de los que se decidió inadmitir 296 casos; se dictaron 425 autos de admisión; 78 causas fueron rechazadas; 67 quedaron en estado pendiente, y no se presentó ningún desistimiento.



3. Resultados de las decisiones de fondo de la Corte Constitucional para el periodo de transición

La Corte Constitucional para el periodo de transición ejerció funciones jurisdiccionales desde octubre de 2008 hasta noviembre de 2012.

- 15 Véase en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional las causales de admisión, inadmisión, rechazo, para cada tipo de acción; en qué eventos las causas son dejadas pendientes y cuándo opera la figura jurídica del desistimiento.
- 16 La Sala de Admisión conoce de las consultas de norma, a partir de la emisión de la sentencia n.º 001-13-SCN-CC (0535-12-CN) del 6 de febrero de 2013. Hasta el 31 de marzo de 2013, han sido conocidas por dicha Sala, un total de 276 consultas.

Este primer momento de la Corte Constitucional, con características excepcionales, devino por el cambio de Constitución que acordó el pueblo ecuatoriano en el año 2008.

En este punto se dan a conocer los resultados generales de este periodo de transición que comprenden el número de casos en cada una de las acciones y competencias de la Corte, para posteriormente analizar el tipo de decisión que la Corte tomó cuando los accionantes y accionados fueron públicos o privados.

Durante este periodo, la Corte Constitucional emitió 796 decisiones constitucionales entre sentencias y dictámenes, como se detalla en el cuadro siguiente.

SENTENCIAS Y DICTÁMENES EMITIDOS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN		
Tipo	Total	Porcentaje
Sentencias	679	85,30%
Dictámenes	117	14,70%
Total	796	100,00%

Esta primera aclaración es necesaria entendiendo que las competencias de la Corte Constitucional no son únicamente el conocimiento de garantías jurisdiccionales; al ser el máximo intérprete y garante de la Constitución, también tiene facultades exclusivas como son el control de constitucionalidad y la interpretación constitucional, por lo cual, dependiendo del caso concreto y las características del mismo, emite una sentencia o dictamen.

Con relación a las decisiones que se emiten mediante sentencia, se destaca que la acción extraordinaria de protección, con 417 decisiones, es la garantía que más ha sido atendida por el pleno de la Corte Constitucional. Le siguen en orden de mayor a menor, respectivamente, la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes con 98 decisiones; la consulta de constitucionalidad de norma en 71 ocasiones; la acción pública de inconstitucionalidad con 46 sentencias; la acción por incumplimiento en 27 oportunidades; la interpretación de normas constitucionales con 11 sentencias; la inconstitucionalidad de actos

administrativos con cuatro decisiones; los precedentes jurisprudenciales obligatorios y los conflictos de competencia en dos ocasiones cada uno; y finalmente la inconstitucionalidad por omisión con un caso. A continuación se representan los datos descritos con los porcentajes que les corresponden.

SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN		
Tipo de acción	Total	Porcentaje
AN - Acción por incumplimiento	27	3,39%
CN - Consulta de constitucionalidad de norma	71	8,92%
DC - Conflictos de competencia	2	0,25%
EP - Acción extraordinaria de protección	417	52,39%
IA - Inconstitucionalidad de actos administrativos con efectos generales	4	0,50%
IC - Interpretación de normas constitucionales	11	1,38%
IN - Acción pública de inconstitucionalidad	46	5,78%
IO - Inconstitucionalidad por omisión	1	0,13%
IS - Incumplimiento de sentencias y dictámenes	98	12,31%
PJO - Precedente jurisprudencial obligatorio	2	0,25%
Total	679	85,30%

Respecto a los casos en los cuales la Corte Constitucional resuelve mediante dictamen, se encuentra que los tratados internacionales son mayoría, con 78 dictámenes; siguen los estados de excepción, con 36 decisiones; dos decisiones acerca de pedidos de consulta popular; y por último la reforma constitucional, con un dictamen.

DICTÁMENES EMITIDOS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN		
Tipo de acción	Total	Porcentaje
CP - Consulta Popular (Constitucionalidad)	2	0,25%
EE - Estados de Excepción (Constitucionalidad)	36	4,52%
RC - Reforma Constitucional	1	0,13%
TI - Tratados Internacionales (Constitucionalidad)	78	9,80%
Total	117	14,70%

Resumiendo, en esta primera etapa de la Corte Constitucional se evidencia que las decisiones que terminaron en una sentencia constituyen un 85,30%, lo cual marca una diferencia del 70,60% con relación a los dictámenes que alcanzaron un 14,70%. De los resultados se empieza a evidenciar una tendencia a un mayor número de sentencias con relación a los dictámenes, que se consolida con la acción extraordinaria de protección por encima del 50,00% del total.

3.1. Accionante

La Corte Constitucional para el periodo de transición emitió 796 decisiones, de las cuales 467 fueron presentadas por accionantes privados, representando el 58,67%; 322 por accionantes públicos, que constituye el 40,45%; y finalmente, los accionantes privados y públicos de manera conjunta en siete ocasiones, lo que se representa el 0,88%.

TIPO DE ACCIONANTE CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN		
Tipo de accionante	Total	Porcentaje
Público	322	40,45%
Privado	467	58,67%
Público y privado	7	0,88%
Total	796	100,00%

3.2. Accionado

Respecto a la parte accionada, de las 796 decisiones que dictó la Corte Constitucional para el periodo de transición, 127 cuentan con legitimado pasivo¹⁷. De ellas 125 corresponden a personas de derecho público con un porcentaje de 98,43%, mientras que las personas jurídicas de derecho privado, con dos casos, representan el 1,57%.

TIPO DE ACCIONADO CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN		
Tipo de accionado	Total	Porcentaje
Público	125	98,43%
Privado	2	1,57%
Total	127	100,00%

3.3. Decisiones de la Corte Constitucional para el periodo de transición de acuerdo al tipo de accionante y accionado

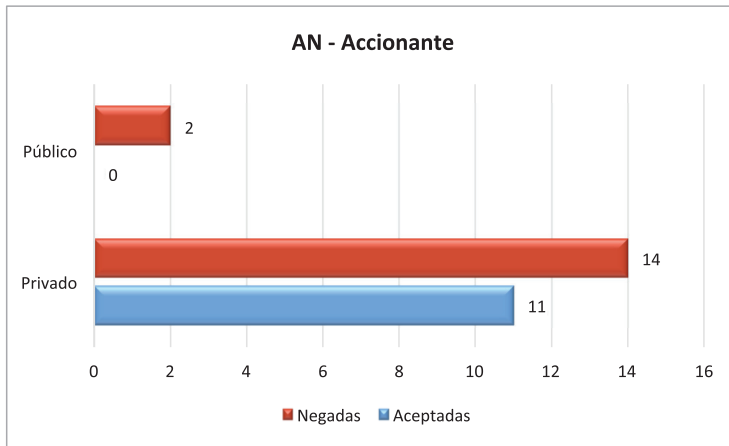
Si se desean obtener los resultados de las diferentes garantías constitucionales con relación al tipo de accionante o accionado, se debe realizar una clasificación por cada una de las acciones y competencias de la Corte, ya que cada una de ellas tiene sus características propias y deben ser estudiadas de manera individual.

¹⁷ En las que se identificó parte accionada son: la acción por incumplimiento, la acción de incumplimiento, la acción extraordinaria de protección y los precedentes jurisprudenciales obligatorios.

Atendiendo a lo anterior, se presentan los resultados de cada una de las garantías constitucionales, detallando las decisiones que tomó la Corte Constitucional para el periodo de transición, cuando los accionantes fueron públicos o privados. Las decisiones se enmarcaron en aceptadas¹⁸ o negadas¹⁹, en los casos en que fue posible, teniendo en cuenta que existe el control previo de constitucionalidad.

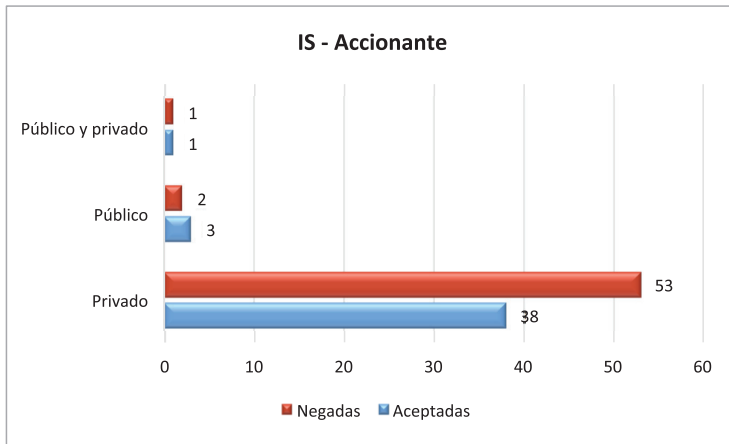
3.3.1. Resultados de acuerdo al tipo de accionante

La acción por incumplimiento fue activada en 25 oportunidades por accionantes privados; de aquellas, 14 fueron negadas y 11 aceptadas. El accionante fue público en dos ocasiones; en ellas la decisión de la Corte fue negar la acción, como se puede detallar en la siguiente tabla comparativa.

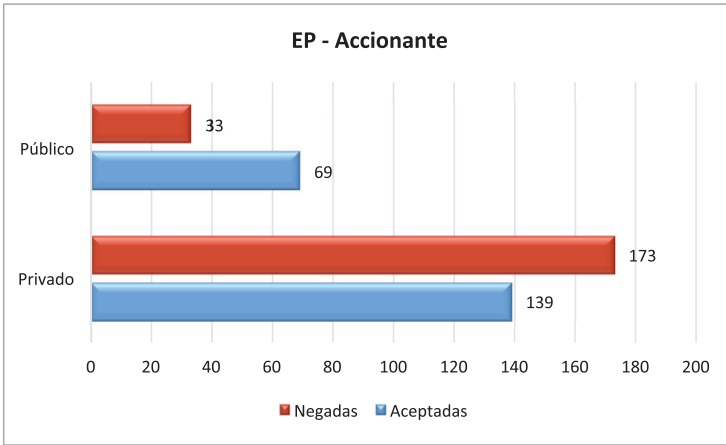


- 18 Para la unificación de la estadística se incluyeron en aceptadas, aquellos casos en que la Corte acogió una parte de las pretensiones del accionante o declaró la vulneración de algún derecho. En este sentido, se incluyen las decisiones aceptar parcialmente, concedida, declarar incumplimiento, declarada con lugar, etcétera.
- 19 Al igual que en la decisión acepta, cuando la Corte niega una garantía constitucional, no lo hace utilizando siempre la palabra negar; en ocasiones lo hace con locuciones, por ejemplo, se declara sin lugar o es improcedente; por estos motivos se las agrupó.

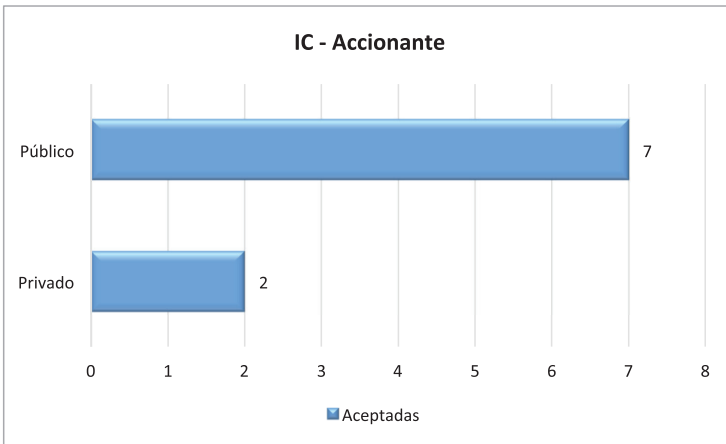
En la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, cuando los accionantes fueron personas jurídicas de derecho privado, se negó la acción en 53 ocasiones y se la aceptó en 38; con respecto al accionante público, se aceptó la acción en tres ocasiones y se les negó en dos; finalmente, existieron dos casos en los cuales los accionantes fueron públicos y privados en conjunto, en estos se negó uno y se aceptó el otro.



Cuando las personas jurídicas privadas presentaron acciones extraordinarias de protección, la Corte Constitucional para el periodo de transición, las negó en 173 ocasiones y las aceptó en 139; cuando el accionante fue público se aceptaron 69 acciones y se negaron 33.

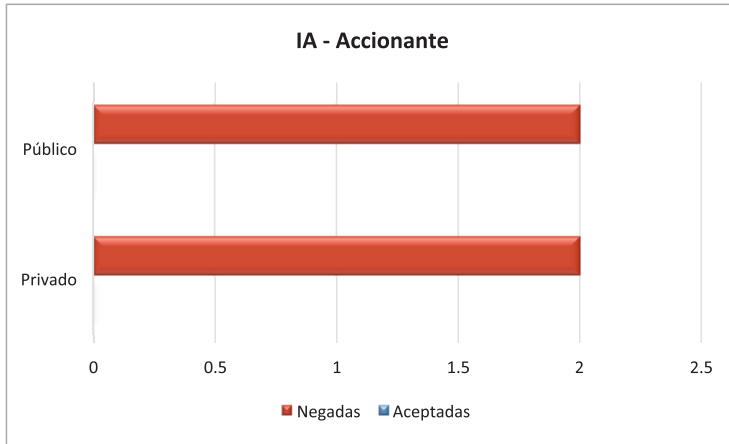


Fueron nueve las interpretaciones de normas constitucionales que conoció la Corte Constitucional para el periodo de transición. De ellas, siete fueron presentadas por accionantes públicos y dos por accionantes privados. Las decisiones en todos los casos fue dictar una sentencia interpretativa.

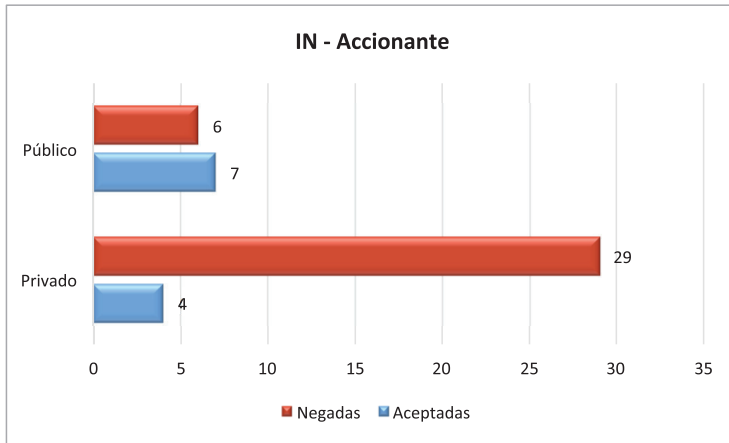


La Corte negó los cuatro casos de acción pública de inconstitucionalidad de acto administrativo con efectos generales,

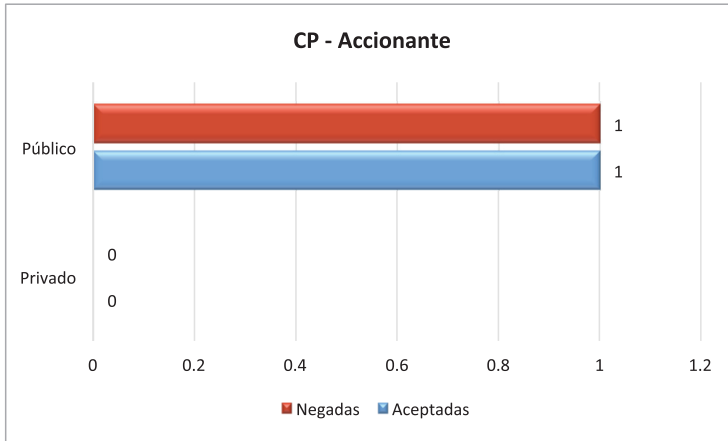
presentados por accionantes privados y públicos en dos ocasiones, respectivamente.



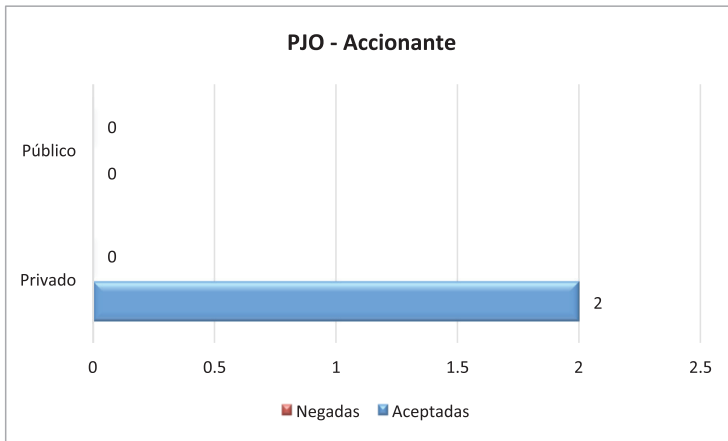
Con relación a la acción pública de inconstitucionalidad, cuando los accionantes fueron privados se negaron 29 y se aceptaron cuatro; con relación a los accionantes privados se aceptaron siete, y en seis ocasiones se negaron.



Las dos consultas populares correspondientes a este periodo fueron presentadas por accionantes públicos. La decisión de la Corte Constitucional, en una de ellas fue aceptar y en la restante fue negar.



Existen dos jurisprudencias vinculantes que fueron iniciadas en primera instancia por personas de derecho privado, en las cuales se dictaron reglas jurisprudenciales.

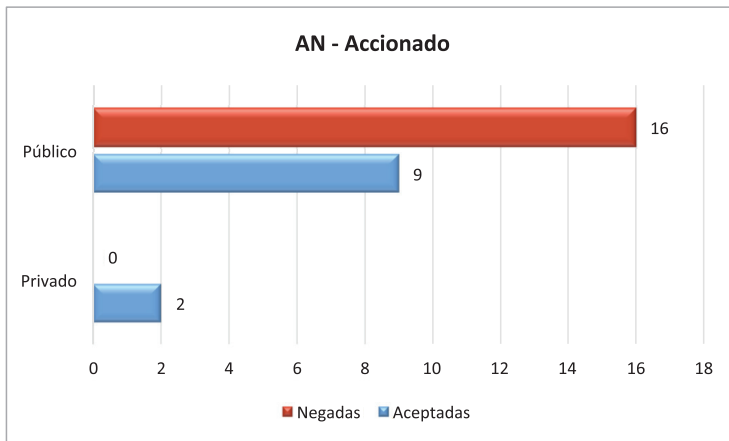


Finalmente, un accionante público presentó la única acción de inconstitucionalidad por omisión que existe en este periodo; la decisión de la Corte Constitucional para el periodo de transición fue negarla. Al igual que en el caso anterior, existe un solo registro de una reforma a la constitución presentada por un accionante público; la decisión en este caso fue emitir un dictamen.

3.3.2. Resultados de acuerdo al tipo de accionado

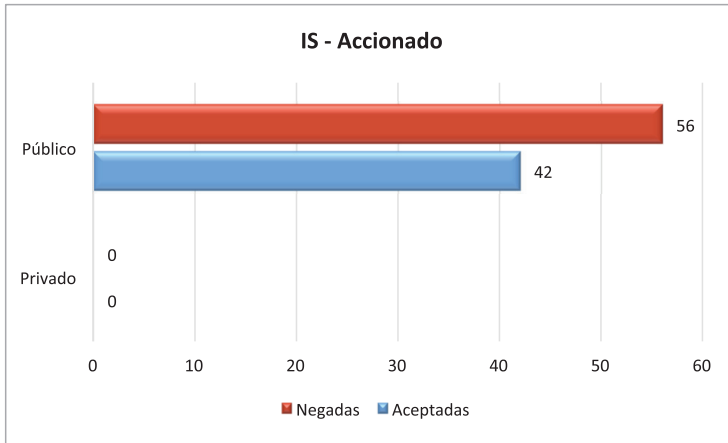
En esta parte se presentan los resultados de las decisiones de la Corte Constitucional de acuerdo al tipo de accionado, es decir, cuando ha sido público o privado, detallando el número de las decisiones negadas y aceptadas en los dos casos. No todas las acciones tienen legitimado pasivo, por ello se presentan en las que ha podido identificar.

La primera es la acción por incumplimiento. En estas, cuando la parte accionada fue una persona pública, la decisión ha sido negar en 16 ocasiones y aceptar en nueve; por su parte, en las dos ocasiones que se presentó contra una persona privada, la decisión fue aceptar.

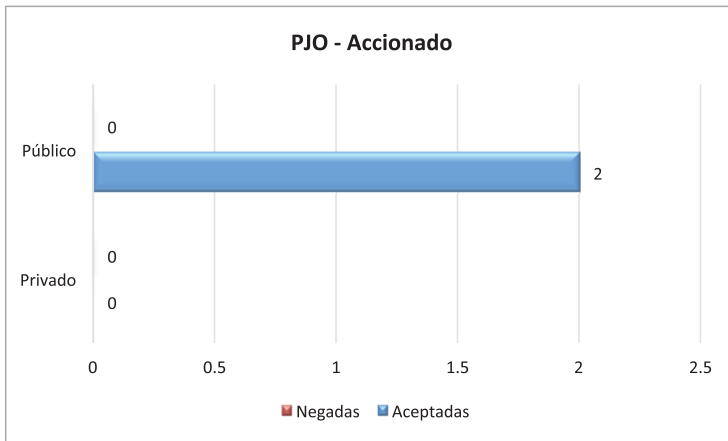


En el caso de las acciones de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, en todos los casos la parte accionada fue

pública, resaltando que es posible que esta sea privada; en 56 sentencias la decisión de la Corte Constitucional fue negar y en 42 sentencias aceptar.

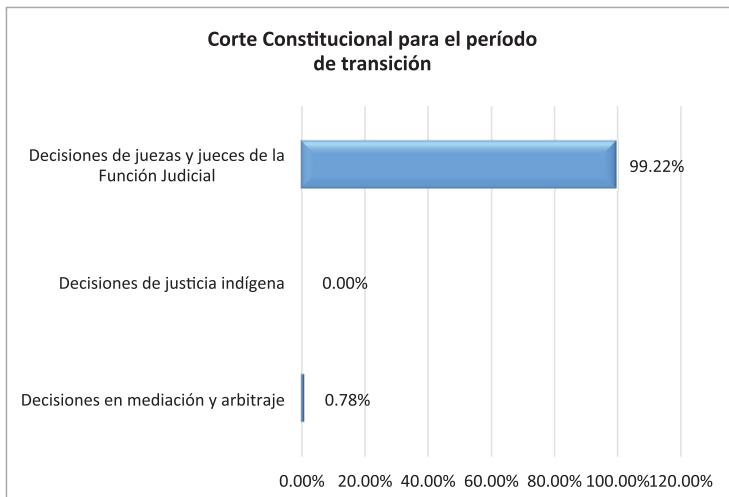


Finalmente, en los dos casos de jurisprudencia vinculante que emitió la Corte Constitucional para el periodo de transición, se encuentra que en la primera instancia el accionante fue una persona de derecho público.



Una referencia especial requieren las acciones extraordinarias de protección con relación a la parte accionada, pues jurídicamente la acción se dirige en contra de una sentencia o auto que produce efectos jurisdiccionales. De esta forma, en este tipo de acción no se detalla la legitimación pasiva como en los casos anteriores, porque la diferencia es notoria, entendiendo que la administración de justicia en su gran mayoría es estatal; sin embargo, es posible identificar la procedencia del acto jurídico impugnado, esto es, si proviene de la competencia jurisdiccional del Estado, de la jurisdicción indígena o de los medios alternativos de solución de conflictos.

Así, del total porcentual de las acciones extraordinarias de protección conocidas por la Corte Constitucional para el periodo de transición, el 92,22% llegaron a la Corte tras haber sido conocidas en instancias de la justicia ordinaria y constitucional; el 0,78% de este tipo de garantías fueron resueltas haciendo uso de métodos alternativos de solución de conflictos, tales como la mediación y el arbitraje, y finalmente no hubo decisiones de la justicia indígena que fueran objeto de este tipo de acción.



4. Resultados de la primera Corte Constitucional

La primera Corte Constitucional se posesionó el 6 de noviembre del año 2012, y su primera renovación deberá realizarse conforme el mandato constituyente y legal a finales del 2015. Por lo anterior, es evidente que no todas las decisiones de este periodo de tiempo serán objeto del presente estudio estadístico. Se aclara que las decisiones analizadas son aquellas emitidas entre noviembre de 2012 y el primer trimestre de 2015.

Al igual que en el punto anterior, este apartado contiene resultados generales del periodo de la primera Corte Constitucional, los cuales comprenden el número de caso en cada una de las acciones y facultades de la Corte, una división entre sentencias y dictámenes y las partes del proceso constitucional, entiéndase el tipo de accionante y accionado.

La primera Corte Constitucional ha emitido 586 decisiones constitucionales entre sentencias y dictámenes. Las sentencias representan el 90,61% y los dictámenes el 9,39%, como se detalla en el cuadro siguiente.

SENTENCIAS Y DICTÁMENES EMITIDOS POR LA PRIMERA CORTE CONSTITUCIONAL		
Tipo	Total	Porcentaje
Sentencias	531	90,61%
Dictámenes	55	9,39%
Total	586	100,00%

En este periodo, la Corte Constitucional ha emitido 531 sentencias, de las cuales 383 son acciones extraordinarias de protección; 62 son consultas de norma; 39 son acciones de incumplimiento; 23 son acciones públicas de inconstitucionalidad; 18 son acciones por incumplimiento; tres son acciones de inconstitucionalidad de actos administrativos con efectos generales; una es inconstitucionalidad por omisión, y uno es un precedente jurisprudencial obligatorio.

SENTENCIAS EMITIDAS POR LA PRIMERA CORTE CONSTITUCIONAL		
Tipo de acción	Total	Porcentaje
AN - Acción por incumplimiento	18	3,07%
CN - Consulta de constitucionalidad de norma	62	10,58%
DC - Conflictos de competencia	1	0,17%
EP - Acción extraordinaria de protección	383	65,36%
IA - Inconstitucionalidad de actos administrativos con efectos generales	3	0,51%
IC - Interpretación de normas constitucionales	0	0,00%
IN - Acción pública de inconstitucionalidad	23	3,92%
IO - Inconstitucionalidad por omisión	1	0,17%
IS - Incumplimiento de sentencias y dictámenes	39	6,66%
PJO - Precedente jurisprudencial obligatorio	1	0,17%
Total	531	90,61%

Son únicamente 55 los casos en los cuales la Corte Constitucional emite dictamen en este periodo. Estos casos representan el 9,39%, y contienen 47 tratados internacionales, cinco consultas populares, dos estados de excepción y una reforma constitucional.

DICTÁMENES EMITIDOS POR LA PRIMERA CORTE CONSTITUCIONAL		
Tipo de acción	Total	Porcentaje
CP - Consulta Popular	5	0,85%
EE - Estados de Excepción	2	0,34%
RC - Reforma Constitucional	1	0,17%
TI - Tratados Internacionales	47	8,02%
Total	55	9,39%

Como se puede observar, en este periodo la acción extraordinaria de protección se consolidó en el primer lugar con un 65,36% del total de las decisiones de la Corte Constitucional. Otro dato que resulta relevante con relación a los datos de la Corte Constitucional para el periodo de transición, es que la consulta de constitucionalidad de norma, con un 10,58%, superó a la acción de incumplimiento, que en esta ocasión alcanzó un 6,66%.

4.1. Accionante

La primera Corte Constitucional emitió 586 decisiones, de las cuales 343 fueron presentadas por accionantes privados, representando el 58,67%; 238 por accionantes públicos, que constituye el 40,61%; y finalmente, los accionantes privados y públicos de manera conjunta en cinco ocasiones, lo que representa el 0,85%.

TIPO DE ACCIONANTE PRIMERA CORTE CONSTITUCIONAL		
Tipo de accionante	Total	Porcentaje
Público	238	40,61%
Privado	343	58,53%
Público y privado	5	0,85%
Total	586	100,00%

4.2. Accionado

Como se ha reiterado, de las 586 decisiones que dictó la Primera Corte Constitucional, en un total de 58 se logró identificar a la parte accionada, dentro de las mismas acciones que se indicó en la parte general.

De las 58 decisiones, las personas de derecho público fueron accionadas en 57 casos, en un porcentaje de 98,28%, en tanto que las personas jurídicas de derecho privado, con un caso, representan apenas el 1,72%.

TIPO DE ACCIONADO PRIMERA CORTE CONSTITUCIONAL		
Tipo de accionado	Total	Porcentaje
Público	57	98,28%
Privado	1	1,72%
Total	58	100,00%

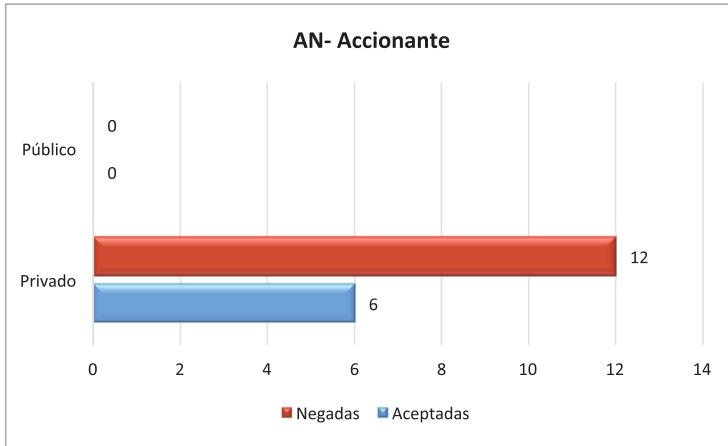
4.3. Decisiones de la primera Corte Constitucional de acuerdo al tipo de accionante y accionado

Al igual que en la Corte Constitucional para el periodo de transición, para obtener los resultados de las diferentes garantías constitucionales con relación al tipo de accionante o accionado, se debe realizar una clasificación por cada una de las acciones y competencias de la Corte de manera individual, ya que cada una de ellas tiene sus características propias y así deben ser estudiadas.

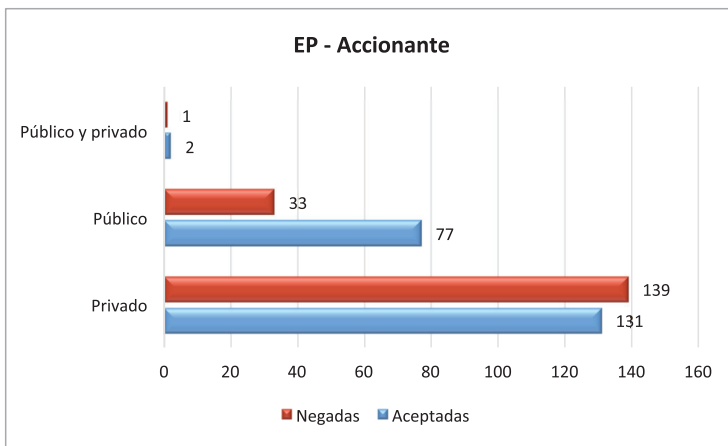
De esta forma, se presentan los resultados de cada una de las garantías constitucionales, detallando las decisiones que tomó la primera Corte Constitucional cuando los accionantes fueron públicos o privados. Como se mencionó, las decisiones se enmarcaron en aceptadas o negadas, en los casos en los que es posible, teniendo en cuenta que existen dictámenes y facultades propias del control de constitucionalidad.

4.3.1. Resultados de acuerdo al tipo de accionante

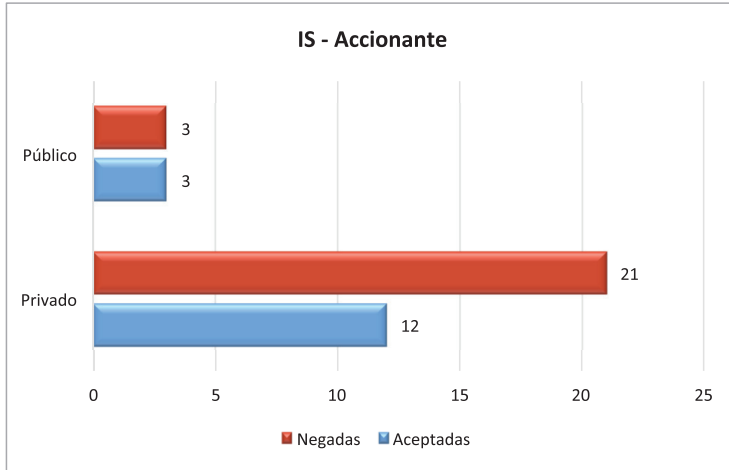
De los 18 casos de acción por incumplimiento que existen en este periodo, todos fueron presentados por accionantes privados; de aquellos, 12 fueron negados y seis aceptados.



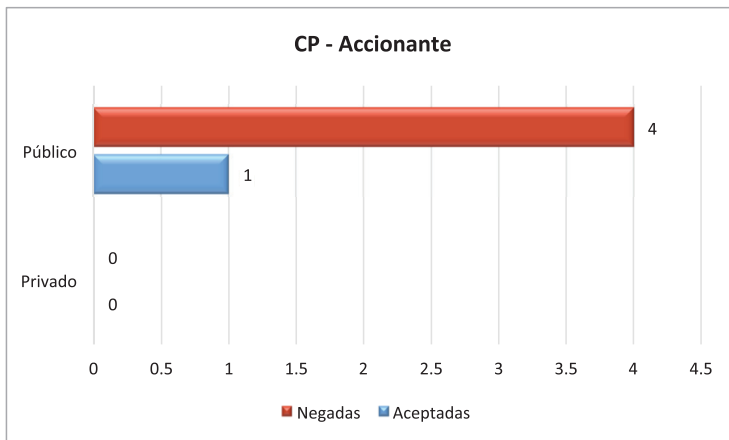
Cuando las personas jurídicas privadas presentaron acciones extraordinarias de protección, la primera Corte Constitucional las negó en 139 ocasiones y las aceptó 131; cuando el accionante fue público se aceptaron 77 acciones y se negaron 33; existen tres casos presentados en conjunto por personas privadas y públicas, de ellos, dos fueron aceptados y uno negado.



En la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, cuando los accionantes fueron personas jurídicas de derecho privado, se negó la acción en 21 ocasiones y se la aceptó en 12; con respecto al accionante público, se aceptó la acción en tres ocasiones y se les negó en tres ocasiones.



Las consultas populares en este periodo fueron presentadas exclusivamente por accionantes públicos; en 4 ocasiones fueron negadas y una fue aceptada.

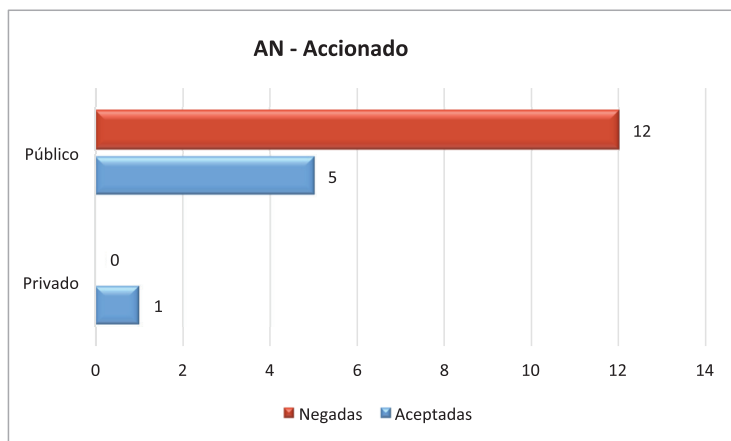


Un accionante público presentó la única acción sobre conflicto de dirimencia de competencia que existe en este periodo; la decisión de la primera Corte Constitucional fue negarla. También fue presentada únicamente una inconstitucionalidad por omisión, en esta oportunidad por un accionante privado, en la cual la decisión de la Corte fue negar. Igual ocurre con las reformas a la constitución, solo que en este caso el accionante es público y la decisión de la Corte se enmarca en emitir un dictamen. Finalmente, existe una jurisprudencia vinculante que fue iniciada en primera instancia por un accionante privado, en la cual se dictaron algunas reglas jurisprudenciales dentro de una acción de hábeas data.

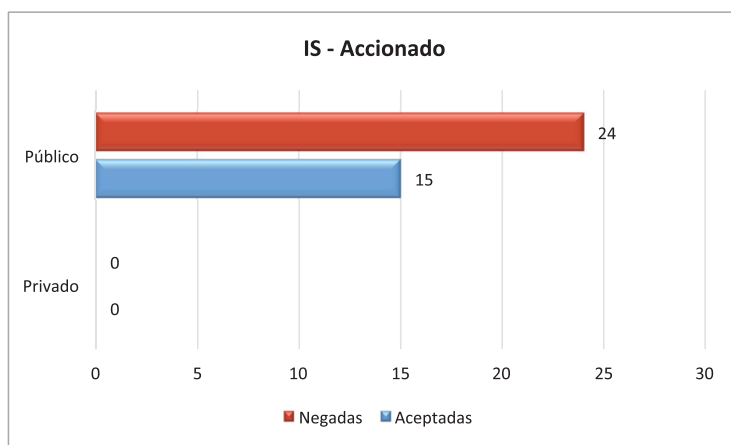
4.3.2. Resultados de acuerdo al tipo de accionado

En esta parte se presentan los resultados de las decisiones de la primera Corte Constitucional de acuerdo al tipo de accionado, es decir, cuando ha sido público o privado, detallando cuantas son el número de las negadas y aceptadas en los dos casos. Como se manifestó, no todas las acciones tienen legitimado pasivo.

En el primer caso, cuando la parte accionada fue una persona pública dentro de la acción por incumplimiento, la decisión de la Corte fue negar en 12 ocasiones y aceptar en cinco; por su parte, en la ocasión que se presentó contra una persona privada la decisión fue aceptar.



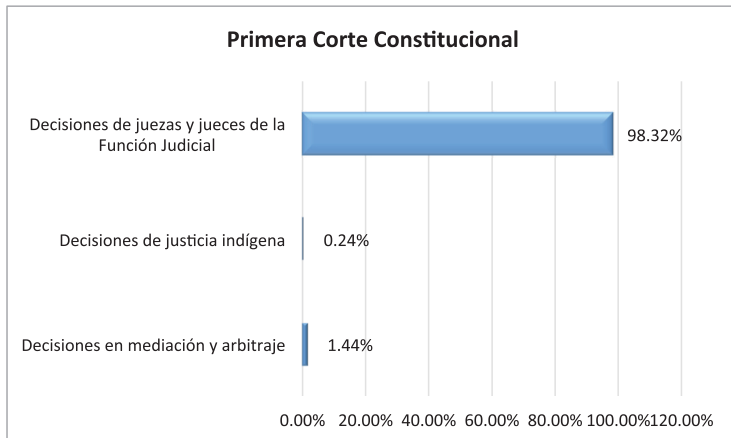
En todos los casos de acciones de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, la parte accionada fue pública; en 24 sentencias la decisión de la Corte Constitucional fue negar, y en 15 sentencias, aceptar.



Finalmente, en un caso de jurisprudencia vinculante que emitió la primera Corte Constitucional se identificó que en la primera instancia el accionante fue una persona de derecho público.

Al igual que en la Corte Constitucional para el periodo de transición, con la parte accionada dentro de la acción extraordinaria de protección existe una particularidad, razón por la cual se presenta la jurisdicción en la que se originó el acto jurídico impugnado.

En conocimiento de acciones extraordinarias de protección, la primera Corte Constitucional estudió en un porcentaje de 98,32% las causas provenientes de la justicia ordinaria y constitucional, y en un 1,44% las acciones resueltas en mediación y arbitraje. Por primera vez, llegaron a la Corte Constitucional decisiones de la justicia indígena, las cuales sumaron el 0,24% del total.



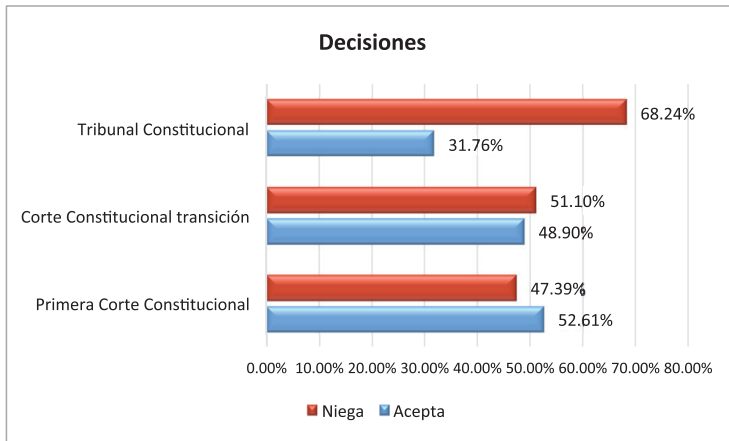
5. Gráficos estadísticos entre el Tribunal Constitucional, la Corte Constitucional de transición y la primera Corte Constitucional

5.1. Comparativo de decisiones

A continuación, se realizará un cuadro comparativo respecto a las decisiones presentadas ante el Tribunal Constitucional del Ecuador, en vigencia de la Constitución Política de 1998, la Corte Constitucional para el periodo de transición, y la primera Corte Constitucional, en vigencia de la Constitución del 2008.

Es necesario aclarar que en el Tribunal Constitucional, el levantamiento de estadísticas se elaboró en cuanto a los recursos de amparo, ya que hubo 9.682 decisiones al respecto, siendo el que con mayor frecuencia se activó. Entre tanto, para la Corte Constitucional para el periodo de transición, y la primera Corte Constitucional, el levantamiento de datos es con referencia a la acción extraordinaria de protección, la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, la acción por incumplimiento y las decisiones adoptadas en el desarrollo de jurisprudencia vinculante.

Como se observa, en el Tribunal Constitucional, el 68% de los recursos de amparo conocidos fueron negados; mientras que el 31,76% los recursos sometidos a conocimiento fueron aceptados. En la Corte Constitucional para el periodo de transición, las acciones de las garantías referidas fueron negadas en un porcentaje de 51,10% y aceptadas en un 48,90%. Por último, en las acciones decididas por la primera Corte Constitucional es notorio que son más las acciones que tuvieron una decisión afirmativa; de esa manera, se aceptaron el 52,61% y se negaron el 47,39%, por lo que es posible afirmar que de las tres corporaciones que tuvieron la labor de ejecutar la justicia constitucional, la primera Corte Constitucional en cifras fue la que más acogió las pretensiones propuestas por los accionantes.



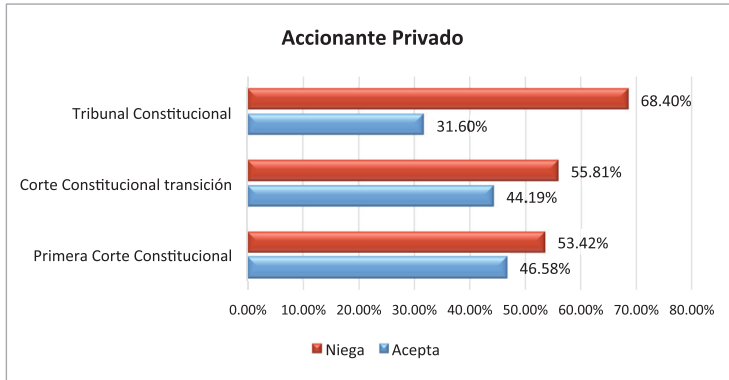
Existe una variable ascendente con relación a las decisiones aceptadas; de esta manera, el Tribunal Constitucional aceptó solamente el 31,76% del total de sus decisiones; las decisiones aceptadas de la Corte Constitucional para el periodo de transición, cuentan con similar porcentaje con relación a las negadas, 48,90% y 51,10%, respectivamente; finalmente, en la primera Corte Constitucional, las decisiones de aceptar constituyen mayoría con el 52,61%. Este gráfico evidencia el progreso en la materialización y garantía de los derechos constitucionales, que se ha venido realizando con la expedición y vigencia de la Constitución de 2008.

5.2. Comparativo de acuerdo al tipo de accionante²⁰

5.2.1. Accionante privado

En la siguiente gráfica se presentan los porcentajes correspondientes a las decisiones adoptadas por el Tribunal Constitucional, la Corte Constitucional para el periodo de transición y la primera Corte Constitucional, para aquellos eventos en que el accionante se trató de una persona jurídica de derecho privado. En el Tribunal Constitucional, cuando el accionante que presentó el recurso era de derecho privado, se negaron en un 68,40% sus pretensiones, y se aceptaron en un 31,60%. Cuando las acciones fueron decididas a instancia de la Corte Constitucional para el periodo de transición, se negaron 55,81% las acciones y se aceptaron el 44,19%. Finalmente, en la primera Corte Constitucional, las acciones que les fueron negadas suman un porcentaje de 53,42% y las que fueron aceptadas se totalizan en un 46,58%.

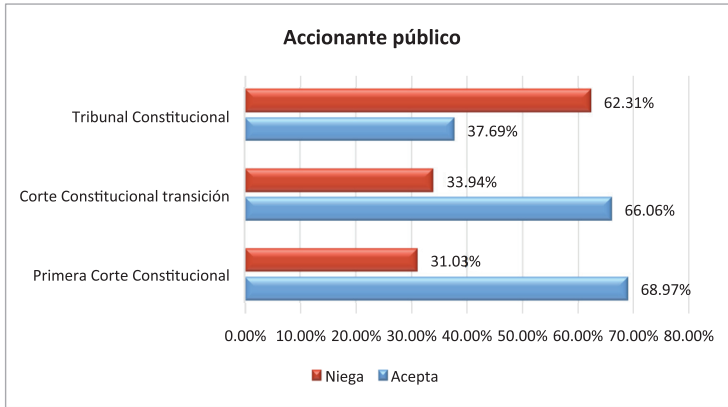
20 Es necesario precisar que se presentaron acciones en las cuales obraban como legitimados activos personas de derecho público y de derecho privado, es decir, una misma acción era iniciada a instancia de dos personas de naturaleza jurídica diferente. En el caso de la Corte Constitucional de Transición fueron 5 casos, de los cuales en 4 se aceptó y en 1 se negó; por su parte, en la Primera Corte Constitucional fueron 3 las causas con estas características, de los cuales en 2 se aceptó y uno fue negado.



Al igual que en la gráfica anterior, cuando el tipo de accionante es privado, se evidencia una línea ascendente en el porcentaje de decisiones aceptadas, que comienza con su número más bajo en el Tribunal Constitucional, avanza en la Corte Constitucional para el periodo de transición, y se consolida en la primera Corte Constitucional. Nuevamente, este avance refleja una mayor garantía en los derechos constitucionales y un mayor conocimiento de los mismos por parte de la ciudadanía.

5.2.2. Accionante público

En la siguiente gráfica se presentan los datos dictados por el Tribunal Constitucional, la Corte Constitucional para el periodo de transición, y la primera Corte Constitucional, para aquellos eventos en que el accionante se trató de una persona jurídica de derecho público. En el Tribunal Constitucional, cuando el accionante que presentó el recurso era de derecho público, se le negaron el 62,31% de sus pretensiones y se le aceptó un 37,69%. Cuando las acciones fueron iniciadas a instancia de la Corte Constitucional para el periodo de transición, se negó el 33,94% de las acciones y se aceptó el 66,06%. Finalmente, en la primera Corte Constitucional, las acciones le fueron negadas en un 31,03%, y aceptadas en un 68,97%.



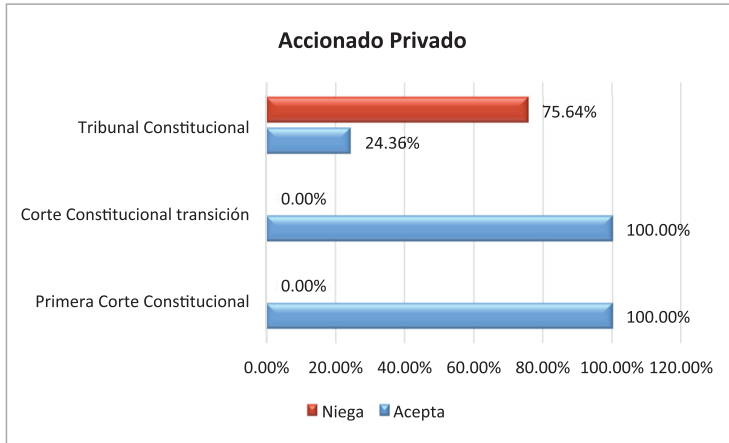
La tendencia a realizar una mayor aceptación en las decisiones por parte de la Corte Constitucional con relación al Tribunal Constitucional, no es ajena a los casos en los que el tipo de accionante es del sector público; en este caso se debe entender que con la Constitución de 2008, existen un mayor número de garantías en las que el Estado puede ser accionante, y también que el número de acciones presentadas por el sector público constituye un número muy reducido.

5.3. Comparativo de acuerdo al tipo de accionado

5.3.1. Accionado privado

La siguiente gráfica presenta los porcentajes de las decisiones adoptadas por el Tribunal Constitucional, la Corte Constitucional para el periodo de transición, y la primera Corte Constitucional en las causas en que se activó un recurso o acción en contra de personas jurídicas de derecho privado. En el caso del Tribunal Constitucional en el 75,64% se negaron las causas dirigidas en contra de personas de derecho privado, y el 24,36% fueron aceptadas; refiriéndose a la Corte Constitucional para el periodo de transición, y a la primera

Corte Constitucional, se aceptaron todas las pretensiones en contra de personas de derecho privado²¹.



En este gráfico se observa que en todos los casos en los que se identificó que el accionado era de tipo privado, la Corte Constitucional aceptó las acciones. Las decisiones en las que el accionado era una persona de derecho privado son dos acciones por incumplimiento que conoció la Corte Constitucional para el periodo de transición, y una acción por incumplimiento que conoció la primera Corte Constitucional.

El efecto de la irradiación de la Constitución permite que en la actualidad no exista ninguna duda jurídica con relación a que los particulares también pueden vulnerar derechos constitucionales y, por lo tanto, pueden ser parte accionada, incluso ante la Corte Constitucional. De esta forma, los accionantes pueden ser de tipo privado ante la Corte Constitucional en las acciones por incumplimiento de norma, en las acciones de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales y en los precedentes

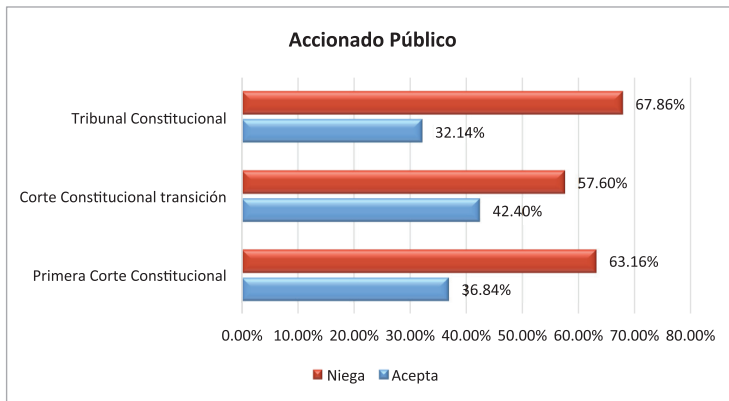
21 Debe entenderse que únicamente existe legitimado pasivo privado en dos acciones por incumplimiento en la Corte Constitucional para el periodo de transición, y una acción por incumplimiento en la primera Corte Constitucional.

jurisprudenciales obligatorios que son resultado de la competencia de las Salas de Selección y Revisión.

Este aspecto también se encuentra en las garantías jurisdiccionales de conocimiento de los jueces de instancia, es decir, la acción de protección, la acción de hábeas corpus, la acción de hábeas data, la acción de acceso a la información pública e incluso con sus características especiales, las medidas cautelares.

5.3.2. Accionado público

La siguiente gráfica presenta los porcentajes de las decisiones adoptadas por el Tribunal Constitucional, la Corte Constitucional para el periodo de transición, y la primera Corte Constitucional en las causas en se activó un recurso o acción en contra de personas jurídicas de derecho público. En el caso del Tribunal Constitucional, el 67,86% decidió negar las causas dirigidas en contra de personas de derecho privado y el 32,14% fueron aceptadas; refiriéndose a la Corte Constitucional para el periodo de transición, se aceptaron las acciones en un porcentaje de 42,40% y se negaron el 57,60%. La Primera Corte Constitucional aceptó las pretensiones contra personas jurídicas de derecho privado en un 36,84%, y las negó en un 63,16%.

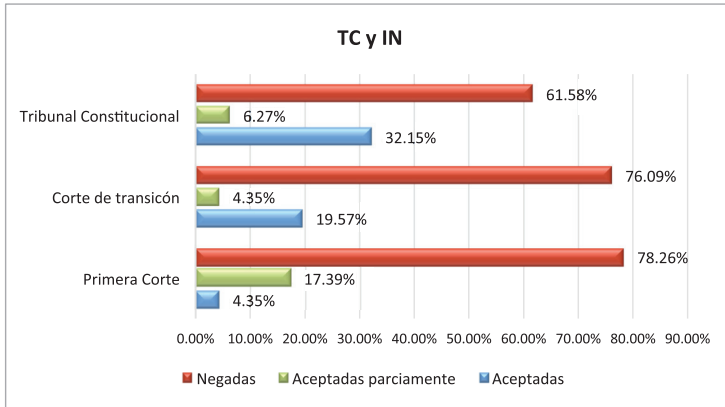


Con relación a las decisiones en las que el tipo de accionado es una persona de derecho público, existe una variable constante en todos los periodos, a negar las decisiones. El Tribunal Constitucional es el que menos decisiones aceptó; la primera Corte Constitucional tiene un porcentaje muy similar; y en la Corte Constitucional para el periodo de transición se aceptó un poco más en comparación con sus pares, al superar el 40,00%.

Sin duda, una lectura apropiada de esta gráfica debe incluir en su razonamiento la relación que existe entre tipos de accionante y accionado; es decir, los accionantes privados constituyen una elevada mayoría y también, en un alto porcentaje dirigen sus demandas en contra de una persona de tipo público; incluso, en algunas ocasiones sobre asuntos en los que definitivamente no avizoraba ninguna vulneración de derechos constitucionales o se pretendió utilizar a la Corte Constitucional como una cuarta instancia.

5.4. Comparativo de decisiones en el control de constitucionalidad

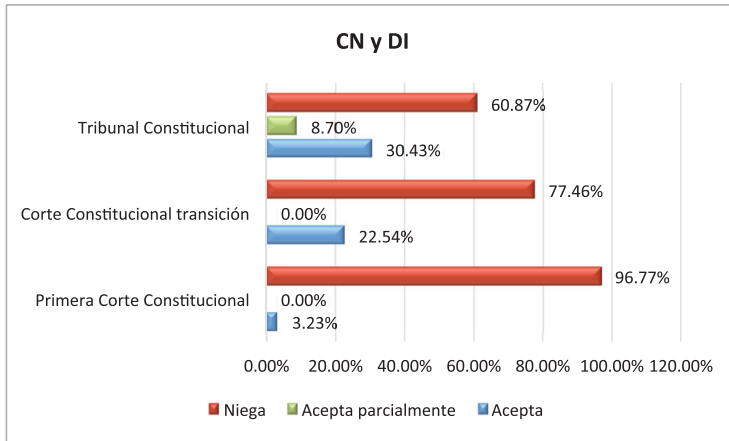
Existen dos gráficos comparativos respecto al control de constitucionalidad: el primero es entre la acción pública de inconstitucionalidad, IN, en la Corte Constitucional, y la inconstitucionalidad de normas jurídicas con efectos generales, TC, en el Tribunal Constitucional. En esta facultad o acción, el Tribunal Constitucional negó el 61,58%, aceptó el 32,15% y aceptó parcialmente el 6,27%; la Corte Constitucional de transición negó el 76,09%, aceptó el 19,57% y aceptó parcialmente el 4,35%. La primera Corte Constitucional falló negando en un 78,26%, aceptando en el 4,35% y aceptando parcialmente en un 17,39%.



En este gráfico es importante evidenciar la incorporación de nuevos principios y competencias constitucionales que se incluyeron en la Constitución de 2008. En la vigencia de la Constitución de 1998, el Tribunal Constitucional carecía de facultades constitucionales para modular una sentencia de control de constitucionalidad, por ello sus decisiones correspondían a las clásicas del legislador negativo; únicamente declaraba la inconstitucionalidad o constitucionalidad de una ley o un artículo, sin tener la posibilidad de adecuar su contenido a la Constitución. Por su parte, la Corte Constitucional tiene la competencia de modular sus decisiones, además, por disposición constitucional tiene la obligación de conservar, en la mayor medida posible, la normativa emitida por el legislador en virtud del principio *in dubio pro legislatore*; por ello, existen decisiones en las que se niega, pero se adiciona una frase o se condiciona un artículo para su adecuación constitucional.

El segundo gráfico comparativo es entre la declaratoria de “inconstitucionalidad de preceptos jurídicos contrarios a la Constitución cuya inaplicabilidad ha sido declarada por un juez o tribunal en un caso concreto” en el Tribunal Constitucional y la consulta de constitucionalidad de norma en la Corte Constitucional. En el gráfico se evidencia que el Tribunal Constitucional, en sus decisiones, negó el 60,87%, aceptó el 30,43% y aceptó parcialmente el 8,70%; la Corte Constitucional para el periodo de transición negó el 77,46% y aceptó

el 22,54%, y la primera Corte Constitucional falló negando en un 96,77% y aceptando en un 3,23%.



En este gráfico se debe realizar una aclaración con relación a los efectos de las decisiones: en el caso del Tribunal Constitucional los efectos eran sobre un caso concreto y evidentemente los efectos de la decisión no son *erga omnes*; esta característica es clásica en los sistemas en los que la jurisprudencia constitucional aún está rezagada o no tiene fuerza vinculante; lo contrario sucede con las decisiones de la Corte Constitucional, pues en estos casos son *erga omnes* y tienen como objetivo ofrecer una mayor seguridad jurídica a través de su jurisprudencia unificadora.

CAPÍTULO II

ANÁLISIS CUALITATIVO

DECISIONES CONSTITUCIONALES EN LA VIGENCIA DE LAS CONSTITUCIONES DE 1998 Y 2008

Bajo la idea imperante de que cada Constitución cuenta con un organismo garante y protector del texto constitucional, es necesario que se conozca y se analice, no solo en cifras, las decisiones de tal organismo, juez plural, de cierre de la justicia constitucional, sino que se valore de manera cualitativa, analítica y crítica las decisiones adoptadas y el rol evolutivo *decisional* que cumple la Corte Constitucional, con la finalidad de conocer algunos de sus pronunciamientos, y analizar el desenvolvimiento referido al control constitucional que se ejerce sobre normas y decisiones judiciales en procura de mantener el orden, la unidad y la armonía del sistema jurídico.

Para lograr la aproximación jurisprudencial mencionada se escogerán algunas resoluciones, dictámenes y sentencias, con el fin de conocer de manera acertada el sentir del Tribunal Constitucional y la Corte Constitucional respecto a diferentes temáticas, y de ellas lograr concluir cualitativamente los aspectos que fueron disertados, y cómo se han elaborado las interpretaciones realizadas al texto constitucional.

Para ello, el presente trabajo se dividió en una conceptualización inicial que permite conocer las funciones de los órganos constitucionales y su implementación de cara a las coyunturas sociales y políticas, así como la comprensión del papel del Tribunal y las Corte Constitucionales de acuerdo a las exigencias de la Carta Superior vigente para cada espacio temporal y modelo político adoptado.

Enseguida se expondrán las decisiones del Tribunal Constitucional, siendo necesario conocer su naturaleza, y se enfatizará en algunas resoluciones dictadas en virtud del recurso de amparo, para lo cual brevemente se describirá el mismo.

Pasando a conocer las sentencias emitidas en vigencia de la Constitución de 2008, se conceptualizará las garantías constitucionales que incorporó el nuevo texto constitucional. Para facilitar el estudio se dividirán en garantías normativas y jurisdiccionales, y en cada división se expondrán algunos de esos tipos de garantías que fueron de conocimiento, tanto de la Corte Constitucional para el periodo de transición, como de la primera Corte Constitucional.

De la Corte Constitucional para el periodo de transición, y la primera Corte Constitucional se escogerán algunas sentencias que resulten ilustrativas y de esa manera se ejemplificará la garantía, bien sea normativa y jurisdiccional, y se analizará el rol de los máximos órganos de justicia constitucional en la adopción de las decisiones. Considerando la importancia de los fallos denominados “precedente jurisprudencial obligatorio”, también serán ilustrados con las decisiones asumidas en cada momento constitucional.

1. El juez plural de la Constitución

Los operadores judiciales, y entre ellos, las altas Cortes que ejercen como órganos de cierre de la justicia constitucional y ordinaria, deben cumplir con una labor de mantener vigente el régimen democrático y el modelo de estado que haya sido adoptado como el querer expresado en el pacto constitucional.

Del devenir histórico se conoce que para subsanar posibles vicios en los que podían incurrir las labores legislativas, se creó inicialmente un órgano con independencia para controlar la producción normativa, y de esa manera garantizar una unidad y armonía en el sistema jurídico, siendo entonces los guardianes de la supremacía constitucional, quienes, a través de sus decisiones, ratifican la función neta de garantizar la conservación de la Constitución, entendido como el Texto Superior en el que se plasma el mandato de todo un país.

El papel de control de constitucionalidad de normas fue una labor que se amplió con el deber de tutelar los derechos constitucionales y, en consecuencia, la inserción de garantías jurisdiccionales de las decisiones judiciales. Con esta función fue posible la unificación de la jurisprudencia respecto a los derechos, y de esa manera se inició a irradiar y a guiar a jueces de instancia, encargados de fallar en cuanto a la tutela de las prerrogativas superiores de los ciudadanos, siendo factible que los operadores de justicia miren a un mismo norte cuando fallan sobre derechos constitucionales.

Es importante mencionar que el papel que ejerce la Corte Constitucional es de tipo contra mayoritario, es decir, que en la labor emprendida para garantizar el derecho de una persona, un interés

particular que se encuentre vulnerado puede estar en contravía de decisiones adoptadas legislativamente, voluntad de una mayoría; sin embargo, tal labor desde ningún punto de vista puede tacharse como ilegítima, toda vez que como se expuso, en su labor dual, la Corte debe ejercer el control de decisiones judiciales respecto a derechos de las personas, así como el control de la producción normativa.

Con las tareas asignadas, la misión de los jueces constitucionales como intérpretes del texto constitucional, ha ido evolucionando hacia una labor más dinámica y dialéctica que permite ganar y llevar el título de “guardianes de la Constitución”, generando confianza ante todo un conglomerado social, el que a su vez debe estar atento y vigilante respecto a la labor que desarrollan. En otras palabras, el papel que despliega la Corte Constitucional no se debe limitar a examinar las solemnidades en que se haya promulgado un precepto legal, sino que valora si está acorde con el texto constitucional y, por supuesto, con el contenido de los derechos, como preceptos que hacen parte de esos anhelos superiores. Entonces, debe haber claridad con respecto a que las Cortes Constitucionales no usurpan la legitimidad de los órganos legislativos, sino que dan cumplimiento a la función que les fue atribuida²².

Con la importancia resaltada de la Corte Constitucional, es imperativo que los jueces que componen este tipo de Corporaciones constitucionales deban ser diligentes en evidenciar su compromiso social y jurídico, y plasmar en cada una de sus decisiones el querer de justicia y de independencia judicial entre los poderes que coexisten en un Estado, teniendo además que armonizar en cada uno de sus pronunciamientos todas las circunstancias puestas en su conocimiento, y de esa manera materializar la tan mencionada supremacía de la Constitución²³.

Cada una de las causas avocadas, sin importar los tipos de legitimados activos y pasivos, deben merecer un tratamiento que asegure la tutela judicial y efectiva²⁴, claro está que no se pueden dejar

22 Gaviria Díaz, Carlos, *Genealogía de la Justicia Constitucional, “Colegitimidad democrática y control constitucional*, Quito, Editorial Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional. CEDEC, 2012, p. 35.

23 Pfr. Guastini, Riccardo, *Teoría e ideología de la interpretación constitucional*. Madrid, Editorial Trotta, 2008, p.55.

24 Constitución de la República. Artículo 75: “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a

a un lado las particularidades respecto a grupos de atención prioritaria o circunstancias que inclinen la balanza hacia una decisión que engloba criterios jurídicos razonables, es decir, fundados en los principios constitucionales.

Resultaría inaudito que en la búsqueda del acceso a la justicia, la parte activa se encuentre con un juez²⁵, singular o plural, que teniendo que resolver una causa constitucional, se muestre renuente a cumplir su rol, feneciendo todas aquellas expectativas de que la Constitución sea un texto vivo y dinámico; por el contrario, es necesaria la impartición de una justicia constitucional efectiva, célere y que genere confianza.

Es innegable que ese papel de las Cortes Constitucionales debe ir acorde a cada uno de los textos constitucionales en vigencia, es así, que como se irá exponiendo en el presente trabajo, para los 10 años de existencia de la Constitución de 1998, el Tribunal Constitucional atendió las acciones que el texto constitucional había incorporado como herramientas para la protección de los derechos constitucionales que respondían a las inquietudes que socialmente se le planteaban²⁶. La doctrina fue enfática en cuestionar una posible manipulación de la justicia constitucional de aquel entonces, afirmando que se obedecían a indicaciones político partidistas; no obstante, también se señala que se emitieron decisiones que no eran permeadas por intereses políticos, en las cuales se desarrollaron interesantes análisis jurídicos²⁷.

El recurso de amparo, conforme a su conceptualización constitucional y legal, Ley de Control Constitucional, buscó bajo el análisis ciertos

la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión”.

25 Vázquez Sánchez, Omar. Revista Telemática de Filosofía del Derecho. *De lo que la teoría de la argumentación jurídica puede hacer por la práctica de la argumentación jurídica. Instituto de investigaciones jurídicas*. Universidad Nacional de México, 2009, p. 175.

26 Grijalva Jiménez, Agustín. En el texto Genealogía de la Justicia Constitucional. *“De la propuesta a la vigencia. La justicia constitucional ecuatoriana en perspectiva”*, Quito, Editorial Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional. CEDEC, 2012. p. 175. Señala que: “En efecto, el Tribunal Constitucional operó más como un espacio integrado por representantes o delegados de los partidos políticos y de instancias corporativas, que como una institución profesional y autónoma con poderes, políticas, estrategias y decisiones propias; es decir, como un actor político independiente de carácter judicial. En este sentido, puede plantearse la hipótesis de que en Ecuador lo que se produjo fue una politización de la justicia constitucional”.

27 Ibíd.

requisitos, la protección cautelar de derechos; en aquellos eventos en que los recursos de amparo llegaban al conocimiento del Tribunal Constitucional, se activó de manera temerosa el papel de protección de los derechos; tal aseveración se verá en las resoluciones que sobre el punto serán expuestas más adelante.

Con la implementación de un Estado de derechos y justicia, la Constitución de 2008, sin ninguna duda catalogó al Ecuador como un país de avanzada en cuanto a derechos y garantías, tratándose de un modelo que reemplazó obsoletas estructuras por el fortalecimiento de la justicia constitucional²⁸, hecho que demandó la creación de una Corte Constitucional paralela al contenido del texto constitucional y absolutamente simétrica en la adopción de decisiones que respondan a una verdadera tutela de derechos constitucionales y resguardo de la supremacía constitucional.

En ese tránsito de los textos constitucionales –el de 1998 y el de 2008– fue necesario crear un eslabón que permita el pleno engranaje de la nueva institucionalidad jurídica del Estado y por lo tanto el nuevo modelo adoptado. Es así que la Corte Constitucional para el periodo de transición tenía en sus manos la labor de mantener y ajustar los derechos y acciones que pervivían de la anterior Constitución, y además debía conocer y valorar los nuevos e innovadores derechos implementados, así como las herramientas jurídicas para hacer de los mismos una realidad palpable, cierta y que responda a las necesidades por las cuales se las instituyó. Es de esa manera que la Corte Constitucional de aquel tiempo adoptó decisiones propias de un momento histórico, sin ser inferior a las exigencias que la coyuntura jurídica, política y social demandaba. Es así que se ejemplificaran en el acápite correspondiente los pronunciamientos que dan fe de cómo se lograba matizar cada caso sometido a control, a la luz del nuevo texto constitucional.

El cambio constitucional de 2008 implicó que la infraestructura estatal sea modificada para el cumplimiento de los fines del nuevo modelo; fue así como se observó que en el andamiaje estatal varias instituciones iniciaron su consolidación, siendo imperativo que el

28 Pazmiño Freire, Patricio. Genealogía de la Justicia Constitucional. *“Presentación”*, Quito, Editorial Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional. CEDEC, 2012. p. 14.

Tribunal Constitucional también obedezca a ese nuevo diseño. De esa manera, entre las últimas instituciones, el Tribunal Constitucional hizo el tránsito respectivo a Corte Constitucional, pues aquella era la exigencia que dictaba el texto de la Constitución de 2008 para el máximo órgano de justicia constitucional²⁹. En ese entendido, se denominó Corte Constitucional para el periodo de transición.

Con la necesidad de contar con una Corte consolidada, el 6 de noviembre del año 2012, tomó posesión la primera Corte Constitucional del Ecuador, convencida de que su labor era la justicia constitucional y que en cada uno de sus autos, dictámenes y sentencias debía existir una impronta de impartición de justicia, que como se ha venido insistiendo, debe ser razonada en derecho y vigilancia permanente de los mandatos constitucionales.

Son muchas las muestras de ese papel activo generado por la Corte Constitucional en la interpretación constitucional en las diferentes acciones que ha conocido, develando una pro actividad en cuanto a la protección de derechos constitucionales, garantizando de esa manera un pronunciamiento propio de una Corte de las personas, los colectivos y de la naturaleza; y activa respecto a ejercer un adecuado control constitucional de las normas a ingresar al ordenamiento jurídico y de aquellas que ya se encuentran vigentes en el mismo, con decisiones que atienden el progreso en cuanto a políticas públicas, sin menoscabar los derechos que pueden estar en colisión. De aquellas se expone en este trabajo, las más destacadas e ilustrativas que permitan valorar el papel encomendado a la Corte Constitucional.

De igual manera, hay facultades que ha incorporado la Corte Constitucional, con la finalidad de vigilar el cumplimiento de las decisiones adoptadas en temáticas constitucionales, logrando constatar que los derechos no sean simples declaraciones realizadas en papel, sino que logren ser reparados de manera integral; tal es el caso de los procesos de verificación de las decisiones adoptadas en la jurisdicción constitucional, en los que la Corte asume una labor de vigilancia permanente de los derechos y hace valederos los mismos, hasta verificar su satisfacción.

29 Constitución de la República del Ecuador, artículo 439.

Es así que la única imposición que debe tallar la Corte Constitucional es aquella que viene dada de la obligación imperativa de fidelidad a la Constitución y a los textos que hacen parte de ella, como receptora de las demandas ciudadanas en cuanto a la vulneración de sus derechos y el control a todas las normas, y más allá de tratarse de una imposición o de un ideal, debe tratarse de un camino diario de la toma de decisiones propias y justas que terminan en la satisfacción de los derechos y la aplicación de normas concordantes con la Norma Superior.

Las decisiones deben ser tomadas en justicia y con independencia judicial, para la cual es necesario realizar una aproximación a tal concepto. La independencia judicial está relacionada con el derecho y la política; no obstante, entender la independencia judicial como la separación entre el derecho y política significaría un aislamiento total entre las funciones del Estado, y para ello, el juez operaría fuera de un contexto real. De lo que se trata entonces es de entender a la Corte Constitucional como poseedora de un poder autónomo, el cual le permite actuar con relativa libertad en su proceso interpretativo de normas y derecho, sin que se limite a una aplicación silogística, sino a hacer uso de los métodos interpretativos, como herramientas para una correcta actividad *decisional*³⁰.

Es posible afirmar que la independencia judicial para las instancias constitucionales se refiere a que las decisiones adoptadas por la Corte Constitucional no pueden ser, bajo ningún punto, dirigidas por una entidad o dirigente que pertenezca al poder judicial o legislativo, sino que el juez constitucional, como un actor social, debe empatar en justa medida el texto constitucional con toda la normativa interna y sus anteriores decisiones, cada caso que sea sometido a su conocimiento, brindando buenas razones tanto a favor de una nueva solución o para conservar una decisión tradicional³¹; tal labor debe desarrollarse sin

30 Grijalva Jiménez, Agustín. En el texto *Genealogía de la Justicia Constitucional. “De la propuesta a la vigencia. La justicia constitucional ecuatoriana en perspectiva”*. Quito, Editorial Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional. CEDEC, 2012. p 174.

31 Alexy, Robert, Teoría de la argumentación jurídica. *La teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica*, Traducción de Manuel Atienza e Isabel Espejo, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1978, p, 4.

desatender los requerimientos sociales que se presenten en el momento, y todo aquello desplegarlo con una correcta y suficiente argumentación jurídica³².

2. Las decisiones del Tribunal Constitucional: vigencia de la anterior Constitución

El Tribunal Constitucional era el órgano máximo de justicia constitucional en la vigencia de la Constitución Política de 1998 y tenía que desempeñar una labor de cuidado en cuanto a los derechos del momento y la normativa que debía ser aplicada.

Recurso de amparo

La constitución de 1998 consagraba el recurso de amparo en su artículo 95, instituido con la finalidad de tutelar los derechos, garantías y libertades de las personas que se encontraran reconocidas en el mismo texto, en contra de actos ilegítimos de autoridades públicas que amenacen con causar un daño grave, y en contra de particulares que afecten un interés comunitario, colectivo o de derecho difuso. El desarrollo legal de tal recurso se encontraba en el artículo 46 de la Ley de Control Constitucional. De tales preceptos, es factible describir el recurso de amparo como una garantía de naturaleza cautelar que tenía como objeto prevenir, cesar y restaurar las violaciones de derechos, pero los juzgadores no contaban con la potestad de pedir pruebas, sino que la adopción de sus decisiones era basada en lo que cada una de las partes había expuesto. La decisión que se adoptaba era de tipo resolutivo, que no hacía tránsito a cosa juzgada, sin la emisión entonces de una sentencia en firme que declare la vulneración de los derechos que entraba a proteger.

El artículo 95 inciso 6 de la Constitución Política de 1998 planteaba la posibilidad de recurrir en apelación la resolución que fuere dictada por la instancia *a quo* que haya conocido el recurso propuesto; tal

32 Se entiende la argumentación jurídica en consonancia con lo contenido en el artículo 76 numeral 7 literal l, respecto al derecho a la motivación.

inconformidad sería estudiada en segunda instancia por el Tribunal Constitucional. De todas las resoluciones emitidas se eligieron las siguientes, con la finalidad de comprender los lineamientos que en materia constitucional, y particularmente sobre derechos, adoptó el Tribunal Constitucional.

Decisiones en el recurso de amparo

En la resolución n.º 0151-03-RA, analizando que las normas debían ser aplicadas en un debido contexto, el Tribunal Constitucional entendió que la Constitución limitó el poder presidencial de fijar o modificar las tarifas arancelarias de aduana; es de esa manera que el cobro de todo tributo debía hacerse sobre la base de cuantía establecida por la Ley o por un instrumento normativo vigente, en virtud del principio de reserva legal. Tras continuar con el estudio de la procedencia de la acción de amparo, el Tribunal Constitucional resolvió acceder a las pretensiones de la parte activa. De la decisión emitida se puede señalar que el Tribunal falló en protección de una persona natural en perjuicio de los rubros estatales, es decir, obró con un criterio jurídico protector de derechos para la parte que había sido afectada y había padecido daños de carácter pecuniario.

Otra resolución a exponer es la contenida en el recurso de amparo n.º 0453-2003-RA, conforme a la cual, el señor Estuardo Sánchez García presentó recurso de amparo constitucional en contra del gerente distrital de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, indicando que tal directivo declaró sin lugar un reclamo administrativo instaurado por pago indebido y cobro ilegal de salvaguardia en importaciones de mercancías, impuestas ilegalmente por el Gobierno Ecuatoriano mediante Decreto Ejecutivo n.º 609 de 19-02-1999, con lo que quebrantó el Arancel Externo Común establecido a través de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, del cual Ecuador es parte y adquirió un compromiso de cumplimiento. La presentación del recurso tenía como finalidad que se cautele su derecho al debido proceso y se les permita seguir ejerciendo la actividad comercial sin la generación de daños, adicionando que se reintegre la suma de \$79.314.35 dólares, cobrados indebidamente en las importaciones realizadas, más los intereses de ley.

El Tribunal Constitucional concedió el recurso de amparo indicando que en el caso se presentó una omisión ilegítima de la autoridad demandada, lo que generó un perjuicio grave al contribuyente y a su patrimonio; decisión en la cual se observa el cuestionamiento a una decisión emanada por parte de una autoridad del Estado, entrando a cautelar derechos de una persona natural que destina sus actividades al comercio.

Bajo otra perspectiva, el recurso de amparo n.º 0760-2002-RA estudió las pretensiones del señor Efraín Eduardo Miranda Cruz; el recurso fue presentado en contra de la Alcaldía y Procuraduría Síndica del Distrito Metropolitano de Quito, entidad a la que se le solicitaba ordene la suspensión definitiva de una resolución dictada por una de sus comisarías. Al señor Miranda Cruz se le negó el permiso para seguir desarrollando su actividad comercial consistente en recepciones y banquetes y se le impuso una multa pecuniaria que afecta los intereses de la persona que inició el proceso. Las instancias inferiores negaron el amparo presentado, y en conocimiento del Tribunal Constitucional se ratificó la decisión adoptada tras una somera constatación de los requisitos para la procedencia del recurso y avalando a plenitud lo dictado por la Alcaldía en mención, asegurando que se trata de una autoridad competente que impuso la sanción bajo el procedimiento debido.

Hasta aquí entonces se observa que bajo el orden del Tribunal Constitucional se dictaron decisiones que si bien atendían las particularidades del asunto, se realizaba de una manera tímida, quizá debido a que no se obedecía a un modelo constitucionalizado, sino que la pretensión era simplemente dar respuesta a un problema de derechos sometido a su consideración, pero que no concebía que la decisión era una herramienta para la tutela de derechos.

Finalmente, se destaca del Tribunal Constitucional, el recurso de amparo n.º 0151-2003-RA, en el cual, Irma Ugalde Noritz, activó el recurso en contra de la Alcaldía y Procuraduría Síndica de la Municipalidad de Cuenca, toda vez que indicó que se encontraba organizando una feria taurina a efectuarse en el mes de noviembre de 2003 y para lo cual contaban con los permisos correspondientes. La legitimada pasiva, Alcaldía y Procuraduría Síndica de la Municipalidad de Cuenca, limitó la entrada a menores de edad a tal espectáculo público,

lo que impidió que las familias acudan en forma conjunta al evento. El Tribunal Constitucional analizó el artículo 43 del desaparecido Código de la Niñez y Adolescencia, el que establecía que dentro de la vida cultural de los niños, niñas y adolescentes, los mismos tenían derecho a participar libremente en todas las expresiones de la vida cultural, calificando a la prohibición emanada por las autoridades de la municipalidad en mención, como atentatoria de la libertad de empresa.

El tema en la actualidad es polémico, y se conocen mediáticamente las prohibiciones a este tipo de espectáculos en algunas ciudades del territorio, por lo cual la decisión del Tribunal Constitucional, hoy con seguridad sería objeto de múltiples cuestionamientos, pues tras un solo enunciamento a una normativa del Código de la Niñez y Adolescencia, resolvió un caso que requiere la observancia del sistema jurídico como una integralidad.

De las resoluciones indicadas se puede colegir que el recurso de amparo era limitado y que fue entendido como una herramienta para cuestionar decisiones de autoridad pública, con la finalidad de obtener una medida de tipo cautelar, que no resolvía el fondo del asunto y, en consecuencia, se entendía que restaban en la justicia, instancias propias de la jurisdicción ordinaria con la potestad de resolver de fondo los conflictos que en torno a derechos se suscitaban.

3. Las decisiones de la Corte Constitucional: vigencia de la actual Constitución

Bajo los lineamientos de la nueva Constitución, la Corte Constitucional inició la labor de protección del texto constitucional. Es por ello que desde el 6 de noviembre de 2008 hasta la actualidad, ha resuelto las causas que en virtud a la Constitución han sido sometidas a su conocimiento, para lo cual ha sido imperativa la observancia del texto constitucional y legal, contenidos con los cuales ha desarrollado las garantías y figuras jurídicas instituidas y se ha permitido otorgarles un concepto, con la finalidad de que sean comprendidas, aplicadas y resueltas de una manera correcta, toda vez que al inicio de la implementación del modelo constitucional, muchas de ellas se mostraban inciertas.

3.1. La Corte Constitucional y algunas nuevas garantías

Con la entrada en vigencia de la Constitución del 2008 y atendiendo a un modelo de Estado constitucional de derechos y justicia, se implementaron diversas garantías constitucionales para la protección del texto constitucional, para la tutela de los derechos consagrados y el establecimiento de obligaciones a cargo de la administración pública en cuanto al cumplimiento de políticas públicas; es así que se identifican las garantías de tipo normativo, entendiéndose aquellas como las que tienen la finalidad de adecuar formal y materialmente la normativa constitucional con los pronunciamientos de los órganos con potestad normativa; también se incorporan las garantías jurisdiccionales que cumplen con la intervención jurisdiccional en procura de la protección de derechos, y finalmente garantías administrativas³³ para proteger los derechos en todo aquello relacionado con políticas y servicios públicos³⁴.

Para comprender el papel evolutivo de la Corte Constitucional, es necesario dotar de contenido a algunas garantías que posteriormente

33 Ilustrando las garantías de tipo administrativa, la sentencia n.º 003-14-SIN-CC, hace referencia al servicio público en cuanto a la comunicación, a saber: “De manera general servicio público es toda actividad que se efectúa en beneficio de un conjunto de destinatarios quienes, por la existencia de un interés general o común, demandan la prestación de los mismos a los cuales les compete un régimen especial, dada la relevancia social que comporta. En este sentido, los servicios públicos constituyen prestaciones que satisfacen una necesidad de interés general, cuya cobertura puede realizarse a través de la gestión directa del Estado o, a través de entes privados, tal como se establece en el marco constitucional vigente. La Constitución de la República establece que los servicios públicos, así como las políticas públicas que se correlacionan, tienen la jerarquía de garantías constitucionales de los derechos; así, el Título III de la Carta Magna, al determinar las garantías constitucionales, luego de señalar lo que debe entenderse por garantías normativas, se refiere, en el Capítulo Segundo, a las denominadas garantías institucionales o administrativas, entre las que se encuentran las políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana. Concretamente, el artículo 85 numeral 1 de la Constitución de la República señala: La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones: 1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad. (...)”. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia n.º 003-14-SIN-CC, casos n.º 0014-13-IN, 0023-13-IN y 0028-13-IN del 17 de septiembre de 2014, p. 57.

34 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia n.º 043-14-SEP-CC, aso n.º 1405-10-EP, 19 de marzo de 2014.

permitirán ilustrar como ha sido la adopción de decisiones y como esta Corte permanece fiel al mandato del texto superior y siempre activa en su papel como garante de derechos; no se hará referencia a las garantías administrativas, toda vez que sin ser menos importantes, no son de conocimiento de la Corte Constitucional y, por lo tanto, no es de interés del presente estudio.

Ahora bien, como una competencia de la Corte Constitucional, contemplada en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución, en la cual se indica que el máximo órgano de justicia constitucional puede seleccionar aquellas sentencias ya emitidas y que bajo ciertos parámetros permiten ser estudiadas nuevamente para el desarrollo de jurisprudencia vinculante, facultad que impulsa una labor de unificación de las decisiones constitucionales, permite el desarrollo jurisprudencial en eventos novedosos, cuando se ha cambiado de precedente, y además posibilita la protección de derechos, evitando que las vulneraciones peduren, pese a haber sido agotadas las dos instancias constitucionales previas. Es por ello que los precedentes de jurisprudencia obligatorios, PJO, no pueden ser desatendidos en el presente estudio, sino que deben ser valorados como un tipo de acción *sui generis*.

A continuación, se dividirá el estudio en garantías normativas y jurisdiccionales, y se describirán los elementos característicos de cada una de ellas para comprender con posterioridad los ejemplos que permiten conocer las decisiones adoptadas por el máximo órgano de justicia constitucional.

3.1.1. Garantías normativas

Las garantías normativas consisten en el deber que tienen todos los órganos con potestad normativa de adecuar formal y materialmente las normas jurídicas al marco constitucional; en caso de que no se adecuen al texto constitucional, la Corte Constitucional es el organismo encargado de solucionar las discrepancias que se presenten sobre el punto. Es preciso referirse a algunas de las garantías normativas, aquellas que son de uso más frecuente, entre las que se destacan: el control en tratados internacionales, la acción pública de inconstitucionalidad, la consulta de norma y decisiones adoptadas en virtud de estados de excepción. Tal

acometida se realizará a partir de las decisiones emitidas por la misma Corte, intentando realizar la construcción de un concepto propio y avalado por el guardián del texto constitucional; asimismo, se hará uso de la normatividad constitucional y legal respectiva³⁵.

Tratados internacionales

La condición soberana del Estado para comprometerse en el ámbito internacional establece la necesidad de realizar un riguroso control constitucional previo de los instrumentos internacionales que suscribe y para su posterior entrada en vigencia; ese control debe ser realizado previamente, pues tiene como objeto esencial que se realice una valoración del contenido del texto del instrumento internacional con el texto de la Constitución, y tras esa labor de contraste se deben identificar las posibles contradicciones o incompatibilidades, con el fin de lograr una plena armonización de los compromisos asumidos por el Estado por medio de la diversidad de instrumentos internacionales con los principios y reglas que han sido voluntad del constituyente³⁶.

Es indudable que para garantizar el cumplimiento de los compromisos adoptados en el ámbito internacional por el Estado ecuatoriano y para que internamente no se trasgreden derechos, es decir, para que se guarde plena armonía con el contenido de los principios, reglas y disposiciones establecidos en la Constitución de la República y con los pactos internacionalmente aceptados, la Corte Constitucional debe desarrollar un ejercicio hermenéutico, crítico y sistemático de interpretación de la Constitución frente a las disposiciones contenidas en el instrumento internacional, evaluando la forma y el fondo de lo que se ha estipulado en la materia que entra en debate. No tendrá importancia ningún tipo de análisis menguado

35 Las conceptualizaciones de cada una de las garantías, son tomadas de sentencias dictadas por la Corte Constitucional, para el efecto se intentó identificar aquel pronunciamiento que más desarrolle a profundidad la garantía y, que sea reciente. La sentencia de la cual se extrajo el concepto está referida en la nota de pie de página final de cada garantía.

36 Corte Constitucional del Ecuador, dictamen n.º 012-14-DTI-CC, caso n.º 0035-13-TI, 17 de septiembre de 2014.: “La Constitución de la República, respecto al control de constitucionalidad de los instrumentos internacionales, dispone que todo convenio, pacto, acuerdo, tratado, etc.”.

y poco serio que se realice, pues se demanda un particular juicio para lograr un efectivo cumplimiento del instrumento estipulado.

La importancia de un adecuado análisis en cada caso radica en que el mínimo cuestionamiento no permitirá que el mismo pueda ser ratificado por parte del presidente o presidenta de la República y, en consecuencia, se evite que un tratado internacional contrario a la Constitución entre en vigor, significando aquello la presencia en el ordenamiento jurídico interno de una norma inconstitucional y la adquisición de compromisos de orden internacional que resulten opuestos al ordenamiento jurídico supremo.

Por otra parte, es necesario mencionar que el sistema jurídico ha previsto algunas formas de ejercer control: una que deja el asunto en manos del Ejecutivo y Legislativo; otra que establece el control de constitucionalidad previo, que permite el ejercicio de la supremacía constitucional sobre cualquier otra norma, y otros de tipo intermedio que operan respecto a ciertos tratados. En ese orden, en los artículos 419 y 438 constitucionales³⁷, se determina taxativamente los casos en los cuales los tratados internacionales requieren de aprobación legislativa.

Conforme a la normativa legal consignada en el artículo 110 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, le corresponde a la Corte Constitucional realizar un control automático de constitucionalidad de los tratados internacionales,

37 Constitución de la República del Ecuador, Artículo 419: “La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que: 1. Se refieran a materia territorial o de límites. 2. Establezcan alianzas políticas o militares. 3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley. 4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución. 5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales. 6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio. 7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional. 8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético”.

Artículo 438: “La Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad en los siguientes casos, además de los que determine la ley: 1. Tratados internacionales, previamente a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional. 2. Convocatorias a consultas populares de carácter nacional o a nivel de los gobiernos autónomos descentralizados. 3. Objeciones de inconstitucionalidad presentadas por la Presidenta o Presidente de la República en el proceso de formación de las leyes”.

previo a iniciarse su proceso de aprobación legislativa, como ya se mencionó, con el objeto de que ingrese válidamente al sistema jurídico interno. Al respecto, la Corte Constitucional puede dictar: 1) Dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa; 2) Control constitucional previo a la aprobación legislativa, y 3) Control sobre las resoluciones mediante las que se imparte la aprobación legislativa³⁸.

Acción pública de inconstitucionalidad

El artículo 436 numeral 2 de la Constitución consagra como atribución de la Corte Constitucional el control de constitucionalidad de los actos normativos con carácter general, mediante el cual corresponde a este organismo conocer y resolver, a petición de parte, la posible inconstitucionalidad de cualquier acto normativo con efectos generales que haya emitido un órgano o autoridad del Estado; en otras palabras, la Corte tiene la potestad de efectuar un control abstracto de dichos actos normativos, y en caso de considerarlos contrarios a la Constitución, está en el deber de expulsarlos del ordenamiento jurídico por medio de una declaratoria de inconstitucionalidad, lo que acarreará la invalidez del acto normativo impugnado.

Se puede colegir que la acción pública de inconstitucionalidad es un control de constitucionalidad posterior, que examina las normas de manera abstracta y no respecto a un caso en concreto, limitándose a realizar una confrontación entre texto normativo impugnado con el texto consagrado en la Constitución.

Por su parte, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 75, describe a la acción pública de inconstitucionalidad dentro de los mecanismos de control abstracto de constitucionalidad que deben cumplir con la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma; tal examen debe realizarse entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico.

38 Corte Constitucional del Ecuador, dictamen n.º 002-13-DTI-CC, caso n.º 0035-11-TI, 17 de enero de 2013.

Bajo la descripción de la facultad moduladora de sentencias que es competencia de la Corte Constitucional³⁹, es preciso señalar que la declaratoria de inconstitucionalidad debe ser entendida como una alternativa de *última ratio*, a la cual se recurre únicamente cuando por vía interpretativa no sea posible la adecuación del acto normativo impugnado al ordenamiento constitucional⁴⁰.

Se reitera que es una potestad propia de la Corte Constitucional que todo litigio propuesto en virtud de esta acción debe ser resuelto en aquella única instancia, y por tal razón, no pueden ser superados por vía de las garantías jurisdiccionales de derechos constitucionales, ni en la vía ordinaria.

La naturaleza jurídica de la garantía en estudio busca que las normas que integran el sistema jurídico sean claras y expresas, respetando los derechos garantizados en la Constitución. Es ahí entonces que la Corte debe continuar con aquella ya descrita labor de vigilancia en cuanto a la coherencia y unidad del sistema jurídico, lo que debe cumplir con un estudio juicioso de las normas y acertados criterios interpretativos que evalúen la compatibilidad de los textos infraconstitucionales con el texto de la Constitución⁴¹.

Consulta de norma

La consulta de norma, dentro del control concreto de constitucionalidad, prevé la facultad de los jueces constitucionales de primer nivel para consultar a la Corte Constitucional cuando dentro del contexto de una duda razonable considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables a los reconocidos en la Constitución. Esta facultad se encuentra establecida

39 Sierra Porto, Humberto, Genealogía de la Justicia Constitucional, Quito, “*Críticas, ventajas y efectos del sistema de control de constitucionalidad en el ordenamiento político y en el sistema de fuentes del Derecho*” Editorial Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional. CEDEC, 2012. p. 41.

40 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia n.º 004-14-SIN-CC, caso n.º 0012-10-IN, 24 de septiembre de 2014.

41 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia n.º 004-14-SAN-CC caso n.º 0071-10-AN., 23 de julio de 2014.

en el artículo 428 de la Constitución, en concordancia con los artículos 141, 142 y 143 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Así, a partir de lo señalado se pueden identificar dos objetivos principales de la consulta de norma: en primer término, su finalidad objetiva, que se orienta a garantizar la supremacía constitucional, mediante la interpretación conforme o la invalidez de normas que componen el ordenamiento jurídico, cuando estas contradigan el texto constitucional, en segundo término, la finalidad subjetiva que se orienta a tutelar a las partes de un proceso judicial, evitando la posible aplicación de normas inconstitucionales.

La consulta de norma debe entenderse entonces como aquella herramienta constitucional que permite a las juezas y jueces, en conocimiento o no de una acción constitucional, elevar consultas a la Corte Constitucional cuando exista una duda razonable sobre la constitucionalidad de una norma que deba ser aplicada en el proceso que se encuentran sustanciando.

En cuanto a las reglas interpretativas a observarse para que se dé trámite a una consulta de norma, la Corte Constitucional, en su sentencia n.º 001-13-SCN-CC, en aplicación de sus atribuciones previstas en el artículo 436 numerales 1 y 6, estableció que para que una consulta de norma, dentro del control concreto de constitucionalidad, pueda considerarse adecuadamente motivada, deberá contener al menos los siguientes presupuestos:

- i. Identificación del enunciado normativo pertinente cuya constitucionalidad se consulta.
- ii. Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos y las circunstancias, motivos y razones por las cuales dichos principios resultarían infringidos.
- iii. 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 enunciado⁴².

42 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia n.º 031-13-SCN-CC, casos n.º 0020-09-CN, 0026-09-CN, 0027-09-CN y 0015-10-CN, 23 de mayo de 2013.

Estados de excepción

El estado de excepción es un mecanismo normativo-constitucional del que gozan los Estados democráticos para enfrentar de manera adecuada y eficaz aquellos problemas graves e imprevisibles suscitados en el territorio nacional, dentro de los parámetros de observancia y respeto a los derechos y garantías constitucionales.

En el derecho internacional y en el derecho interno, el estado de excepción conlleva la suspensión del ejercicio de determinados derechos constitucionales, sin que esta facultad sea de modo ilimitado. Así, los Estados tienen el derecho y el deber de garantizar su propia seguridad; el único fin de la declaratoria de estados de excepción es el respeto de los derechos, la defensa de la democracia y de las instituciones del Estado.

Los fines de la declaratoria del estado de excepción deben materializarse en la consecución de la normalidad institucional del Estado en épocas de crisis, evitando o atenuando las amenazas a la existencia de la sociedad organizada y de los ciudadanos que la integran en forma colectiva e individual. Entonces, el estado de excepción se erige como el mecanismo a ser implementado ante la presencia de situaciones apremiantes o de graves vulneraciones del orden público, cuya incidencia inminente pudiera atentar contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y el normal desenvolvimiento de las actividades y convivencia de la población.

Finalmente, se debe mencionar de esta figura jurídica, que tanto en derecho internacional como en derecho interno, implica la suspensión del ejercicio de determinados derechos, sin que esto signifique que aquella facultad sea ilimitada. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en Opinión Consultiva OC-S-S7, indica que los Estados tienen el derecho y el deber de garantizar su propia seguridad, por lo que el único fin de la declaratoria de estados de excepción es el respeto de los derechos, la defensa de la democracia y de las instituciones del Estado⁴³.

43 Corte Constitucional del Ecuador, dictamen n.º 001-13-DEE-CC, caso n.º 0006-12-EE, 4 de septiembre de 2013.

3.1.2. Garantías jurisdiccionales

Como se anunció en líneas anteriores, otro tipo de garantías constitucionales son aquellas que buscan la protección efectiva de todo el amplio catálogo de derechos consagrados en la Constitución: la acción extraordinaria de protección, la acción de incumplimiento y la acción por incumplimiento que son conocidas por la Corte Constitucional y de las cuales es posible, gracias al desarrollo jurisprudencial, realizar su conceptualización, y de esa manera comprender las decisiones que en cada una de las causas ejemplificativas fueron adoptadas.

Acción extraordinaria de protección

Esta garantía jurisdiccional se encuentra establecida en el artículo 94 de la Constitución, la cual fue teleológicamente pensada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. Así, esta acción nace y se mantiene para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso; de esa manera, entonces, mantiene la finalidad de proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean vulnerados en las decisiones judiciales.

No es la pretensión mantenerse alerta frente a las decisiones de los operadores de justicia, menos presumir que sus decisiones no serán dictadas observando los derechos consagrados en la Constitución; no obstante, se atienden casos en los cuales existen arbitrariedades por acción u omisión de los operadores de justicia, y es en esos eventos en los cuales de manera reactiva las partes de proceso litigioso, bien sea constitucional o de justicia ordinaria, presenten una acción de este tipo para que se determine la existencia de la violación de un derecho y la reparación integral a la que haya lugar, propendiendo a que las cosas regresen al estado anterior de la vulneración.

Es claro que no se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios, por el contrario, tiene como único fin

la consecución de un sistema de justicia, caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución.

Por otro lado, es necesario manifestar que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución; así, la Corte Constitucional ejerce un control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales, garantizando que al igual que cualquier decisión de autoridad pública, las decisiones jurisdiccionales se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales.

Es por lo mencionado que se afirma que esta acción persigue dos finalidades: la primera en cuanto a precautelar la plena y efectiva vigencia de los derechos garantizados en la Constitución, y también busca la uniformidad constitucional por medio de la interpretación constitucional consignada en las sentencias.

La Constitución determina que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, lo que con certeza permite establecer que es la Corte, en ejercicio de sus funciones, el órgano encargado de la interpretación jurídica final de la Constitución. Adicionalmente, es claro que tal interpretación cuenta con un alcance vinculante que debe ser analizado desde dos criterios: el primero de ellos corresponde a fundamentar una resolución actual de criterios que ya han sido esgrimidos en situaciones fácticas similares, con la finalidad de guardar coherencia y consistencia con lo antes resuelto y, el segundo de los criterios, es que el alcance vinculante viene dado de su calidad de interprete máximo.

En el caso de las garantías jurisdiccionales, al existir múltiples judicaturas que las conocen, la interpretación que en cada caso realice la Corte Constitucional será una guía de la actividad jurisdiccional, solventando incluso situaciones jurídicas contradictorias. En este punto, es indispensable que para la admisión de una acción extraordinaria de protección se solvante una vulneración grave de derechos y de esa manera, por medio de la decisión judicial, se logre establecer precedentes judiciales que corrijan la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional. Por lo expuesto, esta garantía jurisdiccional cuenta con una finalidad unificadora de la interpretación de derechos

constitucionales, función esencial, toda vez que distintos criterios razonables pueden llegar a entender de manera diversa el alcance de un mandato constitucional⁴⁴.

De tal manera que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no actúa como un tribunal de alzada, sino que interviene con el fin de verificar posibles violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República en las sentencias o durante el procedimiento; con ello direcciona su desarrollo hacia suplir elementales consideraciones de seguridad jurídica, particularmente en situaciones de igualdad fáctica, dotar de coherencia la aplicación del sistema jurídico y evitar arbitrariedades en la jurisdicción constitucional⁴⁵.

Acción por incumplimiento

En el escenario de un Estado constitucional de derechos y justicia, la acción por incumplimiento, establecida en el artículo 93 de la Norma Suprema, se edifica como una garantía constitucional en aras de garantizar la aplicabilidad de las normas que conforman el sistema jurídico y el cumplimiento de las sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión, cuyo cumplimiento se persigue, contenga una obligación expresa y exigible de hacer o no hacer, para lo cual se presentará una demanda invocando esta garantía ante la Corte Constitucional.

La naturaleza jurídica de la acción por incumplimiento, en los términos establecidos por la Constitución de la República, se identifica bajo dos conceptos: uno de cumplimiento y otro de aplicación. El primero responde a un análisis de eficacia de la norma, es decir, posee un

44 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia n.º 045-11-SEP-CC, caso n.º 0385-11-EP, 24 de noviembre de 2011.

45 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia n.º 051-13-SEP-CC, caso n.º 0858-11-EP, 7 de agosto de 2013: “En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución”.

enfoque jurídico ligado a los efectos inmediatos que produce; político, en cuanto a la satisfacción de los objetivos sociales para los cuales fue establecida, y sociológico, que hace referencia al grado de cumplimiento por parte de los destinatarios de dicha norma, denotándose que el incumplimiento de las normas acarrea una afectación a la garantía básica de la seguridad jurídica, pues esta se determina claramente como una tutela del cumplimiento de las normas que integran el ordenamiento jurídico.

El segundo concepto responde al acercamiento de la prescripción normativa a la praxis ajustada a tal regla, ya sea mediante la aplicación directa de la regla o a través de la elaboración de una regla intermedia, por la cual, mediante la interpretación se traslade la norma a una situación jurídica concreta o una tarea de subsunción, es decir, exista la coincidencia de lo prescrito a los hechos.

Se puede determinar, respecto del análisis antes descrito, que la naturaleza de la acción por incumplimiento busca el cumplimiento íntegro de las normas, respondiendo a la garantía de la seguridad jurídica, puesto que como se ha observado, el concepto de aplicación depende de quién declara la obligación de cumplir la norma, mientras que el de cumplimiento corresponde a un nuevo sujeto, que no ha intervenido en las tareas de interpretación y subsunción, evidenciándose que, en tal sentido, dichos conceptos no siempre son dependientes; lo contrario ocurre cuando la obligación está implícita en la norma misma, en el que la aplicación y el cumplimiento son coincidentes.

Es necesario determinar bajo esta perspectiva que la acción por incumplimiento responde exclusivamente a verificar el cumplimiento de normas que no pueden ser garantizadas mediante otra garantía jurisdiccional, u acciones judiciales ordinarias, por lo que la pretensión de quien la accione debe centrarse en el ámbito del incumplimiento, de lo prescrito en la norma. Debe además tomarse en cuenta la relación precisa de la realidad de los hechos, frente a la obligación, como se dijo, de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible contenida en la norma, para establecer su procedencia.

La acción por incumplimiento responde al modelo de Estado constitucional de derechos y justicia, el cumplimiento de las normas constitucionales o legales que lo sustentan y regulan, respondiendo a

la exigencia del derecho a la seguridad jurídica como medio apropiado de protección de los derechos, expresada además en la eficacia del ordenamiento jurídico, por lo que quien la presenta, busca el cumplimiento de aquello que la autoridad pública ha sido renuente a cumplir⁴⁶.

Acción de incumplimiento

La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales se encuentra prevista en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República; tal garantía tiene como finalidad remediar las consecuencias del incumplimiento de dictámenes constitucionales o sentencias dictadas por los jueces constitucionales, para lo cual, la Corte Constitucional, en caso de existir el incumplimiento total o parcial de la sentencia o dictamen alegado por la accionante, puede aplicar una serie de mecanismos previstos en la Constitución y en la ley, hasta que la reparación del derecho sea satisfecha, y se apliquen las correspondientes sanciones a la autoridad que incumplió el mandato al que estaba obligado.

Por ello, para tutelar, proteger y remediar los efectos que producen los retardos del incumplimiento de sentencias y dictámenes emitidos en garantías jurisdiccionales, se incorporó esta acción, cuya labor se centra en verificar que se cumpla con las sentencias dictadas por los jueces constitucionales, atendiendo al principio de tutela judicial efectiva. El alcance de la acción no es otro que dar protección a los ciudadanos contra eventuales actos violatorios de sus derechos, en los que las autoridades conminadas al cumplimiento de una sentencia dictada en garantías constitucionales, no han cumplido con lo ordenado, o lo han hecho parcialmente, de tal forma que la reparación realizada no satisfaga la reparación del derecho violado.

La importancia de lo expuesto radica en que los ciudadanos cuenten con una posibilidad fáctica de hacer cumplir de manera íntegra las

46 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia n.º 003-14-SAN-CC, casos n.º 0013-10-AN, 0014-10-AN, 0037-10-AN, 0040-10-AN, 0053-10-AN, 0067-10-AN, 0011-11-AN y 0031-11-AN, 21 de mayo de 2014.

resoluciones que provienen de los órganos de administración de justicia. Los órganos constitucionales del poder público que ejercen jurisdicción deben gozar de aquella necesaria y fundamental facultad que el propio ordenamiento jurídico otorga para garantizar que una vez analizado y resuelto un caso concreto, esta decisión sea cumplida a cabalidad y de manera eficaz⁴⁷.

La acción de incumplimiento busca combatir el incumplimiento de una sentencia o resolución constitucional, y que de esa manera no se genere una permanente y sistemática vulneración de aquellos derechos constitucionales que dieron paso a la primera acción propuesta. La instauración de esta acción secundaria supone la existencia de una garantía jurisdiccional que impida que la decisión adoptada por medio de una sentencia o decisión constitucional, no llegue a materializarse.

Se debe tener presente que a través de la acción de incumplimiento, la o el accionante no busca debatir nuevamente una posible vulneración de uno o varios derechos, dado que la decisión sobre una posible vulneración fue tomada oportunamente mediante una acción principal ante la justicia constitucional, tal decisión se mantiene vigente y no está siendo cuestionada; lo que pretende es que si no ha llegado a ejecutarse lo dispuesto en la decisión constitucional, exista un mecanismo que permita cumplir con lo dispuesto e imponer las sanciones correspondientes a quienes desacaten lo decidido en el pronunciamiento que tutela derechos, y del cual se demanda un cumplimiento completo⁴⁸.

3.1.3. Precedente jurisprudencial obligatorio

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República y artículo 2 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la

47 La eficacia en el cumplimiento de una sentencia se trata de un imperativo en cuanto a derechos y justicia que garantiza derechos superiores, entre ellos la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica. El no acatar un fallo, deriva en la falta de eficacia de los fallos dictados, generando que se perciba que la Constitución comprende herramientas carentes de aplicabilidad.

48 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia n.º 014-14-SIS-CC, caso n.º 0071-10-IS, 7 de mayo de 2014.

Corte Constitucional, a través de la Sala de Revisión⁴⁹, emite sentencias que contengan jurisprudencia vinculante o precedente con efectos *erga omnes*, en los casos que llegan a su conocimiento a través del proceso de selección. La Corte Constitucional, en ejercicio de dichas competencias constitucionales y legales, está facultada para, de manera paralela al desarrollo de jurisprudencia vinculante, efectuar la revisión con efectos *inter partes*, *pares* o *communis* de aquellos casos en los que se constate en la sustanciación o decisión de la causa, una vulneración a derechos constitucionales.

Por tal razón, se ha encomendado a la Corte Constitucional, máximo órgano de interpretación constitucional, la tarea de generar reglas jurisprudenciales que permitan arribar a una cabal comprensión de las implicaciones de las normas referentes a los derechos constitucionales y sus garantías jurisdiccionales. El constituyente comprendió que este proceso interpretativo no puede hacerse con éxito en prescindencia de las técnicas que permitan concretizar el sentido de las normas constitucionales abstractas en el marco de patrones fácticos detallados.

En efecto, los criterios establecidos por este Organismo en ejercicio de su función de intérprete auténtico de la Constitución, se hallan adheridas de manera indisoluble a las normas constitucionales que interpretan; por lo que su construcción debe regirse por medio de las técnicas de manejo del derecho judicial, propias del sistema anglosajón.

En otras palabras, la Corte cuenta con diferentes procedimientos, establecidos como mecanismos, que tienen por objeto el desarrollo del contenido de los derechos constitucionales y el estudio completo de la garantía utilizada en el caso bajo análisis. Las tareas de Selección y Revisión demandan un estudio pormenorizado de los elementos que constituyeron fin y medio para la solución del caso en las diferentes instancias de decisión en sede constitucional, a fin de extraer fórmulas

49 Asamblea Nacional del Ecuador. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 199: “Salas de revisión.- Para efectos de la revisión de sentencias de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y resoluciones de medidas cautelares, la Corte Constitucional tendrá salas de revisión de procesos, compuestas, cada una, por tres juezas o jueces designados para cada caso por el Pleno, de manera rotativa y al azar. Cada una de estas salas estará presidida por una de las tres juezas o jueces de la respectiva sala.”

más concretas de aplicación de las normas constitucionales, por su naturaleza tendientes a la abstracción, la generalidad, e incluso un grado de ambigüedad⁵⁰.

4. Decisiones de la Corte Constitucional para el periodo de transición

En su periodo de transición, la Corte Constitucional del Ecuador se responsabilizó de los nuevos retos que le otorgó la Constitución e inició por medio de sus pronunciamientos, a desarrollar un rol de abrir camino sobre la justiciabilidad de la constitución.

4.1. Decisiones en garantías normativas

Entre las diferentes acciones que se activaron y que son de conocimiento del máximo órgano de justicia constitucional se encuentran aquellas de tipo normativo, las cuales, como se expresó, buscan que todos los contenidos de tipo normativo sean adecuados a la Constitución.

A continuación se esbozarán algunas sentencias dictadas por la Corte Constitucional en su periodo de transición, respecto a determinadas garantías normativas y por medio de las cuales se observa una labor acuciosa con el objeto de emitir decisiones basadas en justicia, imparcialidad e independencia judicial.

Tratados internacionales

Como se desarrolló con anterioridad, el tratado internacional se conceptualiza como un negocio jurídico entre sujetos de derecho internacional, por medio de los cuales se declara su voluntad bilateral o multilateral; Ecuador como un país con voluntad soberana, está facultado para suscribir tratados internacionales que se enmarquen dentro del texto constitucional.

50 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 001-14-PJO-CC caso 0067-11-JD, 23 de abril de 2014.

Corroborar de manera previa que estos tratados estén acordes formal y materialmente a lo dispuesto en la Constitución fue labor de la Corte Constitucional para el periodo de transición, por medio de sus dictámenes; así, se destaca que en el dictamen n.º 0011-09-DTI-CC, dentro del caso n.º 0005-09-TI, en el cual el ejecutivo solicitó que se emita dictamen previo y vinculante de constitucionalidad respecto al texto del Tratado Internacional denominado: “Estatuto Migratorio Permanente Ecuatoriano Peruano”, la Corte Constitucional declaró que tal tratado bilateral era compatible parcialmente con el sentido material de la Constitución, sin buscar adoptar con literalidad un negocio jurídico pactado por él, sino analizando y profundizando los intereses propios para nacionales, los extranjeros de nacionalidad peruana y los intereses generales descritos en la Constitución.

En el dictamen n.º 007-11-DTI-CC, dentro del caso n.º 0023-10-TI, la Presidencia de la República sometió a control previo de constitucionalidad el texto de la “Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar, CONVEMAR”, para que emita dictamen de constitucionalidad para la adhesión del Ecuador al referido instrumento internacional. En el estudio se plantea que al ratificar CONVEMAR, siempre en los casos que sea parte de un contrato, debe estipular expresamente el mecanismo de solución de controversias al que se someterá, excluyendo el arbitraje comercial, de conformidad con el artículo 310 de la Constitución y, además los beneficios que Ecuador adquiere con la adhesión. En ese orden, la Corte Constitucional dictaminó que el instrumento internacional CONVEMAR requiere la aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional, por encontrarse dentro de los casos que establece el artículo 419 numerales 1, 3 y 7 de la Constitución; adicionalmente, indicó que previo a la ratificación se deberán incorporar las declaraciones pertinentes que se esbozaron a lo largo de la parte motiva del dictamen, con el fin de armonizar el instrumento jurídico internacional con el ordenamiento interno ecuatoriano.

No cabe duda de que este tipo de decisiones adoptadas por la Corte Constitucional ejercen un control sobre la totalidad del contenido del texto sometido y evalúan las incompatibilidades que se pueden suscitar,

por lo cual la Corte Constitucional envía a realizarse una aprobación previa por parte de la asamblea, indicando que se deben atender las declaraciones expuestas.

Cabe resaltar que la modulación realizada en el dictamen en estudio constituye un gran paso en materia de tutela de la Supremacía Constitucional, pues se evidencia el claro sometimiento de la política exterior a los contenidos constitucionales, es decir, para lograr la armonía de un instrumento internacional con el texto de la constitución, la Corte establece una especie de reserva normativa para que el contenido del tratado internacional a ser suscrito, sea adecuado, conforme los mandatos constitucionales internos.

Como se había mencionado, la Corte Constitucional para el periodo de transición, en su labor de mantener la armonía del ordenamiento jurídico y garantizar que no se vean trasgredidos los derechos consagrados en la Constitución, examinó con particular importancia y de manera previa los tratados internacionales, observándose en la causa expuesta que la armonía parcial entre estos instrumentos internacionales es muestra de la existencia de contenidos en el instrumento internacional que no eran acordes con el texto constitucional, y entonces decidió, en derecho, no introducir a la normatividad interna el total del contenido del “Estatuto Migratorio Permanente Ecuatoriano Peruano”. En el caso de CONVEMAR realizó manifestaciones y declaraciones respecto a la modulación del texto del instrumento internacional, las que deberán ser atendidas previo a la ratificación del tratado, y de esa manera garantizar que sean compatibles con el ordenamiento jurídico.

Por último, es importante mencionar que en cuanto a tratados de protección económica, la Corte ha establecido una línea jurisprudencial clara respecto de la necesidad de ratificación por parte de la Asamblea Nacional; tal es el caso de los convenios referentes a evitar la doble tributación; el principal argumento utilizado por la Corte Constitucional respecto a tal necesidad radica en establecer reglas que distribuyen la potestad tributaria de cada Estado, eliminando la doble imposición. En este sentido, incentiva y genera un espacio favorable para la inversión, otorgando seguridad jurídica, por lo que se enmarca dentro

de los parámetros señalados en el artículo 419 numerales 3 y 6 de la Constitución de la República⁵¹.

Acción pública de inconstitucionalidad

Como se precisó, la acción pública de inconstitucionalidad constituye un mecanismo extremo de control abstracto de constitucionalidad, con la finalidad de garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico por medio de la eliminación de normas incompatibles con lo prescrito en la Constitución por razones de forma y fondo; en aquellos casos, la Corte Constitucional podrá decidir sobre el efecto jurídico de la validez de la norma.

Es importante enfatizar que en estos casos, la Corte Constitucional no estudia intereses particulares, sino que persigue el interés general que se pueda lograr con todos los actos normativos, labor que tiene como base el principio de supremacía constitucional y del derecho a la seguridad jurídica.

De modo reiterado, la Corte Constitucional para el periodo de transición enfatizó que el control de constitucionalidad, dependiendo del caso y de la norma acusada de inconstitucionalidad, produce los siguientes efectos:

“i) eliminar la norma cuando exista incompatibilidad de esta con la Constitución, es decir, expulsar del ordenamiento jurídico la norma cuya inconstitucionalidad se ha verificado en sentencia emitida por la Corte Constitucional; ii) afirmar que la norma se encuentra conforme a la Constitución, en ese caso se mantendrá su constitucionalidad; iii) cuando no se ha desarrollado una norma, teniendo por deber hacerlo, se declarará la omisión constitucional; y, iv) la Corte Constitucional podrá emitir las denominadas sentencias modulativas, a fin de preservar la norma acusada de inconstitucionalidad, sin menoscabo de que del

51 Asamblea Nacional Constituyente, Constitución de la República del Ecuador, artículo 419 numerales 3 y 6: “La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que: (...) 3.: Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley. 6.: Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio”, por ende requiere la aprobación legislativa, toda vez que este órgano, en ejercicio de la representatividad democrática, legitimará el proceso de incorporación del instrumento internacional al ordenamiento interno del país”.

examen de constitucionalidad por el fondo se desprenda la necesidad de realizar ciertos cambios indispensables para que la norma esté conforme con la Constitución⁵².

Por lo expuesto, se le encomienda a la Corte Constitucional que en virtud de su facultad de la interpretación de normas y principios constitucionales preexistentes, deberá estudiar, evaluar y hasta modular las normas a través de sus pronunciamientos para generar coherencia con el ordenamiento jurídico⁵³.

Una sentencia dictada por la Corte Constitucional en este periodo fue la n.º 001-10-SIN-CC, casos 0008-09-IN y 0011-09-IN, causa en la cual la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE, y por parte de diferentes sistemas comunitarios de agua, cuestionan por la forma y por el fondo algunos artículos de la Ley de Minería, y es así que tras un análisis detallado, declaró la constitucionalidad condicionada de algunos artículos de tal texto legal, referidos a la utilidad pública, servidumbres y aspectos relacionados con concesiones mineras, dando una muestra de que en derecho fueron debatidas las diferentes posturas, y tras la revisión del ordenamiento jurídico, se concluyó que ante la ausencia de un cuerpo normativo que regule los parámetros de la consulta pre legislativa, el proceso de participación e implementación previo a la expedición de la Ley de Minería se desarrolló con aplicación directa a la Constitución, toda vez que la consulta pre legislativa es de carácter sustancial y no formal⁵⁴.

Sobre temáticas de participación, en la sentencia n.º 028-12-SIN-CC, dictada dentro de los casos acumulados n.º 0013-12-IN, 0011-12-IN, 0012-12-IN, 0014-12-IN y 0016-12-IN, se estudió la acción

52 Sagües, Néstor Pedro. Genealogía de la justicia constitucional. *“Las sentencias atípicas de la jurisdicción constitucional y su valor jurídico”*. Quito, Editorial Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional. CEDEC, 2012. p. 116: En cuanto se manifiesta lo respectivo a las sentencias atípicas en sus diferentes tipos y clasificaciones: interpretativas admisorias o desestimatorias, las manipulativas: aditivas, sustractivas y sustitutivas; las exhortativas con sus diferentes tipos; las escalonadas.

53 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia n.º 009-14-SIN-CC, caso n.º 0037-12-IN, 20 de noviembre de 2014.

54 La sentencia en cita cuenta con un voto salvado, el mismo que en su totalidad no concede razón a lo dictaminado por la Asamblea Nacional, toda vez que asegura contraviene disposiciones constitucionales.

pública de inconstitucionalidad propuesta por asambleístas nacionales, organizaciones de periodistas, entre otros, quienes solicitaron que se declare inconstitucional, por la forma y el fondo, la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, argumentando que tal normativa fomenta el proselitismo político, interfiere en la manera de adjudicación de escaños para los asambleístas, vulnera el derecho a opinar y expresar libremente el pensamiento, entre otros cuestionamientos que, sugieren, atentan a la Constitución. En tal caso, la Corte Constitucional negó las demandas de inconstitucionalidad por la forma, avaló la constitucionalidad de diversos artículos cuestionados y condicionó hermenéuticamente otros artículos de la normativa cuestionada. Se destaca del cuerpo del fallo que es amplio el despliegue investigativo que la Corte debió estudiar para arribar a su decisión, el cual incluyó intervenciones especializadas en el campo comunicativo. En las consideraciones de forma, la Corte Constitucional hizo referencia al principio de unidad de materia normativa, concluyendo que los artículos demandados refuerzan los aspectos normativos de la materia central tratada en el proyecto; con relación al veto al ejecutivo de incidir en favor o en contra de posturas electorales, indicó que no se trata de un planteamiento novedoso y que guarda conexidad temática con el ámbito de regulación de la normativa cuestionada. Estudiando materialmente la Constitucionalidad del Código de la democracia, dejó claro que el principio de igualdad debe ser sustancial, para el caso: “igualdad en material electoral”, principio que no se ve lesionado, toda vez que solo establece condiciones a quienes se encuentren en desempeño de un cargo público de elección popular. Pasando a tratar la proporcionalidad en material electoral, realizó un recuento histórico del método aplicado, coligiendo que el mismo debe ser valorado en conjunto, atendiendo, entre otros elementos, la circunscripción territorial; de tal manera, conforme a los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre hombres y mujeres, la norma cuestionada no contraviene ningún mandato constitucional. Enseguida precisó, citando opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁵⁵,

55 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva n.º OC- 4/84.

que no se puede considerar que exista un trato preferencial para los dignatarios de elección popular que aspiran a la reelección. Finalmente, indicó que las regulaciones a la libertad de expresión e información merecen una interpretación condicionada, y respecto al derecho de desarrollar diálogos democráticos, hizo una distinción de medios de comunicación tradicionales y nuevos, imponiendo a los primeros a abstenerse de publicar o difundir contenidos de preferencias electorales, y a los segundos les impuso la obligación de verificar los contenidos antes de su publicación.

Es evidente que en conocimiento de esta acción, la Corte Constitucional para el periodo de transición realizó un ordenado y profundo análisis de las normas que fueron sometidas a su control con un objetivo inmutable: garantizar el derecho a sufragar de todos los ciudadanos, y se encargó de verificar que tal proceso se lleve a cabo bajo lineamientos constitucionales, tales como el de la igualdad y la libertad de expresión.

Es importante destacar que el poder iniciar este tipo de acción pública de inconstitucionalidad por parte de toda persona que detecte incompatibilidades con el texto constitucional, permite que haya una veeduría constitucional y una participación activa y permanente del constituyente, sin que se limiten las facultades de cuestionar normativas infraconstitucionales únicamente a autoridades públicas, siendo importante el hecho que la Corte Constitucional conozca por parte de los destinatarios de las normas las posibles afectaciones a los contenidos de la Constitución y de los derechos, teniendo además una carga respecto a satisfacer los cuestionamientos que realicen todo tipo de ciudadanos, acercado la Constitución a todas la bases sociales que permiten que el texto superior sea vivo y dinámico.

Estados de excepción

La declaratoria de estado de excepción tiene como fin lograr la normalidad institucional del Estado en época de crisis, ya sea evitando, así como mitigando las amenazas a la integridad de la sociedad organizada, entendida como un todo y dentro de la cual los ciudadanos desempeñan sus proyectos de existencia como individuos particulares.

Han sido algunas las veces que el ejecutivo ha declarado un estado de excepción; así, la Corte Constitucional para el periodo de transición, en atención a las acciones de control de constitucionalidad que analizó para cada caso, se encuentra el dictamen n.º 003-11-DEE-CC, dentro del caso n.º 0001-11-EE, por medio del cual la Presidencia de la República declaró el estado de excepción sanitaria en todas las unidades operativas del Ministerio de Salud en todo el país, el cual fue objeto de renovación. En esta oportunidad la Corte Constitucional estudió la necesidad de la figura y profundizó en los requisitos del control constitucional formal y material del estado de excepción sometido a su conocimiento. En su análisis, hizo uso de los métodos de interpretación, tales como la proporcionalidad y razonabilidad, con la finalidad de estudiar el decreto sometido a su control, a la luz del texto constitucional del 2008. Se refirió también a los principios de territorialidad, temporalidad, necesidad y legalidad que deben figurar entre los decretos ejecutivos que han sido sometidos a su estudio y que son indispensables para adoptar una decisión correcta. Tras el estudio del caso se declaró la constitucionalidad formal y material del estado de excepción sanitaria en su primer momento, así como en su fase de renovación, dejando claro que para el Estado es importante precautar y tutelar el derecho a la salud en favor de ecuatorianos y extranjeros.

4.2. Decisiones en garantías jurisdiccionales

Con la finalidad de proteger derechos constitucionales, se han instituido diferentes tipos de garantías jurisdiccionales, las cuales tienen por objeto la tutela y reparación integral de derechos constitucionales de manera sumaria y expedita. Será entonces en el estudio de este tipo de garantías, que como motivo de este trabajo seguiremos encontrando decisiones que son adoptadas en orden de justicia y con argumentos jurídicos, propios de una decisión acertada.

Acción extraordinaria de protección

Quedó claro que la acción extraordinaria de protección nace como una garantía jurisdiccional que busca proveer de una manera segura

la guardia de los derechos que en un proceso pudiesen haber sido vulnerados con una decisión proveniente de un operador jurídico; sin embargo, resulta preciso acotar que para la procedencia de esta acción es necesario que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal. En ese sentido, se puede brindar una primera gran conclusión respecto a que todas las acciones extraordinarias de protección, que sin importar el tipo de legitimado activo, fueron aceptadas por la Corte Constitucional, se tratan de decisiones que fueron deliberadas, cuestionadas y que pueden ser dejadas sin efecto, es decir, se apartaron de una decisión judicial inicial con el objeto de tutelar los derechos invocados en su activación.

En el trámite de este tipo de acciones, se destaca la sentencia n.º 021-11-SEP-CC dentro del caso n.º 0317-09-EP, la cual fue iniciada a instancias de una madre que perdió la tenencia de su hija menor, toda vez que el padre de la infante se negó a entregarla e inició los procedimientos respectivos para obtener su tenencia, limitando además las visitas de la madre a los días sábados y domingos en la vivienda del padre. En este caso, la Corte Constitucional realizó una interpretación del principio del interés superior de la niñez y toda la normativa respecto a la protección de los derechos de los infantes, concluyendo que la argumentación brindada por el padre de la menor no era suficiente para separar a la niña de su madre, más aún cuando solo se limitó a basar sus argumentos en que ofrecía un entorno de mejores condiciones económicas del padre y en consecuencia, atender ese solo hecho constituía una actuación judicial arbitraria.

Es importante resaltar que la Corte Constitucional, en la sentencia en análisis, no permite que se continúe con la vulneración de derechos en contra de una mujer por condiciones de género y por sus condiciones económicas; por el contrario, siempre atendiendo el interés superior de los infantes y vigilando para ellos su bienestar, falló a favor de una madre que se mostró vulnerable en el trámite de toda la causa.

Es oportuno ahora analizar la sentencia n.º 173-12-SEP-CC, dentro del caso n.º 785-10-EP, que llegó a instancias de la Corte Constitucional, ya que la Asociación de Trabajadores Agrícolas Pitaná Alto y otros miembros de tal comunidad, presentaron acción extraordinaria de protección, manifestando que se les estaba vulnerando sus derechos a

la tutela judicial efectiva y a la propiedad, que habían sido conculcados en un proceso coactivo de remate de la propiedad comunal, y que posteriormente la sentencia que conoció de la acción de protección propuesta, vulneraba el derecho a la motivación; de esa manera, solicitaban a la Corte Constitucional que se les repare los derechos que consideraban habían sido trasgredidos.

La decisión de la Corte se apartó de los argumentos de los terceros con intereses, Filanbanco S. A., en liquidación, declarando la vulneración de derechos y garantizando el derecho a la propiedad de los comuneros. La labor desplegada por la Corte Constitucional es la respuesta amplia a problemas jurídicos respecto a la vulneración de los derechos a la propiedad en cuanto al litigio original y en cuanto a la sentencia cuestionada respecto a la vulneración de la tutela judicial efectiva, sentando bases sólidas de protección de un derecho, que erróneamente se lo califica como de tipo patrimonial.

De conocimiento de la Corte Constitucional se destacan casos en los cuales las partes son personas naturales y fue necesaria una ponderación de los derechos en colisión. Tal situación se advierte en la sentencia n.º 067-12-SEP-CC, dentro del caso n.º 1116-10-EP, en la cual un padre que adeudaba alimentos a su hija menor, presentó acción extraordinaria de protección cuestionando la decisión de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, instancia que validó la privación de su libertad. En la instancia constitucional, el actor señaló que padece de una discapacidad del 80%, hecho que impide generar recursos para el pago de las obligaciones alimentarias. En un razonable ejercicio de ponderación, la Corte Constitucional, sin desconocer los derechos de las niñas, niños y adolescentes, concedió la razón al actor de la causa, signos inequívocos de la aplicación del texto constitucional sumado a métodos interpretativos en pro de una decisión justa.

Por último, se estima oportuno recrear la decisión adoptada en la sentencia n.º 176-12-SEP-CC dentro del caso 0427-09-EP. La acción extraordinaria de protección se presentó en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo número 3 de Cuenca, por medio de la cual se condenó al Ministerio de Energía y Minas, disponiendo que en el término de 24 horas pague o dimita bienes para el embargo hasta por el monto de \$ 91.490.14 dólares a

favor de la junta de reclamaciones que obró como legitimada activa en el caso. La Corte Constitucional avaló la decisión de la instancia inferior imponiendo el pago de cargas monetarias al Estado, a favor de las personas, quienes habían visto menoscabados sus derechos.

Se tiene entonces que las decisiones de acciones extraordinarias de protección que absuelven diversas temáticas, buscan dentro del marco de protección de derechos dotarlos de contenido en patrones fácticos determinados⁵⁶.

La acción extraordinaria de protección se trata de una garantía jurisdiccional inédita que demandó grandes esfuerzos por parte de la Corte Constitucional para el periodo de transición, tendientes a aclarar su naturaleza, alcances, comprender la finalidad y consolidarla como una acción de gran importancia dentro del ordenamiento jurídico; es de esa manera, que en la sentencia n.º 214-12-SEP-CC, dentro del caso n.º 1641-10-EP, usó el método genealógico de interpretación para clarificar la voluntad del constituyente. Así se recurre a la sesión 72 de la mesa 3 de la Asamblea Constituyente, que trató el debate de la acción extraordinaria de protección, de la cual se concluye que se buscó garantizar la aplicación de la Norma Suprema por todas las funciones del Estado, sin dejar por fuera la actividad jurisdiccional, evitando posibles vulneraciones que pudiesen existir dentro de la tramitación de un proceso judicial.

Se examina además que dentro de las conclusiones del acta 84, informe de segundo debate de la mesa 8, permite comprender que la acción extraordinaria de protección promueve la efectiva supremacía constitucional, para garantizar y resguardar el debido proceso, el respeto a los derechos constitucionales, en fin, para procurar la justicia que propende el Estado constitucional de derechos y justicia.

La víctima cobra un papel importante, pues la Corte Constitucional, a partir de la activación de esta garantía, debe subsanar y reparar las posibles vulneraciones a derechos constitucionales acaecidas durante la sustanciación de un proceso judicial, haciéndose el Estado ecuatoriano

56 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3: Métodos y reglas de interpretación constitucional.- Las normas constitucionales se interpretarán en el sentido que más se ajuste a la Constitución en su integralidad, en caso de duda, se interpretará en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y que mejor respete la voluntad del constituyente.

responsable de efectuar dicha reparación; en tal virtud, la figura jurídica de la cosa juzgada se relativiza y el derecho a la seguridad jurídica no se afecta, pues lo que se busca es que las personas puedan reclamar las violaciones a los derechos constitucionales y humanos que ocurren en la tramitación de un proceso de índole jurisdiccional que ya ha sido decidido en otras instancias.

Bajo estos lineamientos y acogiendo pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se amplía la posibilidad de acceso a la justicia de las víctimas y la protección de sus derechos, adoptándose diversos criterios y mecanismos para una reparación integral que incluirá, entre otros, el conocimiento de la verdad de los hechos, consolidando a las víctimas como propios sujetos procesales a quienes se les debe facultar todas las posibilidades de intervención en cada espacio procesal, respecto a las diversas materias en las cuales se les deba determinar derechos con relación a la vulneración padecida.

Innegable resulta que esta garantía jurisdiccional se constituye en una herramienta que protege derechos constitucionales dentro de las decisiones judiciales dictadas por operadores jurídicos, hecho que ha comprendido la Corte Constitucional para el periodo de transición, emitiendo decisiones que estudian la garantía, la comprenden, y posterior a ello entra a fallar cada caso, sin desatender las particularidades que cada situación presenta.

Acción por incumplimiento

El fundamento de esta acción radica en la necesidad de garantizar el cumplimiento del sistema jurídico ante la presencia de omisiones en la observancia de los mandatos de las normas jurídicas. La acción por incumplimiento constituye un mecanismo que permite la vigencia del sistema jurídico, cuya consecuencia es la garantía de la seguridad jurídica en tanto determinados incumplimientos no pueden ser superados por vía de las garantías jurisdiccionales de derechos constitucionales, ni en la vía ordinaria.

En la sentencia n.º 008-09-SAN-CC dentro del caso n.º 0027-09-AN, se estudió la acción por incumplimiento propuesta por parte de la Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas

AMAWTAY WASI que acusaron a diferentes disposiciones adoptadas por el Consejo Nacional de Educación Superior, CONESUP, de estar en contravía con disposiciones constitucionales y legales, sin considerar que tal centro universitario se trata de una universidad de tipo convencional, y sin atender el régimen especial que le asiste y el fin por la que fue creada. Para adoptar una decisión acertada, la Corte Constitucional realizó un estudio respecto a los parámetros jurídico legales para la aprobación de la Universidad Intercultural, así como el marco conceptual del principio de diversidad cultural, entre otros, para concluir que el CONESUP no estaba aplicando las normas constitucionales y de tal manera, era su obligación incorporar en todos sus actos jurídicos administrativos que tengan relación con nacionalidades y pueblos indígenas, afrodescendientes y montubios, principios con perspectiva intercultural. Se denota, entonces, el rol de una Corte activa y cuidadosa de la pluralidad étnica y de los derechos de educación de tal población, imponiendo cargas normativas que estén acordes con los postulados constitucionales.

Para la adopción de decisiones razonadas, la Corte se ha valido de los diferentes métodos de interpretación constitucional; se puede evidenciar que en la sentencia n.º 002-09-SAN-CC dentro del caso n.º 005-08-AN, resolviendo una acción por incumplimiento de normas, afirmó que en el constitucionalismo actual existen principios y valores que generan un efecto de irradiación sobre todo el ordenamiento jurídico y con el uso de métodos que permitan inferir si una norma que se aplicó al caso o se omitió hacerlo.

La sentencia de acción por incumplimiento es de gran importancia jurídica, toda vez que la Corte Constitucional hace respetar el derecho a la seguridad jurídica y el principio de supremacía constitucional frente a temáticas propias del derecho de educación para la diversidad cultural ecuatoriana, sentando bases para que los actos jurídicos que versen sobre temas educativos que atiendan tal diversidad, se los realice atendiendo la perspectiva intercultural.

4.3. Decisiones en precedente jurisprudencial obligatorio

La Corte Constitucional para el periodo de transición dictó la sentencia 001-10-PJO-CC dentro del caso 0999-09-JP; en tal caso, tras

unos antecedentes ampliamente conocidos, la Corte se permite hacer gala de su potestad para el desarrollo de la jurisprudencia vinculante, horizontal y vertical, resaltando que la finalidad de tal competencia es unificación, información y desarrollo del contenido de los derechos a favor de los ciudadanos, a partir de la máxima de estar a lo ya decidido. En tal fallo, se aclara respecto a los mecanismos de cumplimiento, que son en sí mismos una garantía para la materialización y desarrollo de los derechos constitucionales y es de esa manera que da pautas para el conocimiento y valoración de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales⁵⁷.

La Corte Constitucional precisa que los jueces constitucionales deben limitarse a remitir el proceso en caso de recursos de apelación sobre las acciones de garantía, y una vez remitidas las acciones, señalo que es competencia exclusiva de la Corte Constitucional la admisibilidad de las causas en sede de la acción extraordinaria de protección.

Atendiendo los presupuestos de los casos acumulados en la causa, estudió que es posible que producto de las actividades decisionales dictadas a instancias de procesos diferentes, existan sentencias constitucionales contradictorias, que impidan la ejecución de la misma, temática de la cual, la Corte Constitucional no había desarrollado precedente hasta el momento y, por lo tanto, se constituye como órgano competente para conocer sobre dicho incumplimiento y dirimir el conflicto suscitado.

Inició la Corte Constitucional para el periodo de transición a desarrollar temáticas relativas a la reparación integral; es así que indica que bien sea de oficio o a petición de parte, y sin necesidad de que comparezca exclusivamente el afectado, está en la obligación de velar por el cumplimiento de las sentencias constitucionales, evaluar que se haya adoptado una reparación en el caso y que la misma se haya hecho efectiva. Finalmente, es el órgano encargado de sancionar por deficiencias en la sustanciación de las causas.

57 Se trata la sentencia en estudio, en aquella que más veces ha sido citada por parte de los jueces que conocen de las acciones de protección; así lo demuestra un estudio realizado por la Secretaría Técnica Jurisdiccional en el año 2004, dentro del libro: Garantías Jurisdiccionales: Análisis Cuantitativo de las Decisiones de los Jueces de Instancia y Apelación en el año 2013, *“La utilización de la jurisprudencia de la Corte Constitucional: Argumentación Judicial en las acciones de protección”*.

Es en este tipo de pronunciamientos en los que con mayor énfasis se ve la labor desplegada por la Corte Constitucional; son aquellos casos que, por su naturaleza, permiten dotar de contenido a algunos conceptos, dar claridad a situaciones y casos difíciles de resolver y velar por la uniformidad, sistematización y publicidad del sistema jurídico y de la protección a los derechos.

5. Decisiones de la primera Corte Constitucional

Posesionada la primera Corte Constitucional del Ecuador inició la emisión de pronunciamientos en todas las facultades que le habían sido conferidas; y a continuación conoceremos algunas decisiones respecto de algunos tipos de acciones, las más usadas, para dar una muestra del trabajo ejecutado por la primera Corte Constitucional.

5.1. Decisiones en garantías normativas

Como se expresó al iniciar este trabajo, siendo un tipo de garantías constitucionales, las garantías normativas buscan adecuar formal y materialmente las normas jurídicas al marco constitucional, así que la Corte Constitucional, en ejercicio de sus facultades, conoce de este tipo de garantías y es garante de que haya una coherencia entre el texto constitucional y las normas infraconstitucionales. Es de esa manera que se analizarán en este espacio algunas decisiones ilustrativas de la primera Corte Constitucional.

En líneas anteriores se desarrolló el concepto de las garantías constitucionales instituidas a partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 2008; de tal manera, se realizará una breve mención a cada una de ellas, previo a exponer las decisiones que exponen el sentir de la actual Corte Constitucional.

Consulta de norma

La consulta de norma constituye una garantía constitucional que tiene como finalidad que la Corte Constitucional realice el control concreto de constitucionalidad, sobre cualquier norma legal,

respecto de la cual un juez, de manera razonable, tenga duda sobre su constitucionalidad al momento de aplicarla a un caso concreto.

Bajo estas consideraciones, esta garantía constitucional puede ser solicitada por el juez cuantas veces se considere necesaria, pero siempre que de manera individual y motivada, plantee su consulta sobre una norma legal⁵⁸.

En conocimiento de tal acción, la Corte Constitucional emitió la sentencia n.º 004-14-SCN-CC dentro del caso 0072-14-CN, por medio de la cual el juez segundo de garantías penales de Orellana consultó la constitucionalidad de la norma contenida en el artículo 441 del Código Penal, en el que se encuentra prevista la sanción por el delito de genocidio, tras adecuar a tal tipo penal los hechos acaecidos en la Comunidad de Yarentaro, en la que presuntamente un grupo de Waoranies atacaron al grupo denominado Taromenane o pueblos indígenas en aislamiento, dando muerte a varios miembros de las familias en aislamiento.

La consulta de norma es elevada una vez que la judicatura consultante la contrasta con varios artículos del Convenio 169 de la OIT sobre los pueblos indígenas y tribales, pues en el curso del proceso penal iniciado, se cuestiona si debe recoger criterios de la cosmovisión de la nacionalidad indígena con la finalidad de preservar el principio de igualdad establecido en la Constitución. Para absolver la consulta sometida a su conocimiento, la Corte Constitucional se adentró en lo relativo a la interculturalidad y pluralidad, lo que obliga a los operadores de justicia a considerar, en toda circunstancia que lo amerite, la especial cosmovisión de los pueblos indígenas con respecto a todos los órdenes, incluso al juzgamiento de delitos penales. Se desarrolla en tal pronunciamiento el contenido de la igualdad material en cuanto a la aplicación de la ley, concluyendo que cada caso debe ser atendido con sus particularidades propias y bajo la cosmovisión que se haya expuesto, para decidir si la causa debe ser analizada bajo perspectiva intercultural. En el amplio y acucioso contenido de la sentencia declara que en el caso concreto merece una interpretación desde una perspectiva intercultural, con la finalidad

58 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia n.º 010-14-SCN-CC, caso n.º 0601-12-CN, 26 de noviembre de 2014.

de evitar vulneraciones a derechos constitucionales, de esa manera, la judicatura consultante debe implementar medidas urgentes con el objeto de asegurar que la sustanciación del proceso penal se realice bajo una perspectiva intercultural.

Es claro que la Corte Constitucional despliega sus facultades argumentativas e interpretativas con el objeto de cumplir con el texto constitucional que define al Ecuador como un Estado intercultural y plurinacional, y busca que en las decisiones de la justicia ordinaria se observe tal prescripción; además, no fomenta que en casos de diversidad cultural se deseché *prima facie* la justicia ordinaria, sino que permite que se realice un estudio detallado de cada caso y se falle consecuentemente con el texto constitucional.

Estudiando una temática de gran trascendencia, la Corte Constitucional emitió la sentencia n.º 048-13-SCN-CC dentro del caso n.º 0179-12-CN, resolviendo la consulta de norma elevada por jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, quienes solicitan a la Corte que se pronuncie sobre la constitucionalidad del artículo innumerado 15 de la Ley Reformatoria al Título V, libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia y la Tabla de pensiones alimenticias mínimas, expedidas por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia.

La decisión fue favorable a la normativa consultada, aclarando que la determinación del ingreso para la aplicación del porcentaje correspondiente se realizará únicamente con la deducción previa del aporte del trabajador a la seguridad social. La argumentación a la que deben ceñirse los operadores de justicia es aquella que realiza un reconocimiento de derecho a favor de los niños, niñas y adolescentes, y que establece parámetros mínimos a ser observados a la hora de resolver los casos puestos en conocimiento, debiendo establecer con base a elementos fácticos y a las pruebas presentadas, la solución de los casos concretos, encasillando en el nivel respectivo al obligado alimentario, pero vedó al juzgador de establecer montos inferiores a los señalados en la norma, con la finalidad de proteger la seguridad jurídica y evitar la arbitrariedad judicial.

Se observa en el caso una decisión adoptada por una Corte protectora de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, pero

que no desconoce las realidades de los alimentarios y busca establecer criterios sólidos, a ser atendidos por los operadores de justicia, en aras de lograr decisiones justas.

Acción pública de inconstitucionalidad

El alcance de la acción pública de inconstitucionalidad se hace extensivo tanto a los actos normativos de carácter general emitidos por órganos o autoridades del Estado y contra los actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública; es decir, que la contradicción de la norma con el texto constitucional no está direccionada hacia una persona o grupo de personas en particular, sino que la afectación se hace a toda la sociedad, asegurándose de esta manera la supremacía de la Constitución. La declaratoria de inconstitucionalidad, tanto de actos normativos como administrativos de carácter general, se verá expresada en la invalidez del acto impugnado, generándose un efecto *erga omnes* o general respecto a esas disposiciones normativas⁵⁹; no obstante, para arribar a tal conclusión, nuevamente se apela al rol de la Corte Constitucional y el desarrollo de sus fallos enmarcados en derecho y sobre todo en justicia constitucional.

En procura de ese interés general, es preciso que los poderes del Estado mantengan también un equilibrio, presupuesto que la Corte Constitucional verifica en la sentencia n.º 009-13-SIN-CC dentro del caso n.º 0008-12-IN, decisión en la cual entra a estudiar la acción pública de inconstitucionalidad presentada por la Presidencia de la República respecto al artículo 72 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, toda vez que considera que el artículo en mención priva la facultad colegisladora de la Presidencia en aquellos procesos referidos a la aprobación de leyes interpretativas. Tal afirmación la apoya en el entendido de que la Constitución no establece ninguna excepción respecto a los tipos de proyectos de ley. En la contestación presentada por parte de la Asamblea Nacional se señaló que la interpretación de las normas con rango de ley, es una exclusividad de la Función Legislativa.

59 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia n.º 004-14-SIN-CC, caso n.º 0012-10-IN, 24 de septiembre de 2014.

Para resolver la presunta inconstitucionalidad, la Corte Constitucional indica que la interpretación de una norma jurídica tiene como fundamento la posibilidad de extraer el contenido abstracto de un enunciado normativo y aplicarlo en un caso concreto, concluyendo que la interpretación no solo corresponde a un órgano del Estado, sino que tanto autoridades como personas naturales están facultadas para realizar interpretaciones de los contenidos legales; sin embargo, el legislador es el intérprete auténtico de su propia voluntad. Enseguida, entró a examinar el procedimiento legislativo que debe seguir la aprobación y expedición de la ley interpretativa, buscando con su decisión que exista una colaboración mutua entre el Ejecutivo y el Legislativo, con el objeto de alcanzar los fines del Estado. Con la finalidad de salvaguardar la conservación del derecho e incentivar el dialogo abierto y democrático, la Corte Constitucional aceptó parcialmente la acción pública de inconstitucionalidad, y sustituyó una frase del contenido de la ley sometida a control constitucional.

Se está, entonces, frente a decisiones que buscan el diálogo y el equilibrio entre los poderes del Estado, siendo una Corte Constitucional que no busca favorecer a ningún tipo de accionante o accionado, sino a proteger el texto constitucional, pero sí permite y sugiere una deliberación amplia y completa frente a leyes, todo con el propósito de cumplir los fines constitucionales.

Siendo la conceptualización de las garantías una labor inacabada y que se construye con los casos que a diario conoce la Corte Constitucional, en la sentencia n.º 002-14-SIN-CC, casos n.º 0056-12-IN y 0003-12-IA, se precisa que la acción pública de inconstitucionalidad es una tarea primordial, que vela por la armonía del ordenamiento jurídico. Bajo ese precepto, la Corte Constitucional entra a estudiar el denominado “Reglamento de Refugio”, en el cual, refiriéndose al plazo que tienen los inmigrantes de proponer impugnaciones, calificó como una injustificada distinción o segregación que atenta contra la igualdad, otorgar plazos menores de impugnación a las personas que solicitan el derecho humano al refugio, más aún cuando se entiende que este grupo poblacional presenta una especial condición de vulnerabilidad. Adicionalmente, indicó que el plazo de 15 días resulta un periodo mínimo en el que no se considera la forma abrupta y traumática de

ruptura espacio-temporal que enfrentan las personas que por fundados temores a ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, etc., no quieren o no pueden acogerse a la protección de su Estado. Consciente que el texto constitucional otorga derechos a las personas extranjeras, la Corte Constitucional advierte que los plazos contemplados evidencian un vicio de inconstitucionalidad por la forma al vulnerar el derecho de igualdad.

En conclusión, tomando en cuenta el principio de conservación del derecho y procurando la armonización de las disposiciones con los derechos constitucionales, ajustó el contenido de los artículos detallados desde la perspectiva constitucional, mediante una sentencia integradora en la modalidad sustitutiva, que amplió los plazos para proceder en diferentes situaciones a las personas en condición de refugio y definió quienes pueden ostentar tal calidad.

Estados de excepción

El estado de excepción es un mecanismo o arreglo normativo-constitucional con que cuentan los Estados democráticos para proscribir problemas, así como defender los derechos de los ciudadanos que desarrollan su existencia dentro del territorio nacional y que a causa de eventos imprevisibles, dichos derechos no pueden ser protegidos con los mecanismos jurídico-institucionales regulares acogidos en la normativa Constitucional y legal.

En el dictamen n.º 001-14-DEE-CC dentro de los casos n.º 0003-13-EE y 0004-13-EE, por parte de la Presidencia de la República, siendo 23 de septiembre de 2013, se notificó a la Presidencia de la Corte Constitucional de la declaratoria de estado de excepción en la provincia de Esmeraldas mediante Decreto n.º 116, por medio del cual se hace cesar las actividades de aprovechamiento forestal en el bosque nativo y de regeneración natural que se realizan de manera irregular, hechos que amenazan la integridad física de los ciudadanos y atentan contra el derecho a un ambiente sano y los derechos de la naturaleza. La declaratoria del estado de excepción fue renovada el 22 de noviembre de 2013. Se observa que en la decisión se atendió estudios y controles efectuados por el Ministerio de Ambiente y

la Secretaría Nacional de Inteligencia. La Corte Constitucional, consciente de la excepcionalidad de esta figura, evaluó en primera medida que los hechos de la declaratoria no pudieron ser superados a través del régimen constitucional ordinario y, adicionalmente realizó un test de proporcionalidad en cuanto a la adopción de la medida para superar el fenómeno ecológico por el que atraviesa tal provincia. Con un abundante análisis emitió un dictamen favorable de constitucionalidad, en procura de los derechos promulgados en la Constitución, en particular aquellos novedosos, como los son los derechos de la naturaleza.

5.2. Decisiones en garantías jurisdiccionales

Las garantías jurisdiccionales son facultades declarativas, de conocimiento y reparatorias, debido a que a través de su interposición logran la protección de un derecho y la reparación de los daños que se hayan podido causar. En este escenario, las garantías jurisdiccionales determinan la obligación que tiene el juez constitucional en el control de los actos públicos, a efectos de que no se vulneren los derechos constitucionales; de este modo, las garantías orientan a dar sustento al Estado constitucional de derechos y justicia⁶⁰. Son varias las acciones pertenecientes a las garantías jurisdiccionales en las cuales se puede observar decisiones que la Corte Constitucional adopta en derecho; las siguientes serán unas muestras ilustrativas de tal afirmación.

Acción extraordinaria de protección

En el conocimiento de las acciones extraordinarias de protección, la Corte Constitucional, al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de la justicia constitucional, se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales, y de esta forma evitar o corregir una posible vulneración que pueda ser cometida en sentencias y autos definitivos, una vez que se hayan agotado

60 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia n.º 083-14-SEP-CC, caso n.º 1524-12-EP, 15 de mayo de 2014.

los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, en cuya emisión no se observó el derecho al debido proceso y otros derechos constitucionales.

Resolver acciones extraordinarias de protección ha permitido a la Corte Constitucional valorar y pronunciarse respecto a temáticas innovadoras que entran a tutelar nuevos derechos, o que por la naturaleza de la acción y el índice de litigiosidad ha posibilitado desarrollar varios patrones fácticos interesantes. En adelante, se hará alusión a aquellas decisiones que brindan una nueva óptica jurídica y continúan con una producción jurisprudencial de avanzada.

En cuanto a temáticas jurídicas, por medio del conocimiento de una acción extraordinaria de protección, ha dotado de contenido otras garantías jurisdiccionales, tal es el caso de la acción de protección, para la cual aclaró los requisitos contenidos en los artículos 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, indicando que constituyen cuestiones que implican un análisis de fondo del asunto controvertido en la acción de protección, por lo tanto, podrán ser invocados por el juzgador únicamente a través de sentencia motivada⁶¹.

La sentencia n.º 114-14-SEP-CC, caso n.º 1852-11-EP fue presentada en contra del auto dictado por una autoridad penal, mediante la cual

61 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia n.º 102-13-SEP-CC, caso n.º 0380-10-EP, Quito, D. M., 04 de diciembre del 2013.” 5. En virtud de la competencia establecida en el artículo 436 numerales 1 y 3 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional efectúa la interpretación conforme y condicionada con efectos erga omnes del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el siguiente sentido: Los requisitos establecidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, constituyen cuestiones que implican un análisis de fondo del asunto controvertido en la acción de protección, por lo tanto podrán ser invocados por el juzgador únicamente a través de sentencia motivada, en los términos exigidos por la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. 6. La interpretación conforme los artículos 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional realizada por la Corte Constitucional en esta sentencia, es de obligatorio acatamiento, razón por la cual en caso de desconocimiento de estas interpretaciones, se estará a lo dispuesto en la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. 7. Remitir copia de la presente sentencia al Consejo Nacional de la Judicatura, a fin de que en el marco de sus competencias y atribuciones, realice una debida, oportuna y generalizada difusión de esta sentencia en las instancias pertinentes de la función judicial”.

se confirmó un auto de sobreseimiento definitivo del proceso y de un procesado vinculado a tal causa, seguido por el delito de homicidio. Pese a tal decisión jurisdiccional, la Corte Constitucional estableció que en el caso se vulnera el derecho a la verdad del que son titulares los familiares del occiso; para ello, se realizó en el caso un análisis detallando el proceso que se había llevado a cabo y luego del cual resolvió dejar sin efecto la resolución cuestionada y ordenó como medida de reparación integral, retrotraer los efectos del proceso al momento de la sustanciación de los recursos de nulidad y apelación del auto de sobreseimiento definitivo del proceso e imputado.

Se destaca de este pronunciamiento, que es el referente más cercano en el que la Corte Constitucional haya realizado una verificación del proceso ordinario para declarar la vulneración a un derecho constitucional, sin que ello implique una intromisión en las otras materias judiciales, sino que en virtud de sus facultades, la Corte Constitucional no permite vulneraciones de derechos que en instancias ordinarias pudieron ser avaladas por los operadores jurídicos.

Con relación a otra temática de especial cuidado, en la sentencia n.º 080-13-SEP-CC caso n.º 0445-11-EP, el caso llegó a conocimiento de la Corte Constitucional, toda vez que el legitimado activo consideró que la Municipalidad del Cantón Samborondón había vulnerado sus derechos constitucionales, señalando que fue objeto de discriminación por parte de servidores públicos de la Municipalidad de dicho cantón, hechos discriminatorios que se relacionaban con el trabajo, la seguridad social y el debido proceso. Ante tal situación, la Corte Constitucional fue enfática en señalar que los tratos “diferenciados” cuando están de por medio categorías sospechosas que contribuyen a perpetuar la inferioridad y la exclusión de determinados grupos (mujeres embarazadas, niños, adolescentes, personas portadoras de VIH, personas enfermas de SIDA u otra enfermedad catastrófica, personas con discapacidad, indígenas, afro ecuatorianos, etc.), se presume su inconstitucionalidad a menos que se demuestre lo contrario mediante razones válidas y suficientes. Por lo afirmado, quien acude a estas categorías o factores sospechosos para establecer diferencias en el trato, se presume que ha incurrido en una conducta arbitraria que va en contra de lo descrito en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución; de tal manera, que ante la evidente

existencia de una categoría sospechosa, se refuta como una distinción inconstitucional a menos que se demuestre lo contrario, dada la carga argumentativa y probatoria que implica justificar para quienes establecen un trato diferente que el mismo es razonable y proporcional; por otra parte, solo una justificación razonable exime a quienes hayan establecido distinciones, de la responsabilidad de que pueda imputárseles un tratamiento discriminatorio.

El caso fue resuelto aceptando la acción extraordinaria de protección y otorgando a personas portadoras de VIH o enfermas de SIDA no un simple estatus de estabilidad laboral, aplicable a todas las relaciones laborales en condiciones generales, sino una protección reforzada que evite la fuerte carga discriminatoria que socialmente han tenido que soportar, lo que implicará que bajo ningún motivo el empleador podrá justificar la terminación de relaciones laborales fundado en argumentos que se agoten en el rendimiento de las actividades laborales del empleado portador de VIH o enfermo de SIDA, pues el deterioro físico y psicológico que influye en el desempeño de las actividades laborales es propio de una enfermedad de esta naturaleza, so pena de con ello, incurrir en un trato discriminatorio.

El delito de odio fue un tema objeto de resolución por parte de la Corte Constitucional en la sentencia n.º 136-14-SEP-CC dentro del caso n.º 0148-11-EP, causa que como antecedentes tiene una denuncia presentada por el señor César Mina Bonilla, en contra de del teniente coronel de Policía de E. M., Byron Rolando Fernández Cox, por el delito de violencia moral, odio y desprecio, que se suscitó tras una requisa a un vehículo tipo bus que cubría la ruta Quito-Quevedo, en el cual se movilizaba.

En tal caso, la Corte Constitucional mencionó que el racismo está construido socialmente y se fortalece con los prejuicios, las ideas generalizadas, los chistes, las estigmatizaciones que niegan o ridiculizan a los seres humanos, sus capacidades, destrezas, valores, en base a su fenotipo, por lo que el solo hecho de denominar a una persona “negro” se convierte en un acto peyorativo. Continuó sosteniendo que es lamentable reconocer que se ha vuelto una práctica común y la sociedad no es consciente de que los afrodescendientes tienen nombre y apellido, y como todo el resto de personas, deben ser identificadas por estos,

mas no por el color de la piel, lo cual cobra importancia en que los operadores de justicia analicen estos temas de modo integral, tomando en consideración todos los elementos del caso puesto a su consideración; y en ese marco, toda la normativa vigente aplicable al mismo, es decir, en sentido general, para garantizar los derechos constitucionales de las personas se debe evitar que las actuaciones o decisiones de autoridades públicas avalen conductas lesivas o que puedan causar afectaciones a los derechos constitucionales; más allá de que sea o no un delito, las autoridades públicas, incluidas las judiciales, no pueden aceptar la institucionalización de la violencia a través de insultos o de cualquier término peyorativo en cualquier ámbito, menos aún en organismos policiales o militares que tienen la misión de proteger el pleno ejercicio de los derechos constitucionales de las personas.

Abordando diferentes temáticas que han sido objeto de esta garantía jurisdiccional, es necesario recordar que en las acciones extraordinarias de protección se ataca la decisión adoptada por los operadores de justicia; es de esa manera que pueden observar en este tipo de acciones, aquellas que han sido conocidas y aceptadas por existir vulneración de derechos constitucionales, en las cuales se ordena que se vuelva a conocer o se modifique la decisión; entre tanto, las que son ajustadas a derecho se mantienen incólumes. De la lectura integral de este tipo de acciones se tiene aquellas en las que obra como legitimado activo el Estado, al considerar que se están afectado sus intereses; tal discrepancia es conocida por la Corte Constitucional, instancia que tras valorar las razones fácticas y jurídicas del hecho, determinó que la parte activa, Estado, carece de razón.

Es así que en la sentencia 097-13-SEP-CC dentro del caso n.º 1614-11-EP, la Coordinación General Jurídico Subrogante del Ministerio de Finanzas presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 8 de agosto del 2011, dictada por la Sala de lo Civil de la Corte Nacional de Justicia, en el juicio verbal sumario por indemnización de daños y perjuicios n.º 339-2010, 111-2005, 059-B-2003, mediante la cual se resolvió no casar la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, confirmando la sentencia subida en grado, que declaró con lugar la demanda propuesta por el señor Jorge García. Es claro que en el caso descrito se adoptó

tal decisión, toda vez que no se observa vulneración de derechos fundamentales que beneficien al Estado, y en ese sentido se deja en firme la indemnización de daños y perjuicios que se había concedido a favor de una persona natural, confirmando la responsabilidad y ratificando la indemnización de daños y perjuicios a ser pagada por un Ministerio del Estado.

Ahora bien, se presentan varios casos en los cuales la Corte Constitucional ordenó a entidades pertenecientes al sector público el reintegro y restitución de servidores públicos a sus funciones de trabajo, debiendo el Estado asumir el pago de los conceptos que tales funcionarios habían dejado de percibir a causa de la suspensión laboral. Entre las acciones con similitudes fácticas se destacan las originadas en Gobiernos Autónomos municipales del Guayas, caso tratado en la sentencia 127-13-SEP-CC dentro del caso n.º 0033-12-EP, en el cual la entidad estatal presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 21 de septiembre del 2011, dictada por la Segunda Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección n.º 960-2010, 238-2011, mediante la cual se resolvió rechazar los recursos de apelación, se confirmó la sentencia dictada el 17 de enero del 2011, por el Juzgado Quinto del Trabajo del Guayas, en la cual se declaró con lugar la acción propuesta por el señor José Alexander Guerrero Quezada y dispuso su inmediato reintegro a su puesto de trabajo denominado “auxiliar de talleres en la Dirección Administrativa en el Gobierno Provincial del Guayas”.

En ese orden se encuentra también la sentencia 021-14-SEP-CC dentro del caso n.º 0521-11-EP, en la cual el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Caluma presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 24 de febrero del 2012, dictada por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, dentro de la acción de protección n.º 064-2012, 034-2012, 0006-2012, mediante la cual se rechazó el recurso de apelación, se confirmó la sentencia dictada por el Juzgado Noveno de lo Civil de Bolívar que aceptaba la acción propuesta por la señora Ana Beatriz Arteaga Sánchez y se dejó sin efecto la resolución administrativa n.º 005-2011-A-GAD-MC-LGC del 29 de diciembre del 2011, ordenándose la restitución inmediata a su puesto de trabajo en el

cargo de jefa de la Sección de Recursos Humanos. Es decir, la Corte Constitucional avaló la restitución de las funciones de un trabajador, decisión a la que arribó tras un adecuado análisis del caso y las normas aplicables.

Reconociendo el pago de haberes por conceptos laborales, se encuentra la sentencia 034-13-SEP-CC dentro del caso n.º 2052-11-EP, en la cual se confirmó la imposición al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, la cancelación de la suma de USD \$9.705,49 en razón de una indemnización laboral a un trabajador de tal dependencia estatal.

En consecuencia, en los casos descritos, la Corte Constitucional protegió los derechos de los trabajadores y funcionarios, imponiendo al Estado la restitución a sus labores y el pago de los conceptos a que haya lugar.

En esa misma línea y tutelando derechos respecto al derecho de seguridad social, la Corte Constitucional decidió mantener aquellas decisiones que ordenaban el pago de haberes por conceptos de pensiones jubilares a personas que gozaban de tal derecho; se observa así que en la sentencia 124-13-SEP-CC dentro del caso n.º 1803-11-EP, la Universidad de Guayaquil presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 6 de julio del 2011, dictada por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección n.º 123-2011, 308-2011, mediante la cual se resolvió confirmar en todas sus partes la sentencia recurrida, en la cual se resolvió declarar con lugar la acción propuesta por los accionantes y se dispuso que la Universidad de Guayaquil cancele todos los valores que por concepto de jubilación complementaria adeuda a las personas jubiladas hasta la fecha.

Por otra parte, se ejemplificará los eventos en que instituciones pertenecientes a las Fuerzas Armadas del Estado, tras adelantar procesos de tipo disciplinario, separaron de sus filas a sus miembros, también han sido de debate en la última instancia constitucional, y tras concluir la vulneración de derechos, ha ordenado dejar sin efecto las decisiones que perjudicaron a tales servidores, y en otros casos se emitió una decisión más completa, como es el pago de remuneraciones dejadas de percibir, es así que en la sentencia n.º 066-14-SEP-CC dentro del caso n.º 1431-10-EP, se resolvió confirmar la sentencia dictada por una judicatura de

instancia a favor de un policía, disponiendo la restitución inmediata a sus funciones, así como el pago de remuneraciones y demás beneficios que había dejado de percibir.

Finalmente, se destaca que en referencia a entidades pertenecientes al Estado que han buscado continuar el litigio en casación ante la Corte Nacional de Justicia, y este ha sido negado, la Corte Constitucional, haciendo uso de sus facultades, estudió y avaló las decisiones, ese caso se evidencia en la sentencia 143-14-SEP-CC dentro del caso n.º 2225-143-EP, en la cual la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP, PETROECUADOR, buscaba que se acepte el recurso de casación que le había sido negado por la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio de expropiación n.º 0430-2013, decisión que no fue variada por la Corte Constitucional.

Hay también acciones extraordinarias de protección en las que como legitimado pasivo se encuentra al Estado, y tras un análisis motivado, la Corte Constitucional ha concedido la razón a personas naturales o jurídicas de derecho privado, responsabilizando al Estado por la vulneración de derechos y ordenando una reparación integral de los daños que se hayan podido ocasionar.

Una muestra palpable de aquello es lo decidido en la sentencia n.º 146-14-SEP-CC dentro del caso n.º 1773-11-EP, en la cual un ciudadano presenta en calidad de apoderado de sus hermanos, la acción extraordinaria de protección que había sido conocida por una judicatura de lo civil, causa en la que el legitimado pasivo era el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, el cual tras realizar trabajos de ensanchamiento del callejón existente al costado del “este” de su vivienda, terminó con el derrocamiento de la misma. La acción de protección por la cual pidió la protección de derechos constitucionales fue rechazada. La Corte Constitucional, por medio del fallo emitido, indicó que el derecho a la propiedad puede ser tutelado por medio de la acción de protección, y en ese orden explicó por qué el derecho constitucional a la propiedad se trata de un derecho complejo, el cual no puede ser analizado con premura. No se puede dejar de mencionar que esta decisión realiza una detallada descripción de cómo opera la reparación integral, estableciendo conceptos respecto al significado de la “Restitución del derecho”, las “Reparaciones Inmateriales” y

entre ellas la “Rehabilitación”, las “Disculpas públicas”, “Obligación de Investigación y Sanción”, entre otras; de la misma manera hizo referencia a las “Reparaciones Materiales” en las cuales detalló a la “Compensación”. Con los presupuestos expuestos aceptó la acción extraordinaria de protección propuesta y dispuso medidas de reparación integral.

De manera cuidadosa, la Corte Constitucional ratificó que el derecho a la propiedad no debe ser tildado como un derecho perteneciente al ámbito patrimonial, sino que categoriza el derecho como constitucional, el cual que debe ser estudiado y valorado en sede de la jurisdicción constitucional. Atiende lineamientos dictados por instancias internacionales, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respecto a la reparación integral, y de manera ordenada y acertada los implementa en la resolución del caso, imponiendo a una entidad estatal la obligación de tutelar los derechos e instando a que casos como este no vuelvan a presentarse.

Acción por incumplimiento

Como se mencionó con anterioridad, la acción por incumplimiento constituye un mecanismo que permite la vigencia del sistema jurídico, cuya consecuencia es la garantía de la seguridad jurídica en tanto determinados incumplimientos no pueden ser superados por vía de las garantías jurisdiccionales de derechos constitucionales ni en la vía ordinaria, mas lo será cuando en trámite de esta garantía la Corte Constitucional aplique la normativa respectiva y ordene la reparación a la que haya lugar, impidiendo que se mantenga la vulneración de los derechos constitucionales.

Así, la sentencia n.º 004-13-SAN-CC dentro del caso n.º 0015-10-AN, da cuenta de que el señor Claudio Demetrio Masabanda Espín, presentó acción por incumplimiento de normas haciendo alusión al Convenio entre Ecuador y Colombia sobre Tránsito de Personas, Vehículos, Embarcaciones Fluviales y Marítimos y Aeronaves, pues su incumplimiento derivó en que una autoridad, Consulado de Ecuador en Ipiales, retenga un vehículo de propiedad del accionante, generándole vulneraciones a sus derechos y perjuicios económicos. La decisión fue

tomada tras analizar que el contenido de la norma acusada por ser inaplicada, es clara, expresa y exigible, y era obligación de la autoridad administrativa, tras analizar el acervo probatorio del caso, entregar al titular del derecho el automotor objeto de litigio. En sus consideraciones adicionales, la Corte Constitucional introduce el concepto de reparación integral y en su especie, la reparación económica, para de esa manera conceder la acción constitucional propuesta y enseguida disponer al Ministerio de Relaciones Exteriores que investigue el caso y sancione el incumplimiento de las disposiciones normativas respectivas. En la parte resolutive del caso y conforme al artículo 436 numeral 1, se emite una regla jurisprudencial, conforme a la cual el monto de la reparación económica será determinado en la jurisdicción contenciosa administrativa.

Comprende la Corte Constitucional que el incumplimiento de una norma vulnera el derecho a la seguridad jurídica y es una fuente para la toma de decisiones abiertamente injusta, razón por la cual da una muestra y guía a las autoridades que tienen entre sus potestades la aplicación de normas, con el objeto claro de que se no se inapliquen las normas pertenecientes al ordenamiento jurídico, menos que tales inaplicaciones se conviertan en acciones sistemáticas, pues de esa manera se afectan derechos de tipo constitucional.

La sentencia n.º 001-13-SAN-CC, dentro del caso n.º 0014-12-AN se circunscribe a un ingreso al Centro de Detención Provisional de Pichincha y posterior traslado al Centro de Rehabilitación Social de Varones de Quito n.º 1 de un ciudadano que al momento registraba 410 días cumplidos de pena. En el caso se describen momentos procesales en los cuales realizó acciones tendientes a recuperar su libertad, pero que fueron desatendidos, implicando los mandatos que procedían para el caso; por todo ello, el condenado presentó acción por incumplimiento de norma. En la decisión se le da la razón al ciudadano que había sido condenado y se valora el contenido del artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el que se dispone como medidas de reparación integral aperturar el expediente, en observancia de lo dispuesto en el artículo 33 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, y de manera innovadora se insta al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, director nacional de

Rehabilitación Social y director provincial del Centro de Rehabilitación Social de Varones Quito n.º 1, presenten disculpas públicas al legitimado activo por las vulneraciones a sus derechos provenientes de la inaplicación de normatividad del caso.

Se observa entonces que en trámite y resolución de una acción por incumplimiento de norma se dicta una decisión que contiene elementos de la reparación integral, siendo claro que la omisión en la aplicación de una normatividad, vulnera derechos constitucionales que en justicia deben entrar a ser reparados.

Acción de incumplimiento

La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, prevista en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República, tiene como finalidad remediar las consecuencias del incumplimiento de dictámenes constitucionales o sentencias dictadas por los jueces constitucionales, para lo cual la Corte Constitucional, en caso de demostrarse el incumplimiento total o parcial de la sentencia o dictamen alegado por el accionante, puede aplicar una serie de mecanismos previstos en la Constitución y en la Ley, hasta que la reparación del derecho sea satisfecha, y se apliquen las correspondientes sanciones al sujeto que incumplió el mandato al que estaba obligado.

Por ello, para tutelar, proteger y remediar los efectos que producen los retardos del incumplimiento de sentencias y dictámenes dictados en garantías jurisdiccionales se incorporó esta acción, cuya labor se centra en verificar que se cumpla con las sentencias dictadas por los jueces constitucionales, atendiendo al principio de tutela judicial efectiva.

El alcance de la acción no es otro que dar protección a los ciudadanos contra eventuales actos violatorios de sus derechos, en los que las autoridades conminadas al cumplimiento de una sentencia dictada en garantías constitucionales, no han cumplido con lo ordenado, o lo han hecho parcialmente, de tal forma que la reparación realizada no satisfaga la reparación del derecho violado⁶².

62 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia n.º 002-14-SIS-CC caso n.º 0068-10-IS, 9 de enero de 2014.

En estudio de esta garantía, se encuentra la sentencia n.º 001-13-SIS-CC dentro del caso n.º 0015-12-IS, en tal causa, un grupo de jubilados de la Universidad de Guayaquil solicitaron que se cumpla la decisión dictada por el Juzgado Cuarto de Tránsito del Guayas, instancia que declaró a su favor una acción de protección propuesta y ordenó el pago inmediato de las pensiones de jubilación complementarias a las que tenían derecho y las cuales no estaban siendo canceladas por la Universidad de Guayaquil, entidad estatal accionada. En estudio de esta acción, la Corte Constitucional constató el incumplimiento del fallo y clarificando conceptos propios de derechos de la seguridad social, aceptó la acción de incumplimiento propuesta, instando al cumplimiento inmediato del pago y cumpliendo con sus atribuciones; indicó que la reparación económica que corresponda será determinada en la vía contencioso administrativa.

La protección a un grupo poblacional como el conformado por personas jubiladas, es de gran importancia, toda vez que devela la protección a personas que han prestado sus servicios laborales a favor de una entidad estatal, y la misma, haciendo uso acomodaticio de conceptos de la seguridad social, negaba el pago de rubros económicos que en derechos y justicia le pertenecían a tales extrabajadores, quienes ostentaban ya la calidad de jubilados.

Por último, es menester precisar que por la naturaleza de esta acción, el juez que emitió la decisión y no ha sido ejecutada es quien puede interponer con posterioridad la acción de incumplimiento, y en el evento en que este no obre de modo acucioso respecto a tal responsabilidad, será entonces la legitimada activa quien esté facultada para realizarlo. Si con la emisión del fallo de acción de incumplimiento, el sujeto llamado a ejecutar las obligaciones no lo realizara, la Corte Constitucional prevé un trámite de verificación para continuar con el seguimiento a tales sentencias.

5.3. Decisiones en precedente jurisprudencial obligatorio

La Primera Corte Constitucional ha cumplido con su labor de selección de causas y desarrollo de la jurisprudencia vinculante, por medio del Precedente Jurisprudencial Obligatorio 001-14-PJO-CC,

dentro del caso 0067-11-JD⁶³, en el cual la Corte Constitucional emitió diversas reglas, entre las que se destaca que la autodeterminación informativa, como parte del derecho a la protección de datos personales, implica la necesidad de garantizar la protección de la esfera íntima de las personas, así como la posibilidad de ejercer control sobre los datos personales del sujeto, aunque no se encuentren en su poder, y respecto al mismo derecho indicó que por las características del derecho a la protección de datos personales no se considera constitucionalmente adecuada la limitación a la calidad de las personas jurídicas como titulares del mismo; sin embargo, la información personal de dichos sujetos únicamente se extiende a las personas asociadas o a sus representantes legales, en tanto a la calidad que ostentan respecto de la persona jurídica, con estricto respeto al derecho a la protección de los datos personales y derechos conexos que le son atinentes a su naturaleza.

En cuanto a la legitimación activa para la presentación de la acción de hábeas data, impone como requisito que lo haga el titular del derecho a la protección de datos personales que se alegue vulnerada, o su representante legitimado para el efecto y que se cumpla con aquellos requisitos para acreditar la representación de las personas jurídicas que requieran obtener información. Consolida la definición de la acción del hábeas data como un mecanismo de garantía del derecho a la protección de datos personales conforme lo prescribe el artículo 92 de la Constitución, en trámite del tal acción, el juez que conozca la causa está obligado a utilizar todos los mecanismos que establece la ley para efectos de garantizar debida y eficazmente los actos constantes en el artículo referido.

63 También se constituye en Precedente Jurisprudencial Obligatorio el número 001-12-PJO-CC dentro de los casos acumulados 0893-09-EP, 0905-09-EP, 0960-09-EP, 0967-09-EP, 0970-09-EP, 0033-10-EP, 0035-10-EP, 0040-10-EP, 0042-10-EP, 0043-10-EP, 0044-10-EP, 0062-10-EP, 0036-10-EP, 0067-10-EP, 0959-09-EP, 0962-09-EP, 0961-09-EP, 0914-09-EP, 0034-10-EP, 0058-10-EP, 0910-09-EP, 0968-09-EP, 0896-09-EP, 0039-10-EP, 0064-10-EP, 0065-10-EP, 0966-09-EP, 0963-09-EP, 0909-09-EP, 0059-10-EP, 0953-09-EP, 0041-10-EP, 0046-10-EP, 0066-10-EP, 0906-09-EP, 0038-10-EP, 0946-09-EP, 0908-09-EP, 0045-10-EP, 0969-09-EP, 0061-10-EP, 0919-09-EP, 0907-09-EP, 0063-10-EP.

Frente a una garantía, tal como la acción de hábeas data, la Primera Corte Constitucional emite uno de los precedentes jurisprudenciales obligatorios, logrando conceptualizar los requisitos para la procedencia de la misma y las valoraciones a realizarse a la hora que un operador de justicia evalúe una causa de este tipo.

CAPÍTULO III

ANÁLISIS CUANTITATIVO Y CUALITATIVO DEL PROCESO DE SEGUIMIENTO DE SENTENCIAS Y DICTÁMENES CONSTITUCIONALES EN LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

ANÁLISIS CUANTITATIVO Y CUALITATIVO DEL PROCESO DE SEGUIMIENTO DE SENTENCIAS Y DICTÁMENES CONSTITUCIONALES EN LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

La administración de justicia constitucional tiene por objeto garantizar los derechos reconocidos en la Constitución de la República y en los instrumentos internacionales de derechos humanos a través de la declaración de la vulneración de uno o varios derechos y la reparación integral de los daños causados por su transgresión. De esta manera, la declaración de la vulneración de un derecho, por parte de la jurisdicción constitucional, comporta indefectiblemente la disposición de reparación integral por el daño material e inmaterial causado.

En este sentido, el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República establece que en la sustanciación de las garantías jurisdiccionales, las juezas y jueces, en caso de constatar vulneración a derechos, deberán declarar tal vulneración y ordenar la reparación integral material e inmaterial, especificando e individualizando las obligaciones positivas y negativas a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse. Así, los procesos judiciales, de conformidad con la disposición constitucional anotada, solo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución.

En este orden, el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional indica que: “La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación”, estableciendo como medidas de reparación integral las siguientes: restitución del derecho, compensación económica o patrimonial, rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar, medidas de reconocimiento, disculpas públicas, prestación de servicios públicos, atención de salud, entre otros.

De ahí que las decisiones en la jurisdicción constitucional deben ejecutarse total y oportunamente, toda vez que esto constituye el presupuesto indispensable para que la reparación integral se materialice,

y por consiguiente, para que el proceso constitucional finalice, es decir, las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento⁶⁴. Precisamente, para efectos de alcanzar dicho objetivo, la Constitución de la República, en el artículo 436 numeral 9, establece como atribución de la Corte Constitucional “Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”.

Así, la Corte Constitucional realiza la verificación del cumplimiento de decisiones emitidas en la jurisdicción constitucional a través de la sustanciación de la garantía jurisdiccional de incumplimiento⁶⁵, mientras que respecto de sus propias sentencias y dictámenes, dicha verificación se efectúa de oficio o a petición de parte⁶⁶. En cualquiera de los dos casos, el máximo órgano de administración de justicia constitucional inicia la denominada “Fase de Cumplimiento”, dentro de la cual emplea todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la decisión, incluso expide autos para ejecutar integralmente la sentencia, evaluando el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares, y modificando las medidas⁶⁷, de ser necesario.

En este sentido, la Corte Constitucional, para el período de transición, en la primera sentencia de jurisprudencia vinculante n.º 001-10-JPO-CC, señaló que “...la Corte Constitucional, de oficio o a petición de parte, considerando que de por medio se encuentra la materialización de la reparación integral, y sin necesidad de que comparezca exclusivamente el afectado, está en la obligación de velar por el cumplimiento de las sentencias constitucionales”⁶⁸.

Vale destacar que el inicio y desarrollo del proceso de seguimiento del cumplimiento estuvo a cargo de la Corte Constitucional, para el período de transición, a partir de la primera jurisprudencia vinculante n.º 001-10-JPO-CC. Sobre esa base, la primera Corte Constitucional del Ecuador ha venido actuando y generando importante jurisprudencia en esta materia, tomando como referentes a

64 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 162.

65 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 163.

66 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 164.4.

67 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 21.

68 Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia n.º 001-10-PJO-CC, caso n.º 0999-09-JP. Registro Oficial n.º 351, segundo suplemento, del 29 de diciembre de 2010.

los estándares interamericanos relacionados con la reparación integral y su cumplimiento.

En esta línea, la Corte Constitucional, en el proceso de seguimiento del cumplimiento de decisiones constitucionales, con la finalidad de incrementar la eficacia tanto en el diseño de las medidas de reparación integral como en el mecanismo para hacer efectiva la reparación, ha adoptado los principales criterios contenidos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Así, la reparación integral, o *restitutio in integrum*, se considera como la reparación del daño ocasionado por la infracción y consiste en la plena restitución que incluye el restablecimiento de la situación anterior y la reparación de las consecuencias que la vulneración produjo y el pago de una indemnización como compensación por los daños patrimoniales y extra patrimoniales, incluyendo el daño moral⁶⁹.

De la misma manera, la Corte Constitucional ha utilizado como marco de referencia algunos de los mecanismos y herramientas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para hacer efectivo el cumplimiento de la reparación integral, tales como las audiencias de verificación de cumplimiento, las visitas in situ, los informes técnicos periódicos para supervisar el grado de cumplimiento, y las resoluciones en caso de incumplimiento que apremian a la ejecución o modifican las medidas de reparación hasta su ejecución plena.

En este sentido, vale destacar que por disposición del Pleno de la Corte Constitucional, la Secretaría Técnica Jurisdiccional, a través de la Unidad Técnica de Seguimiento de Sentencias, aproximadamente desde el mes de abril de 2014 hasta marzo de 2015, coadyuva con el Organismo en el proceso de seguimiento del cumplimiento de resoluciones, sentencias, dictámenes y/o acuerdos reparatorios dictados en materia constitucional.

En atención al encargo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional, la Secretaría Técnica Jurisdiccional, a través de la Unidad Técnica de Seguimiento de Sentencias, durante el lapso de abril de 2014

69 Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, sentencia del 21 de julio de 1989. Reparaciones y Costas. Página consultada el 12-06-2014 en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf.

a marzo de 2015, ha supervisado el cumplimiento de las decisiones constitucionales emitidas dentro de 55 causas.

Véase el cuadro siguiente:

Tabla n.º 1

CAUSAS EN EL PROCESO DE SEGUIMIENTO DE SENTENCIAS ABRIL DE 2014 - MARZO DE 2015		
N.º	N.º CAUSA	N.º SENTENCIA
1	0043-14-IS	----
2	0003-13-IS	0707-2006-RA
3	0022-09-IS	0010-09-SIS-CC
4	0073-10-IS	007-14-SIS-CC
5	0042-10-IS	007-12-SIS-CC
6	0023-12-IS	024-14-SIS-CC
7	0003-10-IS	013-10-SIS-CC
8	0013-09-IS	009-09-SIS-CC
9	0052-10-IS	004-11-SIS-CC
10	0054-09-IS	017-10-SIS-CC
11	0015-12-IS	001-13-SIS-CC
12	0017-12-IS	021-14-SIS-CC
13	0038-10-IS	029-14-SIS-CC
14	0054-12-IS	016-14-SIS-CC
15	0063-10-IS	010-11-SIS-CC
16	0011-10-IS	007-11-SIS-CC
17	0068-10-IS	002-14-SIS-CC
18	0071-10-IS	014-14-SIS-CC
19	0029-09-IS	002-10-SIS-CC
20	0007-11-IS	023-14-SIS-CC
21	0014-09-IS	010-10-SIS-CC
22	0024-11-IS	025-12-SIS-CC
23	0037-11-IS	010-12-SIS-CC

24	0053-12-IS	006-13-SIS-CC
25	0020-09-IS	001-12-SIS-CC
26	0021-09-IS	002-12-SIS-CC
27	0019-14-IS	018-14-SIS-CC
28	0066-10-IS	005-11-SIS-CC
29	0064-10-IS	003-12-SIS-CC
30	0001-10-IS	021-10-SIS-CC
31	0072-14-CN	004-14-SCN-CC
32	0036-10-CN	006-14-SCN-2014
33	1104-11-EP	211-12-SEP-CC
34	1714-12-EP	134-14-SEP-CC
35	0971-11-EP	126-14-SEP-CC
36	1826-12-EP	175-14-SEP-CC
37	0625-09-EP	025-11-SEP-CC
38	0629-09-EP	019-11-SEP-CC
39	0440-09-EP	019-12-SEP-CC
40	0422-09-EP	034-09-SEP-CC
41	1353-13-EP	191-14-SEP-CC
42	1683-12-EP	115-14-SEP-CC
43	1852-11-EP	114-14-SEP-CC
44	0079-10-EP	077-10-SEP-CC
45	1783-11-EP	014-15-SEP-CC
46	0072-09-AN	006-09-SAN-CC
47	0068-10-AN	0001-12-SAN-CC
48	0012-03-AA	0012-03-AA
49	0014-12-AN	001-13-SAN-CC
50	0027-09-AN	008-09-SAN-CC
51	0604-04-RA	0604-04-RA
52	0070-99-RA	0070-99-RA
53	0716-07-RA	----
54	1226-06-RA	1226-2006-RA
55	1311-2007-RA	1311-07-RA

En este orden, es menester destacar que el proceso de seguimiento del cumplimiento de sentencias constitucionales inicia con la respectiva disposición por parte del Pleno de la Corte Constitucional y/o presidenta o presidente del Organismo, y finaliza cuando se ha alcanzado el cumplimiento integral de todas las medidas de reparación integral dispuestas, lo que en consecuencia genera el archivo de la causa, salvo el caso en que la medida de reparación deba supervisarse de forma continua o indefinida, como se verá *ut infra*.

Durante el proceso de seguimiento del cumplimiento, la Secretaría Técnica Jurisdiccional, a través de la Unidad Técnica de Seguimiento de Sentencias, analiza y sistematiza la información pertinente en el respectivo expediente constitucional, a fin de que el Pleno de la Corte Constitucional examine el grado de ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional, sentencias, dictámenes constitucionales y/o acuerdos reparatorios y, de ser el caso, disponga la realización de verificaciones in situ o audiencias de verificación de cumplimiento.

Adicionalmente, la Secretaría Técnica Jurisdiccional, a través de la Unidad Técnica de Seguimiento de Sentencias, elabora los insumos jurídicos respectivos con el objeto de que sirvan de referencia para que el Pleno de la Corte Constitucional, frente al incumplimiento de decisiones constitucionales, emita los respectivos autos de verificación de cumplimiento.

Ahora bien, de la revisión de 55 causas que se encuentran actualmente en el proceso de seguimiento de cumplimiento, que constituyen el universo total de análisis cuantitativo, se ha levantado la siguiente información relevante generada desde abril de 2014 a marzo de 2015:

1. Casos que contienen medidas de reparación con verificación de cumplimiento continua

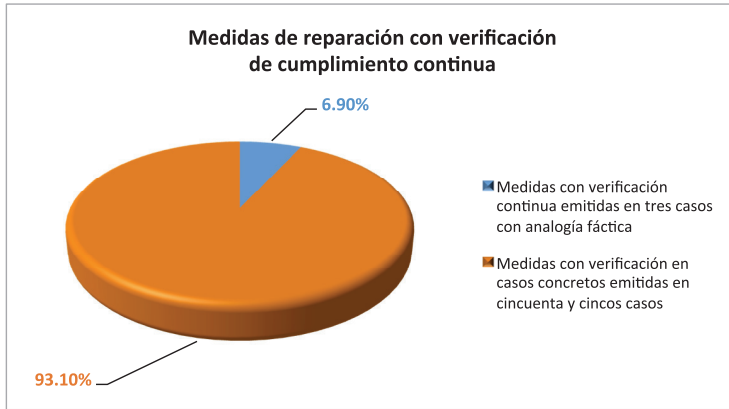
Tabla y gráfico n.º 2

MEDIDAS DE REPARACIÓN CON VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO CONTINUA	N.º DE MEDIDAS
Medidas con verificación continua emitidas en tres casos con analogía fáctica ⁷⁰ .	8
Medidas con verificación en casos concretos emitidas en cincuenta y cinco casos ⁷¹ .	108
Total de medidas revisadas	116⁷²

70 Casos 0014-12-AN, 0027-09-AN y 0072-14-CN.

71 Casos 0043-14-IS, 0003-13-IS, 0022-09-IS, 0073-10-IS, 0042-10-IS, 0023-12-IS, 0003-10-IS, 0013-09-IS, 0052-10-IS, 0054-09-IS, 0015-12-IS, 0017-12-IS, 0038-10-IS, 0054-12-IS, 0063-10-IS, 0011-10-IS, 0068-10-IS, 0071-10-IS, 0029-09-IS, 0007-11-IS, 0014-09-IS, 0024-11-IS, 0037-11-IS, 0053-12-IS, 0020-09-IS, 0021-09-IS, 0019-14-IS, 0066-10-IS, 0064-10-IS, 0001-10-IS, 0072-14-CN, 0036-10-CN, 1104-11-EP, 1714-12-EP, 0971-11-EP, 1826-12-EP, 0625-09-EP, 0629-09-EP, 0440-09-EP, 0422-09-EP, 1353-13-EP, 1683-12-EP, 1852-11-EP, 0079-10-EP, 1783-11-EP, 0072-09-AN, 0068-10-AN, 0012-03-AA, 0014-12-AN, 0027-09-AN, 0604-04-RA, 0070-99-RA, 0716-07-RA, 1226-06-RA, 1311-2007-RA.

72 En el levantamiento de la información se identificaron 116 medidas de reparación integral emitidas dentro de 55 causas que se encuentran en el proceso de seguimiento de cumplimiento de sentencias. De ahí que en la mayor parte de los procesos se ha dictado más de una medida de reparación integral, e incluso en los casos 0014-12-AN, 0027-09-AN y 0072-14-CN, se identificaron tanto medidas de garantías de no repetición como medidas de verificación concreta.



De la revisión de las cincuenta y cinco causas que desde abril de 2014 a marzo de 2015 se encuentran en el proceso de seguimiento de sentencias, se constata que dentro de tres causas, el Pleno de la Corte Constitucional dispuso ocho medidas de reparación de tipo garantías de no repetición, cuya ejecución es progresiva, y consiguientemente la verificación de su cumplimiento deberá realizarse de forma continua e indefinida en los casos que mantengan el mismo patrón fáctico, por lo que el proceso no puede archivarse.

De este modo, las garantías de no repetición que comportan acciones tendientes a evitar en el futuro nuevas vulneraciones a derechos constitucionales a través de cambios institucionales estructurales respecto a casos que mantengan el mismo patrón fáctico, ameritan una verificación de cumplimiento continua e indefinida por parte de la Corte Constitucional, circunstancia por la cual no procede el archivo de la causa.

Así, los tres casos en los que se dictaron las ocho medidas de reparación de tipo garantía de no repetición son:

- Caso n.º 0014-12-AN, sentencia n.º 001-13-SAN-CC. En este proceso, la medida de reparación de tipo garantía de no repetición

a favor de las personas que se encuentran internas en los Centros de Rehabilitación Social establece:

“La obligación de aperturar el expediente, en observancia de lo dispuesto en el artículo 33 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, es al momento del ingreso del interno al Centro de Rehabilitación Social. Esta obligación deberá ser observada por los directores de los Centros de Rehabilitación Social bajo prevenciones de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, conforme lo dispone el artículo 439 numeral 9 de la Constitución, y artículo 162 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para lo cual, la Defensoría del Pueblo verificará el cumplimiento de esta disposición e informará acerca del cumplimiento al Pleno de la Corte Constitucional quincenalmente”.

- Caso n.º 0027-09-AN, sentencia n.º 0008-09-SAN-CC. En este proceso, la medida de reparación de tipo garantía de no repetición a favor de los pueblos y nacionalidades indígenas, afrodescendientes y montubios en temas de educación establece:

“Disponer que el CONESUP incorpore en y para todos sus actos jurídico-administrativos, que tengan relación con nacionalidades y pueblos indígenas, afrodescendientes y montubios, principios con perspectiva intercultural, en aras de aplicar a cabalidad los derechos de estos pueblos, en el marco de lo expuesto y considerado en esta sentencia”.

- Caso n.º 0072-14-CN, sentencia n.º 004-14-SCN-CC. En este proceso, las medidas de reparación de tipo garantía de no repetición a favor de pueblos y nacionalidades indígenas de reciente contacto involucrados en procesos penales establece:

«De conformidad con el artículo 143 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la figura penal del genocidio solo podrá ser aplicada en el caso concreto por el

juez consultante, siempre que se verifique de manera argumentada el cumplimiento de todos y cada uno de los presupuestos convencionales determinados en la “Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio”, todo ello en observancia a los parámetros de interculturalidad en los términos previstos en esta decisión.

Que el juez segundo de garantías penales de Orellana, que conoce el caso, previo a la aplicación de la norma consultada, implemente las medidas urgentes necesarias, entre otros peritajes sociológicos, antropológicos, con el fin de asegurar que el proceso penal sea sustanciado desde una interpretación con perspectiva intercultural, con observancia de los parámetros señalados en la parte motiva de esta sentencia (*ratio decidendi*).

Todo lo resuelto se implementará de manera célere, sin perjuicio de las medidas y acciones procesales inmediatas que deberá adoptar el juez segundo de garantías penales de Orellana, en conocimiento del caso, para subsanar las actuaciones y omisiones establecidas.

Las normas penales que fueren aplicables en el presente caso, de conformidad con el criterio del juez, deberán observar los principios constitucionales analizados y deberán ser interpretadas desde una perspectiva intercultural.

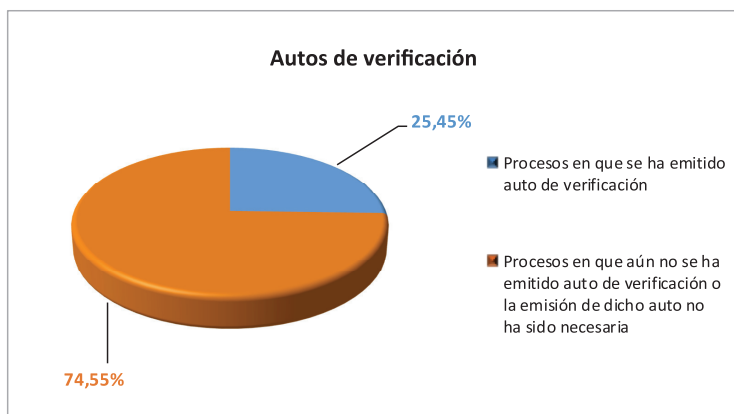
Que la Defensoría del Pueblo, de conformidad con la Constitución, realice la vigilancia del debido proceso e informe a la Corte Constitucional periódicamente sobre el cumplimiento de esta decisión, durante todo el desarrollo del proceso penal hasta su culminación».

Por otra parte, del análisis de 55 causas se identificaron 108 medidas de reparación con verificación exclusivamente en el caso concreto, es decir, que una vez verificada la ejecución integral de las medidas de reparación dispuestas, esto es, el cumplimiento integral de la sentencia, procede el archivo de la causa de conformidad con el artículo 86 numeral 3 último inciso de la Constitución de la República.

2. Autos de verificación emitidos por el pleno de la Corte Constitucional

Tabla y gráfico n.º 3

AUTOS DE VERIFICACIÓN	N.º DE CAUSAS
Procesos en que se ha emitido auto de verificación	14 ⁷³
Procesos en que aún no se ha emitido auto de verificación o la emisión de dicho auto no ha sido necesaria	41
Total Procesos revisados	55



El Pleno de la Corte Constitucional, desde abril de 2014 hasta marzo de 2015 ha emitido 14 autos de verificación de cumplimiento, en atención a lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

73 Casos 0042-10-IS, 0052-10-IS, 0625-09-EP, 0027-09-AN, 0064-10-IS, 0066-10-IS, 0015-12-IS, 0011-10-IS, 0037-11-IS, 0022-09-IS, 0072-09-AN, 0073-10-IS, 1104-11-EP y 0629-09-EP.

Vale destacar que los autos de verificación de cumplimiento son emitidos por el Pleno de la Corte Constitucional frente a la falta de cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia, o a su vez, en los casos en que no exista información o esta sea insuficiente para determinar el cumplimiento o incumplimiento del fallo. Por su parte, en 41 casos restantes, la Corte Constitucional no ha emitido aún auto de verificación o ha estimado que dicha emisión no es necesaria, en razón del análisis de la información contenida en la causa constitucional.

Adicionalmente, conviene establecer que en virtud de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional tiene la potestad de adoptar todos los medios necesarios para la ejecución integral de las sentencias; adicionalmente, podrá expedir autos para impulsar la ejecución de la sentencia evaluando el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y familiares y, de ser necesario, podrá incluso modificar dichas medidas.

El detalle de los autos de verificación de cumplimiento se observa en el siguiente cuadro:

Tabla N.º 4

AUTOS DE VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO EMITIDOS POR EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL ABRIL DE 2014 - MARZO DE 2015				
N.º	CAUSA	TIPO DE AUTO	FECHA DE APROBACIÓN DEL PLENO	MEDIDAS DISPUESTAS EN EL AUTO
1	0042-10-IS	Auto de Verificación de Cumplimiento	31 de marzo de 2015	Disponer como medida de reparación equivalente, en razón del incumplimiento de larga data de la sentencia n.º007-12-SJS-CC, que el gerente general de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas cancele a la señora Carmen Angelita Tapia Yela, un valor por concepto de indemnización de las consecuencias directas de la vulneración de los derechos constitucionales, atendiendo exclusivamente al daño emergente. En caso de incumplimiento de esta medida se estará a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución. Disponer que para la determinación del valor de indemnización correspondiente a las consecuencias directas de los derechos constitucionales vulnerados, atendiendo exclusivamente al daño emergente, se proceda a un acuerdo entre las partes en el Centro de Mediación de la Procuraduría General del Estado, al que deben acudir las partes de manera obligatoria con el propósito de llegar a un acuerdo y establecer el monto de la indemnización dentro del término de treinta días. En caso de incumplimiento de esta medida se estará a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución. Disponer que el Centro de Mediación de la Procuraduría General del Estado y las partes involucradas en el proceso de mediación, una vez cumplida integralmente la medida de reparación equivalente, informen a esta Corte Constitucional de forma inmediata acerca del cumplimiento de la misma. En caso de incumplimiento de esta medida se estará a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución.

2	0052-10-IS	Auto de Verificación de Cumplimiento	25 de marzo de 2015	Disponer que el comandante general de la Policía Nacional, en el término de 20 días, presente a esta Corte Constitucional los documentos que permitan determinar la cancelación de los aportes a favor del ciudadano Luis Rosmon Lara Tapia, que por ley debía realizar la Policía Nacional en el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional y en el Servicio de Cesantía, así como demuestre el pago de los haberes dejados de percibir por el ciudadano Luis Lara Tapia, durante el tiempo que estuvo inconstitucionalmente fuera de la Institución Policial. En caso de incumplimiento, se estará a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República. Disponer al director general del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, así como al director ejecutivo del Fondo de Cesantía de la Policía Nacional o quienes ejerzan la representación legal de dichas instituciones, que en el término de 20 días presenten a esta Corte Constitucional un informe pormenorizado acerca de la situación del señor teniente de policía Luis Rosmon Lara Tapia, con respecto a las aportaciones realizadas por la Policía Nacional a su favor. En caso de incumplimiento se estará a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República. Poner en conocimiento del señor ministro del Interior, en calidad de representante legal de la Policía Nacional, el contenido del presente auto de verificación de cumplimiento.
---	------------	--------------------------------------	---------------------	--

3	0625-09-EP	Auto de Verificación de Cumplimiento	1 de octubre de 2014	Disponer que en el término de 15 días, los jueces de la Primera Sala Penal de la Corte Nacional de Justicia informen a esta Corte Constitucional acerca del cumplimiento integral de la sentencia n.º 025-11-SEP-CC del 21 de septiembre de 2011, así como también informen sobre el estado actual de las medidas cautelares que se ordenaron dentro de la causa penal n.º 534-2007, sustanciada en esa judicatura. En caso de incumplimiento de esta decisión se estará a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República. Disponer que el señor registrador de la Propiedad del cantón Samboorondón, provincia del Guayas, y el señor registrador de la Propiedad del cantón Salcedo, provincia de Cotopaxi, informen a esta Corte Constitucional si en sus registros constan inscritas medidas cautelares de orden real en contra de las propiedades del señor Carlos Gonzalo Hidalgo Terán. En caso de incumplimiento se estará a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.
4	0027-09-AN	Auto de Verificación de Cumplimiento	1 de octubre de 2014	Disponer que la medida de reparación integral contenida en el numeral tercero de la sentencia n.º 008-09-SAN-CC sea entendida como una garantía de no repetición, por lo que el Consejo de Educación Superior tiene la obligación de incorporar de forma continua e indefinida, en todos los actos jurídicos-administrativos que tengan relación con nacionalidades y pueblos indígenas, afrodescendientes y montubios, principios con perspectiva intercultural, en aras de aplicar a cabalidad los derechos de estos pueblos. Disponer que el Consejo de Educación Superior informe continuamente a esta Corte Constitucional respecto de cualquier acto jurídico administrativo que tenga relación con nacionalidades y pueblos indígenas, afrodescendientes y montubios, a efectos de verificar la inclusión de principios con perspectiva intercultural.

5	0064-10-IS	Auto de Verificación de Cumplimiento	25 de marzo de 2015	Disponer que, en razón el cumplimiento tardío de la medida de reintegro, la Policía Nacional del Ecuador cancele al señor José Antonio Mera Vargas los valores correspondientes a los salarios que este dejó de percibir desde el 03 de abril del 2007, hasta el momento de su reincorporación a las filas policiales. Disponer que para la determinación económica a favor del señor José Antonio Mera Vargas, correspondiente a los salarios dejados de percibir, se proceda conforme a lo dispuesto en la sentencia n.º 004-13-SAN-CC emitida dentro de la causa n.º 0015-10-AN, bajo prevenciones de aplicación inmediata de la sanción prevista en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República. Disponer que dentro del término de 15 días, a partir del cumplimiento integral de la medida de reparación económica, tanto el Comandante General de la Policía Nacional, como los jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo que sustenten el proceso, de forma independiente, informen a esta Corte Constitucional acerca del cumplimiento de la medida de reparación económica, bajo prevenciones de aplicación inmediata de la sanción prevista en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.
6	0066-10-IS	Auto de Verificación de Cumplimiento	1 de octubre de 2014	Disponer que el Directorio de la Junta Nacional de Defensa del Artesano cancele a Martha Cumandá Veloz Chávez los salarios que dejó de percibir desde el 12 de noviembre de 2009, hasta el 13 de junio de 2010, bajo las prevenciones de aplicación del artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República. Disponer que para la determinación económica correspondiente a los derechos tutelados en la sentencia n.º 005-11-SIS-CC del 24 de mayo de 2011, se proceda conforme a lo dispuesto en la sentencia n.º 004-13-SAN-CC, bajo prevenciones de aplicación inmediata de la sanción prevista en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República. Disponer que una vez iniciado el proceso de determinación económica ante el respectivo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, este deberá informar a esta Corte Constitucional respecto al estado del proceso dentro del término de 60 días, bajo prevenciones de aplicación inmediata de la sanción prevista en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.

7	0015-12-IS	Auto de Verificación de Cumplimiento	10 de diciembre de 2014	Disponer que la jueza cuarta de tránsito del Guayas remita al Tribunal Contencioso Administrativo del Guayas, en el término de cinco días, todo el expediente que corresponde a la sustanciación de la acción de protección n.º 407-09, cuyo incumplimiento declaró la Corte Constitucional en la sentencia n.º 001-13-SIS-CC del 17 de julio de 2013, bajo prevención de aplicación del artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República. Disponer que una Sala del Tribunal Contencioso Administrativo del Guayas, previo sorteo de rigor, determine el monto que corresponde a la reparación económica correspondiente a los derechos tutelados de los accionantes en la sentencia n.º 001-13-SIS-CC del 17 de julio de 2013, conforme a lo dispuesto en la sentencia n.º 004-13-SAN-CC, bajo prevenciones de aplicación inmediata de la sanción prevista en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador.
8	0011-10-IS	Auto de Verificación de Cumplimiento	15 octubre de 2014	Disponer que el prefecto de la provincia del Azuay, en el plazo improrrogable de 30 días a partir de la notificación de este auto, informe a esta Corte Constitucional respecto de las funciones y responsabilidades que se le ha otorgado al demandante en su cargo de “Responsable de Bodegas y Activos Fijos”, de conformidad con lo que dispone la estructura orgánica del Gobierno Provincial del Azuay. En caso de incumplimiento de esta medida se estará a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República. Disponer que el prefecto de la provincia del Azuay, en el plazo de 30 días a partir de la notificación de este auto, informe a esta Corte Constitucional respecto de la realización de la auditoría administrativa al cargo de Responsable de Bodegas, estableciendo una separación de períodos entre el manejo de la bodega efectuada por el señor Julio Jaime Nicholls Merino y el señor Pablo Bravo. En caso de incumplimiento de esta medida se estará a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.

9	0037-11-IS	Auto de Verificación de Cumplimiento	En proceso de aprobación	Disponer que en razón del incumplimiento de la resolución constitucional n.º 334-RA-99-IS del 11 de agosto de 2000, como medida de reparación compensatoria, que el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Ecuador cancele al señor Luis Alberto Tobar Abril los valores correspondientes a los salarios que este dejó de percibir desde el 11 de agosto de 2000, hasta la notificación de este auto. En caso de incumplimiento de esta medida se estará a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución. Disponer que para la determinación económica correspondiente a los derechos constitucionales vulnerados, se proceda a un acuerdo entre las partes en el Centro de Mediación de la Procuraduría General del Estado, al que deben acudir de manera obligatoria las partes con el exclusivo propósito de llegar a un acuerdo y establecer el monto de la indemnización pecuniaria en un plazo no mayor a treinta días. Disponer que el Centro de Mediación de la Procuraduría General del Estado y las partes involucradas en el proceso de mediación, una vez cumplida integralmente la medida de reparación compensatoria, informen a esta Corte Constitucional de forma inmediata acerca del cumplimiento de la misma. En caso de incumplimiento de esta medida se estará a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución.
10	0022-09-IS	Auto de Verificación de Cumplimiento	En proceso de aprobación	Disponer que el director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador autorice el funcionamiento y operación del almacén libre GALACTIC S. A., por el lapso de 34 meses, tiempo que le fue restringido por razón de la aplicación de un plazo retroactivo de renovación en el contrato de funcionamiento, suscrito el 23 de noviembre de 2009. En caso de incumplimiento se estará a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República. Disponer que el director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador informe a esta Corte Constitucional el cumplimiento de lo ordenado en este auto de verificación, dentro del término de 15 días a partir del cumplimiento de la obligación descrita en el numeral anterior. En caso de incumplimiento se estará a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.

11	0072-09-AN	Auto de Verificación de Cumplimiento	15 de octubre de 2014	Disponer que la Dirección General de Aviación Civil, a través de su representante legal, presente la demanda que dé inicio al juicio de expropiación dispuesto en la sentencia n.º 019-11-SEP-CC, aparejando los requisitos que establece la ley. Que el ISSFA conceda los beneficios establecidos en la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995, considerándose el grado de capitán de las Fuerzas Armadas del Ecuador; en consecuencia, se cancelará mensualmente la remuneración que le corresponde al señor César Rodrigo Díaz Álvarez. Que el ISSFA suministre al señor capitán César Rodrigo Díaz Álvarez, la prótesis principal y de reserva de su pie derecho, conforme las condiciones y especificaciones establecidas por su médico tratante, cada vez que sea necesario, por su condición de persona con discapacidad y beneficiario de la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995, bajo prevenciones de aplicación inmediata de la sanción prevista en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República. Que para la determinación del monto económico correspondiente a la reliquidación de las pensiones y demás beneficios a los que tiene derecho el capitán César Rodrigo Díaz Álvarez, se esté a lo dispuesto en sentencia n.º 004-13-SAN-CC del 13 de junio del 2013. Que el ISSFA ofrezca disculpas públicas al señor César Rodrigo Díaz Álvarez, las mismas que deberán realizarse en un diario de circulación nacional público o privado en el término de 10 días.
----	------------	--------------------------------------	-----------------------	--

12	0073-10-IS	Auto de Verificación de Cumplimiento	4 de febrero de 2015	Disponer que dentro del plazo de 20 días a partir de la notificación de este auto, el Ministerio de Educación, en la persona de su representante legal, ofrezca las correspondientes disculpas públicas al afectado y su familia, a través de la publicación de las mismas, por una sola vez, en uno de los diarios de mayor circulación nacional. La publicación deberá incluir el reconocimiento de la responsabilidad del Ministerio de Educación por el incumplimiento de la medida y el nombre del afectado. En caso de incumplimiento de esta medida se estará a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República. Disponer que dentro del plazo de 60 días a partir de la notificación de este auto, la autoridad encargada de la Dirección Distrital de Educación del cantón Durán, ordene la ejecución de evaluaciones psicopedagógicas a los docentes de la escuela Carlos Pérez Perasso y a los docentes de la escuela en la que actualmente labora el ciudadano Jackson Benenaula Rodríguez, después de que estos atraviesen un proceso de formación en base a por lo menos cinco talleres enfocados hacia las formas pedagógicas de disciplina en las instituciones educativas. En caso de incumplimiento de esta medida se estará a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.
----	------------	--------------------------------------	----------------------	---

13	1104-11-EP	Auto de Verificación de Cumplimiento	15 de octubre de 2014	Disponer al juez vigésimo octavo de lo civil de Guayaquil que en el plazo improrrogable de 30 días a partir de la notificación de este auto, informe a esta Corte Constitucional si el auto del 27 de abril del 2011, emitido dentro del juicio ejecutivo n.º 04-2000 que se sustancia o sustanció en esa judicatura, fue dejado sin efecto, y si el proceso judicial fue remitido a la Oficina de Sorteos y Casilleros Judiciales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas para que a través de un nuevo sorteo, la causa sea sustanciada y resuelta por otro juez. En caso de incumplimiento se estará a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República. Disponer a la/el jefa/e de la Oficina de Sorteos y Casilleros Judiciales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que en el plazo improrrogable de 30 días a partir de la notificación de este auto, informe a esta Corte Constitucional si el juicio ejecutivo n.º 04-2000 que se sustanció en el Juzgado Vigésimo Octavo de lo Civil de Guayaquil, fue sorteado conforme se ordenó en la sentencia n.º 211-12-SEP-CC. Además, se solicita información respecto de la fecha del sorteo de la causa y de la judicatura a la que correspondió su conocimiento. En caso de incumplimiento se estará a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República. Disponer al juez quinto de lo civil de Guayaquil que en el plazo improrrogable de 30 días a partir de la notificación de este auto, informe a esta Corte Constitucional si actualmente sustancia la causa n.º 09305-2012-0486, y si esta fue asignada a su conocimiento por sorteo del juicio ejecutivo n.º 04-2000 que precedentemente fue sustanciado en el Juzgado Vigésimo Octavo de lo Civil de Guayaquil. Además, se solicita información respecto al estado de la causa. En caso de incumplimiento se estará a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.
----	------------	--------------------------------------	-----------------------	---

14	0629-09-EP	Auto de Verificación de Cumplimiento	15 de marzo de 2015	Disponer que la Dirección General de Aviación Civil, a través de su representante legal, presente la demanda que dé inicio al juicio de expropiación dispuesto en la sentencia n.º 019-11-SEP-CC, aparejando los requisitos que establece la ley. Ordenar que la Dirección General de Aviación Civil, a través de su representante legal, informe a esta Corte Constitucional en el término de 30 días el cumplimiento de las medidas de aseguramiento.
TOTAL		14 autos de verificación de cumplimiento		
TOTAL		37 Medidas dictadas por el Pleno de la Corte Constitucional en autos de verificación de Cumplimiento		

Asimismo, vale destacar que el Pleno de la Corte Constitucional, en el ejercicio de sus competencias contenidas esencialmente en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esto es, expedir autos para impulsar la ejecución de la sentencia, además de los autos de verificación de cumplimiento, ha emitido otros autos en los cuales ha ordenado disposiciones tendientes al cumplimiento de las medidas de reparación constantes en cada proceso.

Así, en el siguiente cuadro se observan las causas en las que se han emitido autos de disposición, con la correspondiente identificación del número de autos dictado:

Tabla n.º 5

Nº	CAUSA	OTROS AUTOS EMITIDOS
1	1104-11-EP	2
2	0072-14-CN	1
3	0015-12-IS	4
4	0043-014-IS	1
5	0053-12-IS	1
6	1353-13-EP	1
7	1852-11-EP	1
8	0020-09-IS	2
9	0021-09-IS	2
10	0019-14-IS	2
11	0001-10-IS	1
12	0071-10-IS	1
13	0064-10-IS	1
14	0011-10-IS	1
15	0054-12-IS	1
16	0063-10-IS	3
17	1714-12-EP	1
18	1826-12-EP	1
19	0013-09-IS	1
20	0629-09-EP	1
21	0036-10-CN	1
TOTAL		30

3. Visitas in situ

Tabla y gráfico n.º 6

VISITAS IN SITU	N.º DE CAUSAS
Procesos en que se ha realizado visitas in situ	5 ⁷⁴
Procesos en los que no ha sido necesario realizar visitas in situ	50
Total procesos revisados	55



De la revisión de 55 causas que desde abril de 2014 a marzo de 2015 se encuentran en el proceso de seguimiento de sentencias, se evidencia que el Pleno de la Corte Constitucional consideró necesaria la realización de visitas in situ en cinco casos, con la finalidad de determinar el grado de ejecución de las medidas de reparación dispuestas en las sentencias.

El hecho de que no se hayan realizado visitas in situ con respecto a las 50 causas restantes se debe a que el Pleno de la Corte Constitucional,

74 Casos 0015-12-IS, 0071-10-IS, 0068-10-IS, 0063-10-IS, 0072-07-AN.

después de analizar cada causa, determinó la existencia de la información pertinente y suficiente para poder determinar el grado de ejecución de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia.

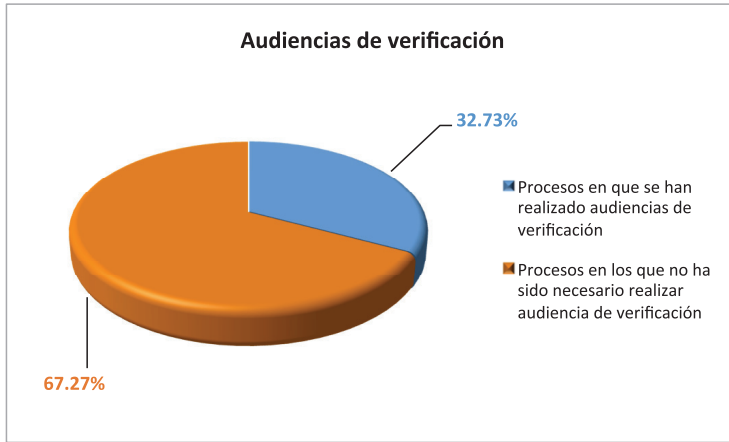
Las visitas in situ son parte integral del proceso de seguimiento de la Corte Constitucional en los casos en que el Pleno del Organismo estime conveniente, atendiendo a los siguientes propósitos: a) Precisar, aclarar o complementar la información que han suministrado las partes procesales, analizando la documentación en torno a las disposiciones constitucionales contenidas en la sentencia; b) Propiciar que el Pleno de la Corte Constitucional cuente con información objetiva y completa respecto al caso concreto para determinar la ejecución o inejecución de las medidas ordenadas; c) Dar a conocer las eventuales dificultades para el cumplimiento de lo dispuesto por la sentencia; y, d) Facilitar la obtención de información necesaria y pertinente relacionada con el caso con objeto de determinar el grado de ejecución de lo dispuesto por la sentencia.

4. Audiencias de verificación

Tabla y gráfico n.º 7

AUDIENCIAS DE VERIFICACIÓN	N.º DE CAUSAS
Procesos en que se han realizado audiencias de verificación	18 ⁷⁵
Procesos en los que no ha sido necesario realizar audiencias de verificación	37
Total Procesos Revisados	55

75 Casos 022-09-IS, 0003-13-IS, 0068-10-AN, 0072-14-CN, 0015-12-IS, 0024-11-IS, 0020-09-IS, 0021-09-IS, 0019-14-IS, 0064-10-IS, 0029-09-IS, 0054-12-IS, 0063-10-IS, 0042-10-IS, 1714-12-EP, 0012-03-AA, 1826-12-EP y 0013-09-IS.



De la revisión de las 55 causas que desde abril de 2014 a marzo de 2015 se encuentran en el proceso de seguimiento de sentencias, se evidencia que el Pleno de la Corte Constitucional ha convocado a 18 audiencias de verificación de cumplimiento. Conviene destacar que las audiencias de verificación se pueden realizar a lo largo de todo el proceso de seguimiento, siempre que el Pleno del Organismo lo considere pertinente.

En cuanto a las 37 causas restantes, cabe destacar que pese a que por el momento no cuentan con una audiencia de verificación, esto no quiere decir que a lo largo del proceso de seguimiento el Pleno del Organismo no pueda convocar a una audiencia; por el contrario, de considerarlo necesario puede convocar a las partes procesales a una audiencia de verificación en cualquier momento.

Las audiencias de verificación tienen por objeto que las partes procesales concurren ante el Pleno de la Corte Constitucional y de manera documentada justifiquen la ejecución de las medidas de reparación ordenadas. Estas audiencias permiten la construcción de fórmulas de juicio por parte de los jueces, las cuales sirven para determinar el cumplimiento o incumplimiento de la sentencia.

5. Tipos de medidas de reparación integral ordenadas

Tabla y gráfico n.º 8

TIPOS DE MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL ORDENADAS	N.º DE MEDIDAS
Garantías de no repetición	8 ⁷⁶
Medidas de rehabilitación	2 ⁷⁷
Medidas de restitución	59 ⁷⁸
Medidas de satisfacción	31 ⁷⁹
Medidas de reparación económica	17 ⁸⁰
Total de medidas ordenadas en 55 procesos	11680⁸¹

76 Casos 0072-14-IS, 0014-09-IS, 0027-09-IS y 0014-12-AN.

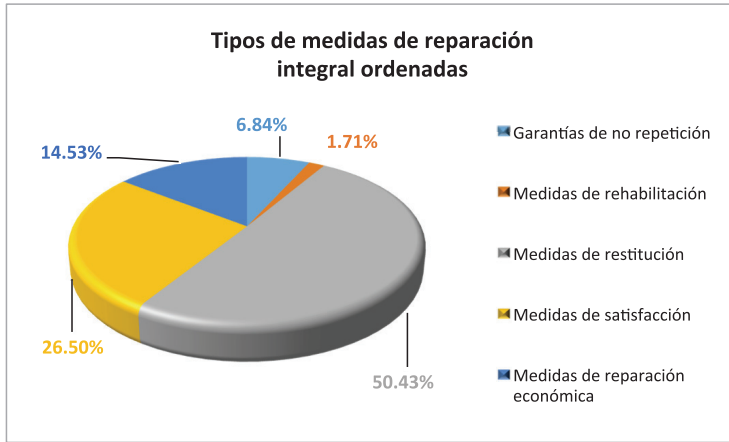
77 Caso n.º0073-10-IS.

78 Casos 0022-09-IS, 0003-13-IS, 0068-10-AN, 1104-11-EP, 0073-10-IS, 0072-14-CN, 0007-11-IS, 0014-09-IS, 0037-11-IS, 0053-12-IS, 0070-99-RA, 0422-09-EP, 1226-06-RA, 1683-12-EP, 1852-11-EP, 0017-12-IS, 0038-10-IS, 0440-09-EP, 0066-10-IS, 0064-10-IS, 0029-09-IS, 0011-10-IS, 0068-10-IS, 0054-12-IS, 0063-10-IS, 0027-09-AN, 0042-10-IS, 1714-12-EP, 0023-12-IS, 0971-11-EP, 1826-12-EP, 0013-09-IS, 0052-10-IS, 0054-09-IS, 0625-09-IS, 0629-09-EP, 0072-09-AN, 0604-04-RA y 0036-10-CN

79 Casos 0019-14-IS, 0014-12-IS, 0036-10-CN, 0022-09-IS, 1104-11-EP, 0073-10-IS, 0007-11-IS, 0053-12-IS, 1683-12-EP, 0017-12-IS, 0038-10-IS, 0001-10-IS, 0071-10-IS, 0011-10-IS, 0068-10-IS, 0054-12-IS, 0042-10-IS, 1714-12-EP, 0023-12-IS, 1826-12-EP, 0014-12-AN, 0003-10-IS, 0013-09-IS, 0052-10-IS, 0629-09-EP, 0072-09-AN y 0604-07-RA.

80 Casos 0003-13-IS, 0015-12-IS, 0007-11-IS, 0037-11-IS, 0070-99-RA, 1683-12-EP, 0020-09-IS, 0021-09-IS, 0019-14-IS, 0017-12-IS, 0038-10-IS, 0071-10-IS, 0440-09-EP, 0068-10-IS, 0023-12-IS, 0003-10-IS y 0052-10-IS.

81 En el levantamiento de la información se identificaron 116 medidas de reparación integral emitidas dentro de las 55 causas que se encuentran en el proceso de seguimiento de cumplimiento de sentencias. De ahí que en la mayor parte de los procesos se ha dictado más de una medida de reparación integral.



De la revisión de las 55 causas que desde abril de 2014 a marzo de 2015 se encuentran en el proceso de seguimiento de sentencias, se constata que la Corte Constitucional, en el ámbito de sus competencias, al declarar la vulneración de un derecho a través de una sentencia constitucional, dicta medidas de reparación integral tendientes a resarcir el daño causado por dicha vulneración.

Sobre este escenario, resulta pertinente destacar que la Corte Constitucional, dentro del universo de los 55 casos analizados, ha utilizado cinco tipos diferentes de medidas de reparación integral, a saber: garantías de no repetición, medidas de rehabilitación, medidas de restitución, medidas de satisfacción y medidas de reparación económica.

- a) Las medidas de reparación, establecidas como garantías de no repetición, comportan acciones tendientes a evitar que en el futuro vuelvan a ocurrir vulneraciones a derechos constitucionales y/o humanos como las que han sido juzgadas. Adicionalmente, es necesario señalar que este tipo de medidas tienen repercusión social, en tanto benefician no solo a la víctima o afectado, sino a la sociedad en su conjunto, puesto que intentan resolver problemas estructurales. Bajo los criterios indicados, debemos señalar que

en el análisis de los 55 casos que actualmente se encuentran en el proceso de seguimiento de cumplimiento de sentencias, se han identificado ocho garantías de no repetición en tres casos⁸².

Para citar un ejemplo, en el caso n.º 0072-14-CN, el Pleno de la Corte Constitucional ordenó como garantía de no repetición que en todos los procesos penales en los que intervengan miembros de una comunidad indígena de reciente contacto, todas las autoridades jurisdiccionales deberán interpretar interculturalmente el contenido de las normas jurídicas penales pertinentes. Por tanto, esta garantía de no repetición deberá ser aplicada en todos los casos que mantengan un patrón fáctico similar.

- b) Las medidas de reparación denominadas como “medidas de rehabilitación” tienen como finalidad brindar atención especializada de tipo médica, psicológica, legal, social, entre otros, que ayuden a la víctima o afectado a readaptarse a la sociedad. En este escenario del universo de casos analizados se han podido identificar dos medidas de reparación integral del tipo rehabilitación.

Estas medidas fueron dictadas dentro del caso n.º 0073-10-IS, en que se ordenó la realización de atención psicológica a un menor a través de, por lo menos, cinco sesiones de terapia psicológica a cargo de un profesional en psicología clínica; de igual manera, se ordenó la ejecución de evaluaciones psicopedagógicas a los docentes de la escuela Carlos Pérez Perasso, que incluyan talleres de formación, enfocados esencialmente hacia formas de disciplina en instituciones educativas.

- c) Con relación a las medidas de reparación integral, denominadas como “medidas de restitución”, es necesario destacar que las mismas pretenden que la situación jurídica de una persona natural o jurídica derivada de la violación de un derecho, sea restablecida al momento previo en que se produjo dicha vulneración. De esta

82 Véase la página 24.

manera, conforme al análisis realizado, se ha identificado que este es el tipo de medida de reparación más recurrente, puesto que se han dictado un total de 59 medidas de reparación de este tipo en diferentes sentencias constitucionales.

Un ejemplo de la aplicación de una medida de restitución se lo encuentra en la sentencia n.º 175-14-SEP-CC emitida dentro del caso n.º 1826-12-EP, en la cual se ordenó que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social cancele la pensión jubilar a favor del señor Manuel Antonio Utreras Lomas, desde el momento en que se generó el derecho, considerando para el efecto 402 imposiciones realizadas por el accionante. Así, esta medida claramente pretende el retorno de una situación jurídica desfavorable en la que se encontraba el accionante, hacia la situación jurídica favorable anterior, de la cual gozaba, previo a perpetrarse la vulneración de su derecho al acceso a una pensión jubilar por vejez.

- d) Asimismo, las medidas de reparación denominadas “medidas de satisfacción” se refieren a la verificación de los hechos, conocimiento público de la verdad y actos de desagravio; las sanciones contra perpetradores y la conmemoración y tributo a las víctimas o afectados. En este contexto, conforme el análisis de los 55 casos sometidos al proceso de seguimiento de cumplimiento de sentencias, ha sido posible identificar que la Corte Constitucional ha ordenado 31 medidas de reparación de este tipo, las cuales se encuentran distribuidas entre los diferentes casos analizados.

Dentro de las categorías de las medidas de satisfacción encontramos aquellas medidas de carácter simbólico y aquellas que pretenden el conocimiento real de los hechos acaecidos; entre estas medidas encontramos las disculpas públicas y el acceso al derecho a la verdad.

Medidas de disculpas públicas han sido ordenadas en tres diferentes sentencias. En la sentencia n.º 001-13-SAN-CC, emitida dentro del caso n.º 0014-12-AN se ordenó que el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos se disculpe

públicamente por la vulneración de un derecho establecido en el ex Código de Ejecución de Penas; de igual manera, en el auto de verificación de cumplimiento, emitido dentro del caso n.º 0073-10-IS, se dispuso que el Ministerio de Educación, a través del director provincial de Educación del Guayas, se disculpe públicamente con los padres del menor afectado y con el mismo menor afectado; y en la sentencia n.º 018-14-SIS-CC, emitida dentro del caso n.º 0019-14-IS, se dispuso que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, ante el incumplimiento de una resolución constitucional, se disculpe públicamente con el ciudadano accionante.

Asimismo, con respecto al derecho a la verdad, en la sentencia n.º 114-14-SEP-CC, emitida en el caso n.º 1852-11-EP, el Pleno de la Corte Constitucional dispuso que se retrotraigan los efectos del proceso hasta antes de la vulneración del derecho, esto es, al momento de la sustanciación de los recursos de nulidad y apelación del auto de sobreseimiento definitivo del proceso e imputado, con la finalidad de que se realice una correcta investigación acerca de lo sucedido y se garantice el derecho a la verdad de la accionante.

Vale destacar, adicionalmente, que se han identificado algunas medidas de carácter meramente informativo, como cuando la Corte Constitucional ordena que una vez cumplidas las medidas de reparación, se informe al Organismo acerca de dicho cumplimiento. Este tipo de medidas, de carácter informativo, se enmarcan dentro de la categoría denominada “medidas de satisfacción”, puesto que pretenden satisfacer la necesidad de información, tanto de la autoridad jurisdiccional como del sujeto beneficiario durante y después de la ejecución de la reparación, lo que genera que se cuente con los elementos adecuados para, de ser pertinente, impulsar el cumplimiento de la reparación.

- e) Otra de las medidas de reparación son aquellas relacionadas a criterios económicos. La medida de reparación económica consiste en la cuantificación pecuniaria de los daños, atendiendo a circunstancias especiales, lo que ha obligado a la Corte

Constitucional a dar una respuesta específica en determinados casos, tales como la determinación del monto de reparación económica a través de vía judicial⁸³, mediación⁸⁴ o pago directo. Al respecto, en el análisis de los 55 casos se ha identificado que la Corte Constitucional ha establecido 17 medidas de reparación económica.

6. Forma de determinación del monto de reparación económica

Tabla y gráfico n.º 9

FORMA DE DETERMINACIÓN DEL MONTO DE REPARACIÓN ECONÓMICA	N.º DE MEDIDAS
Pago directo	6 ⁸⁵
Determinación vía judicial	8 ⁸⁶
Determinación vía mediación	3 ⁸⁷
Total de medidas de reparación económicas ordenadas en 55 procesos	17

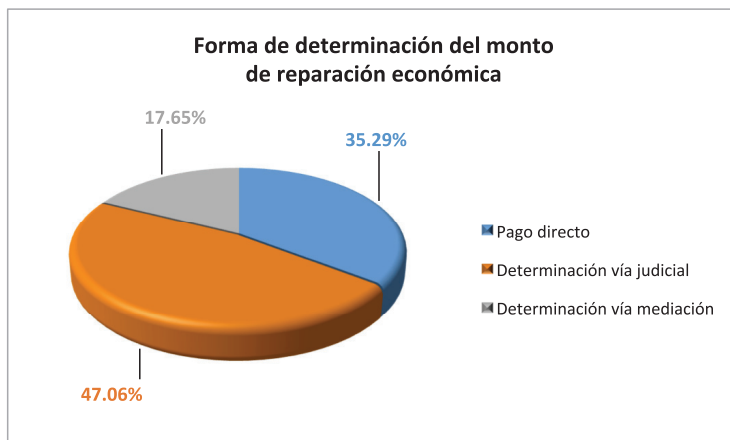
83 La sentencia n.º 004-13-SAN-CC, emitida en el caso n.º 0015-10-AN, establece que “Cuando parte de la reparación, por cualquier motivo, implique pago en dinero al afectado o titular del derecho violado, la determinación del monto se tramitará en juicio verbal sumario ante la misma jueza o juez, si fuere contra un particular; y en juicio contencioso administrativo si fuere contra el Estado”.

84 La mediación ha sido utilizada como forma ágil de determinación del monto de reparación económica en los casos identificados como casos de larga data.

85 Casos 0003-13-IS, 0007-99-IS, 0037-11-IS, 0023-12-IS, 0003-10-IS y 0052-10-IS.

86 Casos 0015-12-IS, 0070-99-RA, 1683-12-EP, 0017-12-IS, 0038-10-IS, 0071-10-IS, 0440-09-EP y 0068-10-IS.

87 Casos 0020-09-IS, 0021-09-IS y 0019-14-IS.



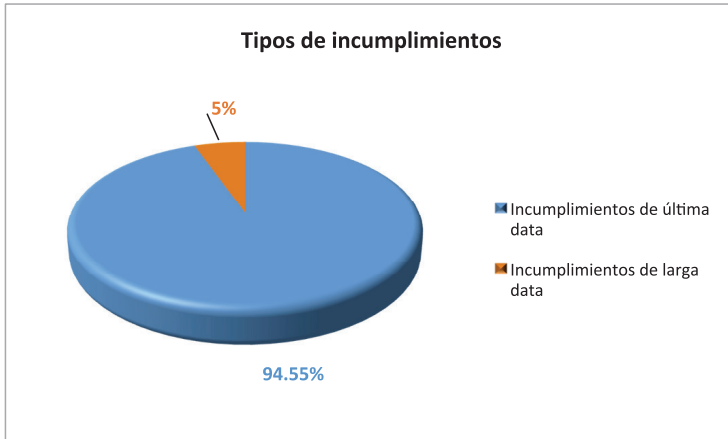
De la revisión de las 55 causas que desde abril de 2014 a marzo de 2015 se encuentran en el proceso de seguimiento de sentencias, se constata que la Corte Constitucional ha ordenado 17 medidas de reparación integral de carácter económico.

De estas medidas, en seis se ha ordenado el pago directo del monto que corresponde a la reparación económica; en ocho medidas se ha dispuesto que el monto sea determinado por la vía judicial a través del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo correspondiente, y en tres medidas que dicha determinación se realice vía mediación.

7. Tipos de incumplimientos

Tabla y gráfico n.º 10

TIPOS DE INCUMPLIMIENTOS	N.º DE CAUSAS
Incumplimientos de última data	52
Incumplimientos de larga data	3 ⁸⁸
Total procesos revisados	55



De la revisión de las 55 causas que desde abril de 2014 a marzo de 2015 se encuentran en el proceso de seguimiento de sentencias, se constata que tres causas presentan el denominado incumplimiento de larga data. La concepción de incumplimiento de larga data ha sido desarrollada en la jurisprudencia de la Corte Constitucional y se refiere a los incumplimientos de resoluciones o sentencias constitucionales que datan de épocas anteriores, esencialmente, respecto de fallos emitidos

⁸⁸ Casos 0020-09-IS, 0021-09-IS y 0019-14-IS.

de conformidad con normas jurídicas previas a la Constitución de la República de 2008.

Conviene destacar que el Pleno de la Corte Constitucional ha desarrollado criterios respecto a los casos de *larga data*, resaltando que son aquellos casos en los que se evidencia un incumplimiento de las medidas de reparación integral ordenadas en el fallo que declaró la vulneración, por más de 10 años. Por tanto, este incumplimiento prolongado genera no solo la falta de ejecución de la reparación, sino además la inacción de las autoridades correspondientes, lo que acarrea responsabilidades.

Atendiendo a dichas consideraciones, el Pleno de la Corte Constitucional ha determinado que las causas n.º 0020-09-IS, 0021-09-IS y 0019-14-IS son procesos en que se evidencia un incumplimiento de *larga data*, puesto que son causas que iniciaron en 1993 y 1994, por lo que es necesario una reparación integral inmediata, motivo por el cual se los ha remitido a un centro de mediación para la determinación del monto de reparación económica.

El incumplimiento de *larga data* tiene una consideración especial, en tanto produce, en razón del tiempo, nuevas vulneraciones de derechos constitucionales y torna complejo el cumplimiento integral de la reparación ordenada. En este sentido, la Corte Constitucional ha sido enfática en establecer que “...las consecuencias de reconocer el incumplimiento de una sentencia de última data, difieren de lo que implicaría reconocer el incumplimiento de una sentencia de *larga data*”⁸⁹, por cuanto, los efectos que posiblemente habría tenido la resolución si hubiese sido acatada en el tiempo oportuno son distintos a los efectos que se generan durante el lapso prolongado de inejecución, agravando de esta manera el incumplimiento e impidiendo que se produzca la reparación de los daños.

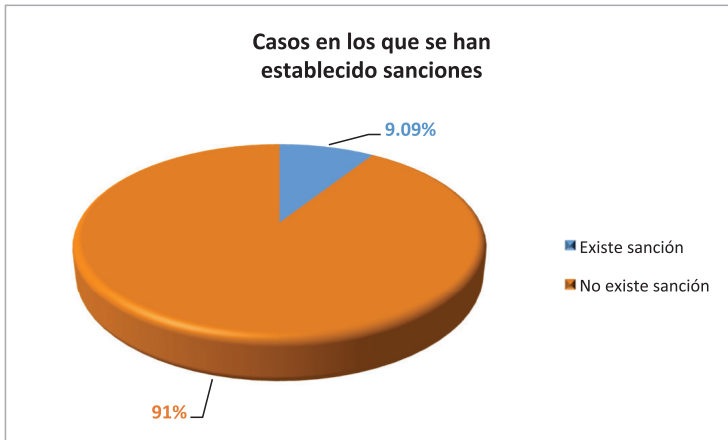
89 Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia n.º 001-12-SIS-CC, emitida dentro de la causa n.º 0020-09-IS, y sentencia n.º 002-12-SIS-CCn emitida dentro de la causa n.º 0021-09-IS.

Por otro lado, se han identificado 47 causas que presentan un incumplimiento de última data, es decir, respecto de fallos que han sido emitidos después de la promulgación de la Constitución de la República de 2008.

8. Casos en los que se han establecido sanciones por incumplimiento

Tabla y gráfico n.º 11

CASOS EN LOS QUE SE HAN ESTABLECIDO SANCIONES	N.º DE CAUSAS
Existe sanción	5 ⁹⁰
No existe sanción	50
Total procesos revisados	55



90 Casos 1104-11-EP, 1353-13-EP, 0019-14-IS, 0063-10-IS, 0068-10-IS.

De la revisión de las 55 causas que desde abril de 2014 a marzo de 2015 se encuentran en el proceso de seguimiento de sentencias, se constata que dentro de cinco de ellas, el Pleno de la Corte Constitucional ha establecido sanciones a autoridades al verificar un incumplimiento o cumplimiento tardío de las medidas de reparación y disposiciones constitucionales ordenadas en sentencia o autos emitidos dentro del proceso de seguimiento. Las sanciones adoptadas frente al incumplimiento o cumplimiento tardío, dependen del caso específico y están orientadas a impulsar el cumplimiento efectivo de las decisiones constitucionales y sancionar a quienes no acaten lo dispuesto por la Corte Constitucional.

La potestad sancionadora de la Corte Constitucional en fase de cumplimiento se sustenta en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, que establece la atribución del Organismo para conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, y el artículo 86 numeral 4 de la Norma Fundamental que establece “Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar...”.

En concordancia con lo anotado, el artículo 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que: “En el trámite de la acción, la Corte Constitucional podrá ejercer todas las facultades que la Constitución, esta ley y el Código Orgánico de la Función Judicial le atribuyen a los jueces para la ejecución de sus decisiones, con el objeto de hacer efectiva la sentencia incumplida y lograr la reparación integral de los daños causados a la o el solicitante”. Obsérvese, entonces, que la facultad sancionadora se orienta principalmente a garantizar la reparación integral de los derechos constitucionales que hubieren sido vulnerados.

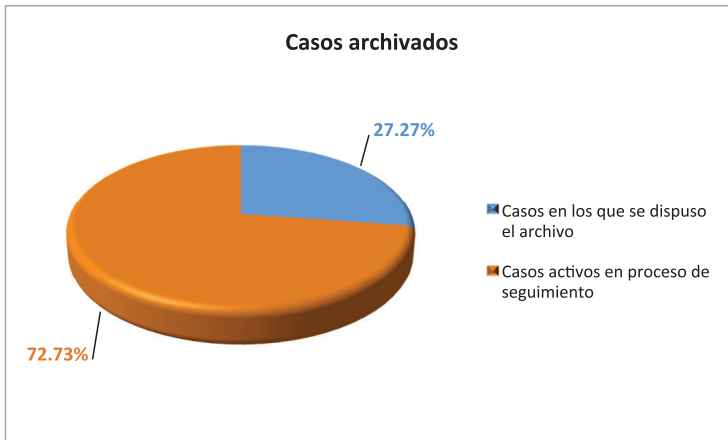
En este sentido, la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia y órgano supremo de custodia de los derechos constitucionales y/o derechos humanos en el Ecuador, está facultada para ejercer todos los mecanismos que sean necesarios hasta la conclusión de los procesos constitucionales.

Finalmente, en las 50 causas restantes, el grado de incumplimiento no ha merecido la imposición de sanciones por parte del Pleno de la Corte Constitucional; no obstante, eso no impide que durante el proceso de seguimiento la Corte Constitucional decida establecer sanciones en estos procesos.

9. Causas archivadas por cumplimiento integral

Tabla y gráfico n.º 12

CAUSAS ARCHIVADAS POR CUMPLIMIENTO INTEGRAL	N.º DE CAUSAS
Casos en los que se dispuso el archivo	15 ⁹¹
Casos activos en proceso de seguimiento	40
Total procesos revisados	55



91 Casos 0068-10-AN, 0073-10-IS, 0024-11-IS, 0053-12-IS, 0422-09-EP, 0001-10-IS, 0440-09-EP, 0066-10-IS, 0029-09-IS, 0011-10-IS, 0068-10-IS, 0012-03-AN, 0023-12-IS, 0013-09-IS y 0604-04-RA.

De la revisión de las 55 causas que desde abril de 2014 a marzo de 2015 se encuentran en el proceso de seguimiento de sentencias, se constata que en 15 causas el Pleno de la Corte Constitucional, mediante auto, ha dispuesto el archivo, en atención a que se ha comprobado que no existen obligaciones pendientes por ejecutar y se ha cumplido con todas las medidas de reparación ordenadas en la sentencia o autos emitidos dentro del proceso de seguimiento. La facultad para ordenar el archivo de las causas se sustenta en el último inciso del numeral 3 del artículo 86 de la Constitución de la República, que señala “Los procesos judiciales solo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución”.

Por otra parte, los 40 casos restantes constituyen causas que se encuentran en el proceso de seguimiento de sentencias, en las cuales aún no se verifica una ejecución integral de las medidas de reparación ordenadas en las sentencias o autos emitidos dentro del proceso de seguimiento de sentencias o corresponden a procesos que contienen medidas de reparación de ejecución progresiva y verificación continua en las que, conforme se vio precedentemente, no procede el archivo.

REFLEXIONES FINALES

Reflexiones finales

- Las altas cortes de tipo constitucional operan como órganos de cierre de la justicia constitucional, debiendo mantener vigente el régimen democrático y el modelo de estado adoptado por el constituyente. Inicialmente, la labor se circunscribía a ejercer un control constitucional a los pronunciamientos legislativos, y posteriormente esa facultad se amplió a una real tutela de los derechos constitucionales a través de un engranaje de garantías más complejas; por tal razón, se puede concluir que la labor de los jueces constitucionales, como intérpretes del texto constitucional, ha ido evolucionando hacia una actividad dinámica y dialéctica, demandando que los jueces que integran este tipo de corporaciones constitucionales evidencien su compromiso social y jurídico.
- Es innegable que el papel de la Corte Constitucional debe ir acorde a cada uno de los textos constitucionales en vigencia; es así que para la Constitución Política de 1998, el Tribunal Constitucional inició el papel de protección de los derechos. Con la vigencia de la Constitución de 2008, se adoptó un nuevo modelo de Estado y sus exigencias serían analizadas y resueltas por la Corte Constitucional para el periodo de transición, juez plural que tuvo en sus manos la labor de mantener y ajustar los derechos y acciones que pervivían de la anterior Constitución, y además, valorar los nuevos e innovadores derechos implementados y las herramientas jurídicas para su tutela. Tal función en la actualidad es llevada a cabo por la Primera Corte Constitucional del Ecuador, órgano máximo de cierre de la justicia constitucional que debe adoptar decisiones justas y con independencia judicial.

- El Tribunal Constitucional conoció en apelación de los denominados recursos de amparo, los cuales tenían una naturaleza cautelar que tenía como objeto prevenir, cesar y restaurar las violaciones de derechos. En virtud de tal recurso, se dictaron resoluciones que si bien atendían el fondo del asunto, protegían derechos de manera aislada, toda vez que el recurso se limitó a usarse como una herramienta exclusiva para cuestionar las decisiones de autoridad pública.
- La Constitución del 2008 busca a lo largo de todo su contenido, responder al modelo de Estado constitucional de derechos y justicia, y por ello inició la implementación de diversas garantías constitucionales para la protección del texto constitucional, es así que se identifican las garantías de tipo normativo, entendiéndose aquellas como las que tienen la finalidad de adecuar formal y materialmente la normativa constitucional con los pronunciamiento de los órganos con potestad normativa; también se incorporan las garantías jurisdiccionales, que cumplen con la intervención jurisdiccional en procura de la protección de derechos.
- Cumpliendo con el papel otorgado, la Corte Constitucional para el periodo de transición fue instituida con la finalidad de mantener la armonía del ordenamiento jurídico y garantizar que no se vean trasgredidos los derechos consagrados en la Constitución; de esa manera, de cara a los tratados internacionales sometidos a su examen, los confrontó con el texto constitucional, dictando para la correcta armonía y entrada en vigencia del ordenamiento jurídico interno, el dictamen “constitucionalidades parciales”, como muestra palpable de un adecuado ejercicio hermenéutico que da cuenta de que la totalidad de los contenidos de los instrumentos internacionales no eran acordes con el texto constitucional que debía resguardar.

En la Corte Constitucional para el periodo de transición, y en la primera Corte Constitucional se han dictado reglas jurisdiccionales, y en todos los casos se identifican pronunciamientos amplios y profundos respecto a temáticas constitucionales que necesitaban

claridad, con el objetivo de que la justicia constitucional mantenga una misma línea en sus pronunciamientos y se proteja de manera efectiva los derechos constitucionales.

- Atendiendo la naturaleza singular de los estados de excepción, la Corte Constitucional para el periodo de transición, y la primera Corte Constitucional estudiaron las declaratorias realizadas por la Presidencia de la República, y los casos examinados fueron sometidos a rigurosos test de interpretación para examinar su armonía formal y material con la Constitución en aquellos casos en que se presenta una situación anómala que requiere un pronunciamiento inmediato del ejecutivo y un control razonado de la constitucionalidad del mismo.
- En conocimiento de acciones extraordinarias de protección, la Corte Constitucional para el periodo de transición, tomó decisiones evitando que se continúe con la vulneración de derechos, tales como la protección a una madre y a un padre, comprendiendo con aquello que se trata de una Corte que no da preferencias de ningún tipo, sino que atiende las circunstancias de cada caso y dirime en justicia las causas. Continuando con el periodo de transición, se puede colegir que en trámite de acciones por incumplimiento hizo respetar el derecho a la seguridad jurídica y el principio de supremacía constitucional, frente a temáticas propias del derecho de educación para la diversidad cultural ecuatoriana, la Corte Constitucional ha sentado bases para los actos jurídicos que versen sobre temas educativos atiendan íntegramente tal diversidad. Es claro entonces, que en las acciones de tipo normativo y jurisdiccional sometidas a su estudio, respondió con el papel que le fue encomendado.
- La primera Corte Constitucional despliega sus facultades argumentativas e interpretativas con el objeto de cumplir con el texto constitucional que define al Ecuador como un Estado étnico y pluricultural, y busca que en las decisiones de la justicia ordinaria se observe tal prescripción; además, no fomenta que en casos de

diversidad cultural se desechó *prima facie* la justicia ordinaria, sino que permite que se realice un estudio detallado de cada caso, aquello se observa en acciones de consulta de norma que resolvió. También se advierte que la Primera Corte Constitucional adoptó decisiones en procura del diálogo y el equilibrio entre los poderes del Estado, siendo una Corte Constitucional que decide con independencia y no busca favorecer a ningún tipo de accionante o accionado, sino proteger el texto constitucional.

- En aquellos casos concretos en que debía decidir sobre derechos de trabajadores, aplicando la norma y una acertada argumentación, la Corte fue enfática en ordenar al Estado, en caso que así proceda que restituya a sus labores y el pago de los conceptos a los que haya lugar a quienes se les haya trasgredido sus derechos. En el mismo orden, existen acciones extraordinarias de protección en las que como legitimado pasivo obra el Estado y tras un análisis motivado, la Corte Constitucional ha concedido la razón a personas naturales o jurídicas de derecho privado, responsabilizando al Estado por la vulneración de derechos y ordenando una reparación integral de los daños que se hayan podido ocasionar. En el trámite de estas acciones, de manera cuidadosa, la Corte Constitucional precisa que el derecho a la propiedad no debe ser categorizado como un derecho perteneciente al ámbito patrimonial, sino que lo categoriza como derecho constitucional, el cual debe ser estudiado y valorado en sede de la jurisdicción constitucional. Se expulsa en estudiar e incorporar en sus fallos medidas de reparación integral lineadas desde ámbitos internacionales, y con ello asegurar la materialización de los derechos.
- Se observa que la primera Corte Constitucional, conociendo de acciones por incumplimiento, clarifica que la inaplicación de las normas vulnera el derecho a la seguridad jurídica, lo que constituye una fuente para la toma de decisiones abiertamente injusta, razón por la cual da una muestra y guía a las autoridades que tienen entre sus potestades la aplicación de normativa, que cumplan con tal función.

- Ante la persistencia en el incumplimiento de las sentencias dictadas en esta garantía jurisdiccional, la primera Corte Constitucional generó un mecanismo para garantizar dicho cumplimiento, denominado seguimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, mismo que tiene por objeto procurar la reparación integral para el disfrute del derecho de la manera más adecuada posible, atendiendo que para lograr tal fin, las decisiones deben ejecutarse total y oportunamente. La incorporación de tal mecanismo ha sido paulatina y ha necesitado de varios pronunciamientos para ser desarrollado sustancial y procesalmente, haciendo uso además de parámetros adoptados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos para su total eficacia, tales como las visitas *in situ* y audiencias de verificación. Dentro de los procedimientos estudiados, la Corte Constitucional ha atendido las reparaciones ordenadas para cada caso, siempre atenta a dar efectivo cumplimiento a la decisión constitucional a ser cumplida.
- Es claro entonces que cada uno de los jueces plurales que han tenido a su cargo la guardia de la Constitución, han desempeñado un papel que responde a las exigencias encomendadas. Evaluando quienes han protegido la Constitución de 2008, es factible indicar que la Corte Constitucional para el periodo de transición comprendió el papel que se le encomendó y lo desarrolló la labor de dotar de contenido a las herramientas jurídicas mencionadas en la Constitución y descritas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Por su parte, la primera Corte Constitucional avanza sobre la lógica de un trabajo dialéctico, conceptos propios de garantías, así como va implementado criterios amplios de justicia y ha dado forma a la configuración del Estado de derechos y justicia; es decir, despliega su labor conforme a la aplicación de la normatividad superior, y ha concientizado en que las características de cada caso son los presupuestos básicos para emitir una decisión justa.
- La incorporación de nuevos derechos y garantías constitucionales en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, a partir de la vigencia de la Constitución de 2008, constituye el avance más representativo

que en materia de derechos humanos se ha realizado en el país. Estas nuevas garantías y derechos representan para la justicia constitucional una obligación de resultado, que sin lugar a dudas se debe materializar en la jurisprudencia que emite la Corte Constitucional; tarea que se ha venido cumpliendo con conciencia de desarrollo, como lo demuestran los variados pronunciamientos, sobre temas constitucionales como la reparación integral, el derecho a la verdad, los derechos de los niños, niñas y adolescentes, entre otros.

BIBLIOGRAFÍA

Bibliografía

Doctrina especializada

Alexy, Robert, Teoría de la argumentación jurídica. *La teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica*, Traducción de Manuel Atienza e Isabel Espejo, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1978.

Ferrajoli, Luigi. “La democracia constitucional”, en: *Desde otra mirada, textos de teoría crítica del derecho*, Christian Courtis, compilador. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2001.

García Belaunde, Domingo. “Ejecutabilidad de las sentencias constitucionales”, *Memorias II Encuentro de Derecho Procesal Constitucional Iberoamericano y Seminario de Justicia Constitucional*. San José de Costa Rica, 8 y 9 de julio de 2004.

Gargarella, Roberto. “La dificultosa tarea de la Interpretación Constitucional”, en *Teoría Crítica del Derecho Constitucional*, Tomo I, Democracia. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2009.

Gaviria Díaz, Carlos, Genealogía de la Justicia Constitucional. “*Colegitimidad democrática y control constitucional*”. Editorial Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional. CEDEC, Quito 2012.

Grijalva Jiménez, Agustín. En el texto Genealogía de la Justicia Constitucional. “*De la propuesta a la vigencia. La justicia constitucional ecuatoriana en perspectiva*”. Editorial Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional. CEDEC, Quito 2012.

Guastini, R. Teoría e ideología de la interpretación constitucional. Madrid, Editorial Trotta, 2008.

Landa Arroyo, Cesar. “Debate Constitucional: La eficacia en la ejecución de las sentencias del Tribunal Constitucional ¿Qué hace falta? en Palestra del Tribunal Constitucional”. Lima: Revista de doctrina y jurisprudencia, volumen XXXIV, año III, número 10, 2008.

Pazmiño Freire, Patricio. Genealogía de la Justicia Constitucional. “*Presentación*” Editorial Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional. CEDEC, Quito 2012.

Sierra Porto, Humberto. Genealogía de la Justicia Constitucional. “*Críticas, ventajas y efectos del sistema de control de constitucionalidad en el ordenamiento político y en el sistema de fuentes del Derecho*”, Editorial Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional. CEDEC, Quito 2012.

Vázquez Sánchez, Omar. Revista Telemática de Filosofía del Derecho. De lo que la teoría de la argumentación jurídica puede hacer por la práctica de la argumentación jurídica. Instituto de investigaciones jurídicas. Universidad Nacional de México.

Normativos

Asamblea Nacional Constituyente, Constitución de la República del Ecuador, Decreto Legislativo n.º 000. Registro Oficial 1 de agosto de 1998.

Congreso Nacional del Ecuador, Ley de Control Constitucional dictada mediante Resolución R-22-058, Registro Oficial 280, 8 de marzo de 2001.

Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de Octubre de 2008.

Asamblea Nacional de la República del Ecuador, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Registro Oficial n.º 52 segundo suplemento 22 de octubre de 2009.

Jurisprudenciales

Tribunal Constitucional del Ecuador, resoluciones y dictámenes emitidos entre los años 2008 y 2015. Decisiones analizadas 12.339.

Corte Constitucional del Ecuador, sentencias y dictámenes emitidos entre los años 2008 y 2015. Decisiones analizadas 1382.

Corte Constitucional del Ecuador, Salas de Admisión, 13251 autos emitidos entre los años 2008 y 2015.

- Auto de Verificación de Cumplimiento de 31 de marzo de 2015. Caso N.º 0042-10-IS.
- Auto de Verificación de Cumplimiento de 25 de marzo de 2015. Caso N.º 0052-10-IS.
- Auto de Verificación de Cumplimiento de 1 de octubre de 2014. Caso N.º 0625-09-EP.
- Auto de Verificación de Cumplimiento de 1 de octubre de 2014. Caso N.º 0027-09-AN.
- Auto de Verificación de Cumplimiento de 25 de marzo de 2015. Caso N.º 0064-10-IS.
- Auto de Verificación de Cumplimiento de 1 de octubre de 2014. Caso N.º 0066-10-IS.
- Auto de Verificación de Cumplimiento de 15 octubre de 2014. Caso N.º 0011-10-IS.

- Auto de Verificación de Cumplimiento de 15 de octubre de 2014. Caso N.º 0072-09-AN.
- Auto de Verificación de Cumplimiento de 4 de febrero de 2015. Caso N.º 0073-10-IS.
- Auto de Verificación de Cumplimiento de 15 de octubre de 2014. Caso N.º 1104-11-EP.
- Auto de Verificación de Cumplimiento de 15 de marzo de 2015. Caso N.º 0629-09-EP.

JUEZAS Y JUECES CONSTITUCIONALES

Patricio Pazmiño Freire

Doctor en derecho constitucional (PhD) Universidad de Valencia, España. Master en Ciencias Sociales, FLACSO, Ecuador. Doctor en Jurisprudencia y Abogado, Universidad Central del Ecuador. Diploma de Estudios Avanzados (DEA), Valencia, España.

Docente en Programas de Maestría en Derecho Constitucional, cátedra Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador y Bolivia, en la Universidad Estatal de Guayaquil y Pontificia Universidad Católica de Quito.

Presidente y vocal del Tribunal Constitucional del Ecuador (2007-2008); presidente y juez de la Corte Constitucional para el período de Transición (2008-2012). En la actualidad, presidente y juez de la primera Corte Constitucional del Ecuador.

Wendy Molina Andrade

Doctora en Jurisprudencia y Abogada de los tribunales y juzgados, Universidad Internacional del Ecuador; Magíster en Derecho, mención Derecho Administrativo y Especialista Superior en Derecho Administrativo, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Profesora universitaria de posgrado en la Universidad Regional Autónoma de los Andes y Universidad Estatal de Guayaquil; en pregrado Universidad Central del Ecuador y Universidad Estatal de Bolívar; profesora invitada en la Universidad de Pisa, Italia en cursos de posgrado, Universidad de Buenos Aires, Argentina. Se ha desempeñado como abogada de la Procuraduría General del Estado, asesora de la Corte Constitucional para el período de transición y en el ámbito privado. En la actualidad, vicepresidenta de la Corte Constitucional del Ecuador.

Entre los premios y reconocimientos recibidos, se destacan de la Asociación Mundial de Justicia Constitucional, Fiscalía General del Estado, de la Universidad Regional Autónoma de los Andes, Universidad del Valle de Matetipac, con estudios incorporados a la Universidad Nacional Autónoma de México, Nayarit, México, declarada Huésped Ilustre por el gobierno Municipal de Sucre, Bolivia.

Autora de artículos y publicaciones en materia constitucional.

Antonio José Gagliardo Loor

Máster en Ciencias Penales y Criminológicas; especialista en Ciencias Penales y Criminológicas, Instituto Superior Criminología y Ciencias Penales ‘Dr. Jorge Zavala Baquerizo’ de Guayaquil. Doctor en Jurisprudencia y abogado de los juzgados y tribunales de la República.

Se ha desempeñado como presidente del Consejo Nacional de Rehabilitación Social; fiscal de lo Penal del Guayas; ministro fiscal distrital del Guayas, Galápagos y Santa Elena; miembro de la Junta de Beneficencia de Guayaquil.

Es profesor en varias universidades del país, así como, conferencista y expositor en eventos nacionales e internacionales en materia penal y procesal penal. Ha recibido varias condecoraciones por su trayectoria profesional.

Fabián Marcelo Jaramillo Villa

Es doctor en jurisprudencia y abogado de los Tribunales de la República del Ecuador; Máster en derecho económico y derecho del mercado; Máster en derecho constitucional; y, Especialista en Justicia Constitucional, Interpretación y Aplicación de la Constitución. Además, tiene varios diplomados superiores, nacionales e internacionales, en Derecho Económico; Derecho Administrativo; Modernización y Gobernabilidad Democrática del Estado; Propiedad Intelectual; Gerencia Social; Gerencia Parlamentaria; y, en Planificación y Gerencia Pública.

Estudios que ha realizado en los siguientes centros de estudios: Universidad Central del Ecuador UCE; Pontificia Universidad Católica del Ecuador PUCE; Universidad Andina Simón Bolívar UASB- Ecuador; Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Ecuador; INCAE Bussines School de Costa Rica; Centro de Estudios Democráticos para América Latina CEDAL de Costa Rica; Instituto del Banco Mundial en Washington D.C. Estados Unidos; Universidad Miguel de Cervantes de Chile; Instituto Tecnológico de Monterrey TEC-México; Universidad Nacional Autónoma de México UNAM; Universidad Laboral de Gijón-España; y en la Universidad de Castilla La Mancha-España.

Ha desempeñado cargos de responsabilidad como Director Nacional de la Juventud del M.B.S.; Secretario Técnico de la Organización Iberoamericana

de la Juventud; Secretario Técnico del Frente Social; Coordinador General Jurídico de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo y Diputado de la República. También se desempeñó como Coordinador del Tribunal Supremo Electoral; Asesor Parlamentario del Congreso Nacional; Asesor de varios ministros de Estado; Asesor de algunos gobiernos latinoamericanos en el diseño y evaluación de políticas públicas y programas a favor de la juventud, y como consultor de agencias de cooperación internacional como el PNUD y UNICEF.

Desde el 2008, junta su actividad profesional con la docencia en la Universidad Andina Simón Bolívar y en el Instituto de Altos Estudios Nacionales IAEN. Además, ha representado al Ecuador en múltiples eventos internacionales y ha sido expositor en importantes seminarios académicos.

Entre sus publicaciones más recientes destacan: *La Planificación y la Constitución de la República* (Revista Novedades Jurídicas, 2009); *El desafío de la construcción de las políticas públicas sobre la base de la participación y los consensos* (Universidad Miguel de Cervantes, 2010); *El ciclo de la política pública y la prestación de los servicios públicos con eficiencia y responsabilidad* (Revista de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo de la UNAM, 2012); y, *De una sociedad plurinacional y pluricultural a una sociedad intercultural* (Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 2014).

María del Carmen Maldonado Sánchez

Abogada y doctora en Jurisprudencia, por la Universidad Central del Ecuador; magíster en Cooperación Internacional, diplomada en Análisis de Conflictos Internacionales (IEPALA) y en la Cátedra Jean Monnet, por la Universidad Complutense de Madrid, especialista superior en Derecho Administrativo, por la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador; y, Máster en Derecho Constitucional por la Universidad Castilla La Mancha – España, (cursante).

Se ha desempeñado como directora y asesora jurídica en varias instituciones públicas, fue coordinadora jurídica del Ministerio de Bienestar Social (actual MIES), subprocuradora general del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y procuradora general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; fue también legisladora y, en dicha calidad, autora de varios proyectos de ley.

En el sector privado, entre varias actividades, fue coordinadora jurídica de la fiscalizadora del proyecto hidroeléctrico Coca Codo Sinclair. Fue también directora ejecutiva del Foro Jurídico del Ecuador y es miembro fundadora del Instituto de Estudios de Derecho Administrativo y Social.

En el ámbito académico, ha sido docente universitaria de pregrado en la cátedra de Derecho Administrativo en la Universidad Internacional SEK

y en otras universidades; actualmente, es docente invitada de postgrado en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador y en la Universidad de Guayaquil.

Tras haber obtenido el primer lugar en el concurso mundial de oratoria en Japón, ha sido jurado de importantes certámenes de oratoria como la Liga española de Debate Universitario y escribió la obra “Oratoria Jurídica”; entre otros títulos de su autoría constan “Suspensión de la Ejecución del Acto Administrativo como medida cautelar” así como varios artículos en revistas especializadas, escribió la obra de Derecho Constitucional: “Jurisdicción de la libertad en Europa e Iberoamérica”.

Por su labor ha recibido varios premios y reconocimientos, entre ellos del Congreso Nacional, Ministerio de Educación y Cultura, Municipio de Quito, Centro de Investigación de los Movimientos Sociales del Ecuador, CEDIME, entre otros.

Es conferencista invitada en eventos académicos a nivel nacional e internacional.

Patricia Tatiana Ordeñana Sierra

Abogada guayaquileña, Licenciada en Ciencias Sociales y Políticas, Doctora en Jurisprudencia y Especialista en Derechos Humanos por la Universidad de Guayaquil; tiene un Diplomado de Emprendedores para el Desarrollo Social por el Tecnológico de Monterrey, México; posee el grado de Máster en Derecho Civil: Derecho de Familia por la Universidad de Barcelona, España; y obtuvo el título de Especialista en Justicia Constitucional, interpretación y aplicación de la Constitución por la Universidad de Castilla - La Mancha, España. Actualmente se encuentra finalizando una Maestría en Derecho Constitucional en la Universidad Castilla – La Mancha.

Su vocación se enfoca en la esfera del servicio y protección a grupos de atención prioritaria como lo son los niños, niñas y adolescentes, así como en temas de género y defensa de los derechos de las mujeres.

Dentro de su experiencia profesional ha efectuado numerosas consultorías y asesoría, ha desempeñado funciones como Coordinadora del Centro de Atención, Promoción y Defensa de los Derechos Humanos de la Mujer y responsable de la Casa de Refugio para mujeres en situación de riesgo de la Fundación María Guare; Coordinadora del Proyecto Identidad – Guayaquil de Defensa de los Niños Internacional (DNI - Ecuador); Consultora del proyecto

de la nueva legislación de niños, niñas y adolescentes, PROJUSTICIA; Directora Provincial del INFA–GUAYAS; Directora Técnica del Consejo Nacional de Mujeres CONAMU; Coordinadora de INTERVIDA Ecuador; Mediadora del Proyecto ILANUD de la anterior Corte Superior de Justicia del Guayas; Consejera del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; y actualmente ocupa el cargo de Jueza de la Corte Constitucional del Ecuador. En el ámbito académico ha impartido cátedra en la Universidad Casa Grande, Universidad de Especialidades Espíritu Santo –UEES–, Universidad de Guayaquil, Escuela Superior Politécnica del Litoral –ESPOL– y Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, en materias como Derecho de Familia, Construcción de Equidad, Estudios de Género y Familia, entre otras. Así también es autora de múltiples investigaciones, ensayos y artículos publicados en revistas especializadas. Ha sido conferencista y participante en foros nacionales e internacionales relacionados, entre otros, al Derecho de Familia, Niñez y Adolescencia y Derechos Humanos. En este año, (2014) en la Universidad Libre de Berlín, Alemania, participó de un Seminario con la ponencia: *“Principio de igualdad y no discriminación con enfoque en paridad de género en la participación de las mujeres”* *“El impacto del nuevo constitucionalismo andino, buen vivir, participación y movimientos sociales, desde la perspectiva de género”*. De igual manera en el mes de julio de 2014 asistió al XV Curso Intensivo de Posgrado en *“Derecho Constitucional, Derechos Humanos y Derecho Procesal Constitucional”* en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Su labor y logros profesionales y académicos han recibido reconocimientos varios, entre los cuales destacan los otorgados por la “Fundación La Caixa” de Barcelona – España; por el Colegio de Abogados del Guayas en varias ocasiones, del Instituto Interamericano del Niño; del Programa del Muchacho Trabajador; del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; del Centro de Mediación de la Función Judicial del Guayas, entre otros.

Alfredo Ruiz Guzmán

Abogado, magíster y especialista en Procedimientos Constitucionales, Universidad de Guayaquil.

Ha sido director de la Escuela de Derecho; decano de la Facultad de Jurisprudencia, profesor en la Universidad de Guayaquil y Presidente de la Asociación Ecuatoriana de Facultades y Escuelas de Derecho. Entre sus publicaciones y producción intelectual, se destacan *De la representación democrática a la participación ciudadana* (autor); *Avances en el régimen político* (coautor).

Ha recibido premios y reconocimientos del Colegio de Abogados del Guayas: Abogado más destacado; también de la Asociación de Profesores de la Universidad de Guayaquil: Mención de honor, 35 años de servicio.

Ha participado en eventos internacionales como: X Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional, en República Dominicana; Diálogos Judiciales en el Sistema Interamericano de Garantía de los Derechos Humanos, en la Universidad Pompeu Fabra, Barcelona – España.

Ruth Seni Pinoargote

Manabita, licenciada en Ciencias Políticas y Sociales, abogada de los Tribunales y Juzgados de la República, doctora en Jurisprudencia y Especialista Superior en Derecho Procesal.

Su carrera judicial es extensa y un reflejo de disciplina y perseverancia destacando como; ayudante del Juzgado V de lo Civil, Secretaria, Fiscal, Juez de lo Civil, Ministra de la Corte Superior de Justicia de Portoviejo, de la que fue su Presidenta en dos períodos, siendo la Primera Mujer en desempeñar estas funciones en el País. Así mismo fue Ministra de la Corte Suprema de Justicia, siendo también la Primera Mujer en ejercer tan alta magistratura, Directora de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado; Delegada Distrital del Consejo Nacional de la Judicatura de Manabí; Vocal del Tribunal Constitucional y actualmente Jueza de la Corte Constitucional.

Ha colaborado como Consultora Jurídica para la Comisión Ecuatoriana de Derecho y Ecología (2002); Consultora de la Asociación Latinoamericana para los Derechos Humanos (2003); Asesora Jurídica de la Red Juvenil de los Derechos Humanos ALDHU; Asesora Jurídica de la Red Juvenil de Derechos Humanos REJUDH (2004); Presidenta de la Confraternidad Jurídica “Andrés B. Córdova” de Manabí.

Académicamente fue Catedrática Principal por 26 años de la Universidad Laica “Eloy Alfaro” de Manabí, en las materias de Procedimiento Civil y Práctica Civil, Derecho Internacional Privado, así como Coordinadora Académica Docente en programas de Posgrados.

Autora de las obras jurídicas: La deuda de Alimentos y su Procedimiento para el Cobro; El Derecho a la Honra y la Intimidad, Mecanismo de Defensa.; varios artículos publicados en la Revista de la Confraternidad Jurídica “Andrés F. Córdova”; tiene publicaciones en la Revista del Colegio de Abogados de Manabí. También incursiona en el campo de las Letras, de lo que dan fe sus libros: *“Mi Rebelde Andar”*, *“Hubo más...”* y *“Crónicas de Vida”*.

Su vida profesional ha sido reconocida en varias ocasiones, destacándose las siguientes: Mención de Honor del Colegio de Abogados de Manabí, por ser la primera mujer Presidenta de una Corte de Justicia en el País (1989); Reconocimiento del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en su Informe al Congreso Nacional, por ser la primer mujer en ocupar esta dignidad (1996); Condecoración San Gregorio de Portoviejo, Medalla de Oro a la Ciudadana Distinguida por su destacada labor en el campo judicial a nivel Provincial y Nacional en el año 2003 y posteriormente idéntica mención en el año 2010, ambas otorgadas por el Municipio de Portoviejo; Reconocimiento otorgado por la Casa de la Cultura de Manabí “Eloy Alfaro Delgado”, por la Consagración como Gran Dama del Talento en reconocimiento a su ejemplar carrera académica y profesional y por su brillante ejercicio en funciones y altas dignidades del Estado (2012).

Manuel Viteri Olvera

Es Licenciado en Ciencias Sociales y Políticas; abogado de los Tribunales y Juzgados de la República; doctor en Jurisprudencia; realizó un diplomado en Derecho Constitucional y Derechos Fundamentales; es especialista en Procedimientos Constitucionales; y magíster en Derechos Fundamentales y Justicia Constitucional por la Universidad de Guayaquil. Tiene una especialización en garantías constitucionales y derechos fundamentales en el Derecho Penal y Procesal Penal por la Universidad Castilla-La Mancha-España.

Ex catedrático de Práctica Penal por más de 27 años en la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de Guayaquil. Ha dictado clases y conferencias en diferentes eventos académicos, entre los que se destacan *Curso para Jueces y Miembros de los Tribunales Penales*; *Seminario de Derecho Procesal Penal*; *Seminario de Introducción a las ciencias jurídicas*. Se ha desempeñado como ministro de la Corte Suprema de Justicia; ministro de la Corte Superior de Justicia de Guayaquil; ministro de la Corte Superior de Justicia de Babahoyo; ministro fiscal de los Ríos; juez octavo de lo penal del Guayas; juez tercero del trabajo del Guayas; vocal del Ex Tribunal Constitucional; juez de la Corte Constitucional.

Entre sus publicaciones, se destacan *Medidas cautelares en el proceso penal ecuatoriano*; *Resoluciones de casación y revisión en materia penal*; *Síntesis del Nuevo Código de Procedimiento Penal*; *Estudio y Aplicación de las medidas cautelares según el nuevo Código de Procedimiento Penal*; *Garantías jurídicas en el sistema penal ecuatoriano - medidas cautelares en el Código de Procedimiento Penal*. Ha recibido diversos reconocimientos por su trayectoria estudiantil y profesional.

Anexo





La presente obra ahonda los esfuerzos realizados por la Corte Constitucional del Ecuador por difundir el estudio del Derecho desde una óptica distinta a la tradicional, la dimensión contextual o sociológica, dado que el exámen que se ha realizado da cuenta de un método objetivo en el que el material de análisis es la totalidad de decisiones en un periodo, con lo cual se busca un estudio en su cabal extensión, tomando datos contextualizados que evidencian el cambio de paradigma en el Derecho, y en especial en el derecho Constitucional.

