

Manual Práctico de Litigio Constitucional para Servidores Públicos



PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO
REPUBLICA DEL ECUADOR

PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

Guía para la navegación en este Manual



Índice

A través del índice de la **página 10** o del respectivo ícono en el Menú, podrá acceder a cualquier sección, título o subtítulo de este manual.



Búsqueda por términos

Por medio del ícono , en la parte superior de la pantalla, o presionando las teclas Ctrl + F (Windows) o Cmnd + F (Mac), podrá acceder a la búsqueda de cualquier término de este texto.



Menú

En el costado derecho de cada página, encontrará el menú de navegación que le permitirá dirigirse al inicio de cada una de las secciones de este Manual”.

NOTA: Se sugiere utilizar la aplicación Acrobat Reader para una mejor experiencia

Índice

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidades

CAP. II
Cuestiones
previas y
diligencias

CAP. III
Resultados y
efectos
prácticos

CAP. IV
Acción de
protección

CAP. V
Medidas
cautelares

CAP. VI
Habeas
corpus

CAP. VII
Habeas
data

CAP. VIII
Acceso a la
información
pública

CAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucional

CAP. X
Acción por
incumplimiento

CAP. XI
Acción de
incumplimiento

CAP. XII
Acción
extraordinaria
de protección

CAP. XIII
Controles de
constitucionalidad



PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Manual Práctico de Litigio Constitucional para Servidores Públicos

Índice

Introducción

CAP. I
**Participantes y
generalidades**

CAP. II
**Cuestiones
previas y
diligencias**

CAP. III
**Resultados y
efectos
prácticos**

CAP. IV
**Acción de
protección**

CAP. V
**Medidas
cautelares**

CAP. VI
**Habeas
corpus**

CAP. VII
**Habeas
data**

CAP. VIII
**Acceso a la
información
pública**

CAP. IX
**Funcionamiento
de la corte
constitucional**

CAP. X
**Acción por
incumplimiento**

CAP. XI
**Acción de
incumplimiento**

CAP. XII
**Acción
extraordinaria
de protección**

CAP. XIII
**Controles de
constitucionalidad**

Manual Práctico de Litigio Constitucional para Servidores Públicos

Procuraduría General del Estado

Proyecto de Fortalecimiento Institucional de la PGE, PROFIP

Primera edición

Autoras: Karola Samaniego Tello y Camila Téllez Garzón

Registro de derechos de autor: UIO-062784

ISBN: 978-9942-7058-0-8

Supervisión: Dirección Nacional de Iniciativa Legislativa e Investigaciones de la PGE

Edición e impresión: Kídam Imprenta 099 985 3487

Corrección de estilo: Luis Monteros Arregui

Diagramación: Jenny Tacuri, Ulises F. Garcés

Todos los derechos reservados

Impreso en Ecuador, octubre de 2022.

Índice

Introducción

CAP. I
**Participantes y
generalidades**

CAP. II
**Cuestiones
previas y
diligencias**

CAP. III
**Resultados y
efectos
prácticos**

CAP. IV
**Acción de
protección**

CAP. V
**Medidas
cautelares**

CAP. VI
**Habeas
corpus**

CAP. VII
**Habeas
data**

CAP. VIII
**Acceso a la
información
pública**

CAP. IX
**Funcionamiento
de la corte
constitucional**

CAP. X
**Acción por
incumplimiento**

CAP. XI
**Acción de
incumplimiento**

CAP. XII
**Acción
extraordinaria
de protección**

CAP. XIII
**Controles de
constitucionalidad**



PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Manual Práctico de Litigio Constitucional para Servidores Públicos

Índice

Introducción

**CAP. I
Participantes y
generalidades**

**CAP. II
Cuestiones
previas y
diligencias**

**CAP. III
Resultados y
efectos
prácticos**

**CAP. IV
Acción de
protección**

**CAP. V
Medidas
cautelares**

**CAP. VI
Habeas
corpus**

**CAP. VII
Habeas
data**

**CAP. VIII
Acceso a la
información
pública**

**CAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucional**

**CAP. X
Acción por
incumplimiento**

**CAP. XI
Acción de
incumplimiento**

**CAP. XII
Acción
extraordinaria
de protección**

**CAP. XIII
Controles de
constitucionalidad**

Sobre las autoras



Jenny Karola Samaniego Tello es doctora en Jurisprudencia y abogada por la Universidad de Cuenca; máster en Derecho Procesal y especialista en Derecho Procesal por la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador. Actualmente se desempeña como subdirectora de Asuntos Constitucionales de la Dirección Nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado.



Camila Téllez Garzón es abogada por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Especialista en Políticas Públicas y Justicia de Género y máster en Política Comparada por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Actualmente se desempeña como abogada de Litigios en el área de Asuntos Constitucionales de la Dirección Nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado.

Índice

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidades

CAP. II
Cuestiones
previas y
diligencias

CAP. III
Resultados y
efectos
prácticos

CAP. IV
Acción de
protección

CAP. V
Medidas
cautelares

CAP. VI
Habeas
corpus

CAP. VII
Habeas
data

CAP. VIII
Acceso a la
información
pública

CAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucional

CAP. X
Acción por
incumplimiento

CAP. XI
Acción de
incumplimiento

CAP. XII
Acción
extraordinaria
de protección

CAP. XIII
Controles de
constitucionalidad

Presentación

Desde el inicio de mi gestión a la cabeza de la Procuraduría General del Estado (PGE), la Institución buscó evolucionar a fin de adaptarse a los nuevos retos que se presentan en el quehacer jurídico diario de las entidades del Estado. Con esta finalidad se inició el Proyecto de Fortalecimiento Institucional (PROFIP), que busca modernizar y fortalecer la institucionalidad de la PGE a través de un nuevo modelo de gestión, el uso de herramientas tecnológicas y la consolidación de sus capacidades para la efectiva defensa jurídica del interés público. Con miras a cumplir con este objetivo, en conjunto con el Manual de defensa jurídica del estado, se presenta ahora el *Manual Práctico de Litigio Constitucional Para Servidores Públicos*.

Desde la óptica del abogado del Estado, en sus capítulos I, II y III, el *Manual* aborda los conceptos e instituciones claves de los procedimientos previstos para el ejercicio de las garantías jurisdiccionales. Seguidamente, entre los capítulos IV y VIII, enfoca los aspectos más destacados de la sustanciación de la acción de protección, medidas cautelares, habeas corpus, habeas data y la acción de acceso a la información pública. Complementariamente, en el capítulo IX se resaltan los elementos y formalidades que caracterizan el funcionamiento de la Corte Constitucional, mismos que deben ser considerados en la sustanciación de la acción por incumplimiento (capítulos X y XI), acción extraordinaria de protección (capítulo XII) y las particularidades procedimentales concernientes a los controles de constitucionalidad (capítulo XIII).

De esta forma, la presente obra espera constituirse en una herramienta de consulta y apoyo para la labor diaria de los abogados que integran cada una de las entidades del Estado. Pero también se propone fortalecer las capacidades de litigio de quienes se enfrenten por primera vez a un proceso constitucional, tanto en el foro como en la academia.

Este trabajo, concebido y redactado por dos brillantes funcionarias del área de Derecho Constitucional de nuestra Dirección Nacional de Patrocinio, ha sido construido con base en la información recopilada durante el litigio diario dentro de las diferentes garantías jurisdiccionales previstas en el ordenamiento jurídico vigente, así como mediante la continua revisión y análisis de las sentencias y autos que emite la Corte Constitucional.

En la Procuraduría General del Estado estamos comprometidos a servir al Ecuador, pero además creemos que al fortalecer las capacidades de nuestros funcionarios, reforzamos la institucionalidad del país y aportamos a su crecimiento. Aún quedan muchos retos y desafíos en esta ardua labor y, sin duda, el camino por recorrer es largo. “La Procuraduría del futuro” se está preparando para afrontarlos.

Íñigo Salvador Crespo

PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO

Índice

Introducción

CAP. I
Participantes y generalidades

CAP. II
Cuestiones previas y diligencias

CAP. III
Resultados y efectos prácticos

CAP. IV
Acción de protección

CAP. V
Medidas cautelares

CAP. VI
Habeas corpus

CAP. VII
Habeas data

CAP. VIII
Acceso a la información pública

CAP. IX
Funcionamiento de la corte constitucional

CAP. X
Acción por incumplimiento

CAP. XI
Acción de incumplimiento

CAP. XII
Acción extraordinaria de protección

CAP. XIII
Controles de constitucionalidad

AN	Acción por incumplimiento
AP	Acción de Protección
art.	Artículo
arts.	Artículos
AEP	Acción Extraordinaria de Protección
CCE	Corte Constitucional del Ecuador
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CFT	Comité de Farmacoterapia
CGE	Contraloría General del Estado
CNA	Código de la Niñez y Adolescencia
CNMB	Cuadro Nacional de Medicamentos Básicos
COA	Código Orgánico Administrativo
COFJ	Código Orgánico de la Función Judicial
COGEP	Código Orgánico General de Procesos
COIP	Código Orgánico Integral Penal
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPC	Código de Procedimiento Civil
CPL	Centro de privación de libertad
CPP	Código de Procedimiento Penal
CRE	Constitución de la República del Ecuador
CT	Código del Trabajo
HC	Habeas corpus
LOGJCC	Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional
LOPGE	Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado
LOSEP	Ley Orgánica del Servicio Público
LOSNC	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
LOTAIP	Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública
MSP	Ministerio de Salud Pública
MDT	Ministerio del Trabajo
NNA	Niños, niñas y adolescentes
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
párr.	Párrafo
párrs.	Párrafos
pág.	Página
págs.	Páginas
PGE	Procuraduría General del Estado
ppl	Persona privada de la libertad
RPIS	Red Pública Integral de Salud
RSPCCC	Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional

Índice

Introducción

CAP. I
Participantes y generalidades

CAP. II
Cuestiones previas y diligencias

CAP. III
Resultados y efectos prácticos

CAP. IV
Acción de protección

CAP. V
Medidas cautelares

CAP. VI
Habeas corpus

CAP. VII
Habeas data

CAP. VIII
Acceso a la información pública

CAP. IX
Funcionamiento de la corte constitucional

CAP. X
Acción por incumplimiento

CAP. XI
Acción de incumplimiento

CAP. XII
Acción extraordinaria de protección

CAP. XIII
Controles de constitucionalidad

Siglas y abreviaturas

SACC	Sistema Automático de la Corte Constitucional
SATJE	Sistema Automatizado de Trámites Judiciales del Ecuador
SNAI	Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores
ss.	Siguientes
TCE	Tribunal Contencioso Electoral
TDCA	Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo
UVC	Unidad de Vigilancia Comunitaria

Índice

Introducción

CAP. I
Participantes y generalidades

CAP. II
Cuestiones previas y diligencias

CAP. III
Resultados y efectos prácticos

CAP. IV
Acción de protección

CAP. V
Medidas cautelares

CAP. VI
Habeas corpus

CAP. VII
Habeas data

CAP. VIII
Acceso a la información pública

CAP. IX
Funcionamiento de la corte constitucional

CAP. X
Acción por incumplimiento

CAP. XI
Acción de incumplimiento

CAP. XII
Acción extraordinaria de protección

CAP. XIII
Controles de constitucionalidad

Índice

Introducción	16
PRIMERA PARTE - Generalidades de las garantías jurisdiccionales	18
Capítulo I- Participantes y generalidades.....	19
1.1 Competencia.....	19
1.2 Legitimación activa	23
1.2.1. Abuso del derecho y <i>non bis in idem</i>	24
1.2.2. Legitimación activa de las entidades del Estado	27
1.3 Legitimación pasiva.....	29
1.3.1. Notificación a legitimados pasivos y a la Procuraduría General del Estado	32
1.4 Comparecencia de terceros.....	35
Capítulo II - Cuestiones previas y diligencias.....	39
2.1 Saneamiento	39
2.2 Recusación y excusa de jueces en garantías jurisdiccionales.....	41
2.3 Dinámica de las audiencias.....	44
2.3.1. El principio de inmediación.....	46
2.3.2. El <i>iura novit curia</i>	47
2.3.3. La legalidad en las garantías jurisdiccionales.....	49
2.4 Presentación y práctica de la prueba	50
2.4.1. Las normas aplicables.....	50
2.4.2. El contenido y finalidad de la prueba.....	52
2.4.3. Las pruebas de oficio y su tiempo de práctica	55
2.4.4. La autorresponsabilidad de la prueba.....	56
2.5 La debida diligencia en la sustanciación de las garantías jurisdiccionales.....	57
Capítulo III - Resultados y efectos prácticos.....	61
3.1 Formas de terminación de los procesos.....	61
3.1.1. El desistimiento tácito.....	61

3.1.2. Otras formas de terminación.....	63
3.2 Sentencias y precedentes	67
3.2.1. La sentencia	67
3.2.2. Los precedentes.....	68
3.3 Reparaciones.....	72
3.3.1. Procedimiento de la reparación material económica.....	76
3.4 Cumplimiento y sanción.....	81
3.5 Los recursos aplicables.....	82
3.5.1. Recursos horizontales.....	82
3.5.2. Recursos verticales: la apelación... ..	84
SEGUNDA PARTE - Garantías jurisdiccionales ante jueces de instancia... ..	90
Capítulo IV - Acción de protección.....	91
4.1 La acción de protección.....	91
4.1.1. Acción de protección en contra de particulares.....	92
4.2 Requisitos de procedibilidad de la acción de protección	95
4.3 Acción de protección, ¿residual?	98
4.4 Dificultades en la práctica.....	101
4.5 Temporalidad.....	102
4.6 Improcedencia e inadmisión de la acción de protección.....	104
4.7 Acción de protección para el acceso al derecho a medicamentos de calidad, seguros y eficaces.....	108
4.8 Acción de protección para acceder a información generada por servidores públicos	110
4.9 Acción de protección en contextos de acoso sexual en la comunidad educativa.....	112
Capítulo V - Medidas cautelares	115
5.1 Las medidas cautelares	115
5.1.1. Legitimación activa del Estado en las medidas cautelares.....	119
5.2 Requisitos de procedencia	120
5.3 Desnaturalización de las medidas cautelares, prohibiciones e improcedencia	121
5.4 Los recursos aplicables.....	123

Capítulo VI - Habeas corpus	127
6.1 Habeas corpus.....	127
6.2 Supuestos de procedencia	131
6.3 Habeas corpus para personas privadas de libertad, integridad, vida y derechos conexos.....	133
6.4 Habeas corpus sobre la privación de libertad por parte de particulares.....	137
6.5 Habeas corpus para personas en situación de movilidad humana.....	139
6.6 Habeas corpus para pueblos de reciente contacto.....	140
6.7 Habeas corpus y acogimiento institucional	143
6.8 Habeas corpus y apremio personal por retención indebida del hijo o la hija	143
6.9 Habeas corpus y medida cautelar de arresto domiciliario para personas de la tercera edad.....	146
Capítulo VII - Habeas data	149
7.1 Habeas data	149
7.2 Ámbito de protección	150
7.3 ¿Qué es información personal?.....	152
7.4 La sustanciación del habeas data.....	154
7.5 Casos en los que no procede la acción de habeas data	155
7.6 Sobre la información generada por servidores públicos.....	155
Capítulo VIII - Acceso a la información pública.....	159
8.1 Acceso a la información pública	159
8.2 Titularidad y obligados.....	161
8.3 Requisitos de procedencia	161
8.4 ¿Qué es información pública?	163
TERCERA PARTE - Procesos ante la Corte Constitucional.....	166
Capítulo IX - Funcionamiento de la corte constitucional.....	167
9.1 Funcionamiento de la Corte Constitucional.....	167
9.1.1. Forma y presentación de los procesos.....	167
9.1.2. Abreviaturas de la Corte.....	168

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidadesCAP. II
Cuestiones
previas y
diligenciasCAP. III
Resultados y
efectos
prácticosCAP. IV
Acción de
protecciónCAP. V
Medidas
cautelaresCAP. VI
Habeas
corpusCAP. VII
Habeas
dataCAP. VIII
Acceso a la
información
públicaCAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucionalCAP. X
Acción por
incumplimientoCAP. XI
Acción de
incumplimientoCAP. XII
Acción
extraordinaria
de protecciónCAP. XIII
Controles de
constitucionalidad

9.1.3. Integración de la Corte Constitucional	170
9.1.4. La organización en salas.....	171
9.1.5. El orden de resolución de las causas.....	176
9.1.6. Los efectos generales de las sentencias, recursos y votos.....	178
Capítulo X - Acción por incumplimiento	183
10.1 Acción por incumplimiento (AN).....	183
10.2 Trámite y algunas precisiones necesarias.....	185
10.2.1. Ingreso a la Sala de Admisión	185
10.2.2. Sustanciación	185
10.3 Normas y actos susceptibles de acción por incumplimiento	186
10.3.1. Actos administrativos generales	187
10.3.2. Pronunciamientos del Procurador General del Estado.....	188
10.3.3. Pronunciamientos de organismos internacionales.....	189
10.3.4. Normas derogadas.....	190
10.4 Requisitos de procedencia y análisis de la Corte	191
Capítulo XI - Acción de incumplimiento	195
11.1 Acción de incumplimiento (IS).....	195
11.2 Trámite y algunas precisiones necesarias	196
11.2.1. ¿Quiénes pueden interponerla?	197
11.2.2. Sustanciación.....	198
11.3 Análisis que realiza la Corte	199
11.4 Posibles problemas dentro de la ejecución de una sentencia	200
11.4.1. Incumplimiento total.....	200
11.4.2. Defectos en la ejecución.....	201
11.5 Existencia de antinomias jurisdiccionales.....	202
11.6 ¿Puede declararse inejecutable una sentencia constitucional?.....	203
11.7 Cumplimiento de medidas no previstas en sentencia.....	204
11.8 ¿Qué sucede cuando se interpone una acción extraordinaria de protección y una acción de incumplimiento sobre una misma resolución?	204
11.9 Acción de incumplimiento vs. la fase de seguimiento y supervisión de cumplimiento.....	205
11.10 En qué casos no procede una IS.....	206

Capítulo XII - Acción extraordinaria de protección	209
12.1 Acción extraordinaria de protección (AEP)	209
12.2 Admisibilidad (Sala de Admisión)	211
12.3 ¿Cómo identificar las vulneraciones?	214
12.4 El agotamiento de recursos	214
12.5 Los recursos inoficiosos, ¿procede su agotamiento?	215
12.6 ¿Qué actos son susceptibles de AEP? (objeto)	216
12.6.1. Sentencias	217
12.6.2. Autos definitivos	217
12.6.3. Autos no definitivos que generan un gravamen irreparable	218
12.6.4. Resoluciones con fuerza de sentencia	219
12.6.5. Decisiones del TCE	219
12.7 ¿Quién puede interponer la acción? (legitimación activa)	220
12.8 El término para interponer una AEP y su relación con el agotamiento de recursos	223
12.9 La construcción de un argumento claro	225
12.10 Relevancia constitucional	227
12.11 ¿Cuáles son los efectos de la admisión de una AEP y el principio de preclusión?	228
12.12 Sustanciación, control de mérito y resolución de la AEP ²³⁰ 12.12.1. El control de mérito	230
12.12.2. Las sentencias emitidas en una AEP	232
12.13 Acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena (EI)	234
12.13.1. Admisión de la EI	235
Capítulo XIII - Controles de constitucionalidad	239
13.1 Controles de constitucionalidad	239
13.2 Particularidades sobre el control abstracto de normas	241
13.2.1. Requisitos	242
13.2.2. Medidas cautelares conjuntas	242
13.2.3. Legitimación activa	242
13.3 Particularidades sobre el control concreto (consulta de norma)	243
13.3.1. Las sentencias emitidas en CN	244

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidadesCAP. II
Cuestiones
previas y
diligenciasCAP. III
Resultados y
efectos
prácticosCAP. IV
Acción de
protecciónCAP. V
Medidas
cautelaresCAP. VI
Habeas
corpusCAP. VII
Habeas
dataCAP. VIII
Acceso a la
información
públicaCAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucionalCAP. X
Acción por
incumplimientoCAP. XI
Acción de
incumplimientoCAP. XII
Acción
extraordinaria
de protecciónCAP. XIII
Controles de
constitucionalidad

13.4 Control abstracto vs. control concreto.....	245
13.5 Similitudes entre los dos controles	246
13.5.1. Improcedencia del control.....	246
13.5.2. Entidades accionadas y la PGE.....	247
13.5.3. Trámite inicial.....	247
13.6 Análisis que realiza la Corte.....	247
13.6.1. Control formal.....	248
13.6.2. Control material	253
13.7 Particularidades de la acción pública de inconstitucionalidad de actos administrativos de carácter general (IA).....	257
13.8 Particularidades de la acción pública de inconstitucionalidad por omisión (IO).....	260
13.8.1. Utilidad y razones para su uso	260
13.8.2. Requisitos de procedencia.....	261
13.9 Efectos y tipos de sentencias	263
13.9.1. Tipos de sentencias.....	263
13.9.2. Efectos	265
13.10 Cosa juzgada constitucional.....	266
Bibliografía	268
NORMATIVA ECUATORIANA	268
DECISIONES DE LA CORTE IDH.....	269
JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL.....	269
SENTENCIAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA.....	269
SENTENCIAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.....	269

Introducción

El litigio en el ámbito de las garantías jurisdiccionales tiene sus propias particularidades según cada caso, pues no existen reglas absolutas. La forma en que se construye el contenido esencial de los derechos cambia conforme evoluciona el derecho constitucional, además de que las reglas desde las cuales se parte se encuentran dispersas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador¹.

En este contexto, día a día, los abogados del sector público se enfrentan a nuevas demandas y requerimientos vinculados con el ejercicio de derechos; en cada caso se evidencian diferentes realidades y problemáticas, dado que cada caso es diferente. Sin embargo, en todos hay una constante que se traduce en la insuficiencia de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) para resolver todos los cuestionamientos que surjan al momento de litigar en este ámbito.

La debida actuación técnica de los abogados del Estado es vital para guiar al juez al momento de resolver una causa, por tanto, el rol en la audiencia debe ser proactivo y aportar elementos de convicción en la sustanciación de las causas. Una forma de lograrlo es conocer con claridad las reglas creadas desde la jurisprudencia de la Corte, sobre todo porque si un abogado dedica menos tiempo a aprender la forma en que funcionan las garantías jurisdiccionales tendrá más tiempo para observar las particularidades del caso y, en consecuencia, defender eficientemente los intereses del Estado.

No pocas veces en la Corte se aprecia que los abogados y abogadas plantean los recursos no porque tienen la razón sino por exigencias superiores, formales y absurdas o temor al organismo de control. Buen jurista no es quien plantea más recursos, sino el que plantea los recursos necesarios de forma argumentada².

La defensa del interés del Estado no se mide por el número de casos ganados sino por la calidad de la defensa que se realiza con sustento en criterios técnicos. Con ello, y con una debida retroalimentación dentro de la Institución, se puede coadyuvar a la construcción diaria de parámetros mínimos enmarcados en el texto constitucional, la ley y el respeto a los derechos humanos.

Los abogados y abogadas del Estado deben defender al Estado no motivados por intereses personales (que sucede cuando actúan por afectos o por incentivos económicos ilegales) sino defendiendo el interés de las grandes mayorías de la población. No se defiende al Estado por el

¹ En adelante se utilizará indistintamente referencias a la Corte Constitucional del Ecuador como la Corte o la Corte Constitucional.

² Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2030-15-EP/21, de 2 de junio de 2021, voto concurrente juez Ramiro Ávila Santamaría, párr. 28.

Estado, sino al Estado por lo que representa: la garantía, el respeto, promoción y defensa de los derechos de las personas y colectividades³.

No es sencillo lograr que los abogados del Estado estén actualizados diariamente con los fallos emitidos por la Corte. Por ello, en este *Manual* se pretende sintetizar los pronunciamientos más relevantes de cada garantía jurisdiccional, aplicados a situaciones diarias dentro de la práctica en materia constitucional.

Por este motivo, se ha estructurado el presente *Manual* de la siguiente forma: una primera parte en la que se abordan las cuestiones generales dentro del litigio de garantías jurisdiccionales, entre ellas la legitimación activa y pasiva, la comparecencia de terceros; ciertos principios generales del derecho, como el *iura novit curia* o el *non bis in ídem*, entre otros. Se incluyen cuestiones relevantes sobre la práctica de la prueba, así como también sobre la dinámica de las audiencias y la forma en que funcionan los precedentes jurisprudenciales, las medidas de reparación que se pueden otorgar y el cumplimiento de las sentencias.

En la segunda parte de este libro se examinan las garantías jurisdiccionales de acción de protección, medidas cautelares, habeas corpus, habeas data y acceso a la información pública. En cada una de ellas se han incorporado observaciones particulares de acuerdo con las problemáticas usuales detectadas en la experiencia en el litigio de estas causas, como son: la influencia del tiempo en la interposición de acciones; las diferencias en el habeas corpus dependiendo del sujeto de derechos a tutelar; los tipos de habeas data posibles; y las limitaciones del Estado al momento de presentar medidas cautelares; entre otras.

En la tercera parte se analizan los temas que son comunes o relativamente frecuentes en el litigio ante la Corte Constitucional; así, se incluyen las garantías jurisdiccionales que se sustancian ante este organismo, la forma en que funciona, además de los alcances de cada uno de los controles que ejecuta y que podrían ser de utilidad para la defensa de las entidades del Estado, entre otros aspectos.

Estos insumos pueden ser de utilidad en el litigio en materia constitucional y convertirse en una herramienta idónea para precautelar los intereses del Estado, que son precisamente la tutela de los derechos humanos.

³ *Ibidem*, párr. 27.

PRIMERA PARTE

Generalidades de las garantías jurisdiccionales

Índice

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidades

CAP. II
Cuestiones
previas y
diligencias

CAP. III
Resultados y
efectos
prácticos

CAP. IV
Acción de
protección

CAP. V
Medidas
cautelares

CAP. VI
Habeas
corpus

CAP. VII
Habeas
data

CAP. VIII
Acceso a la
información
pública

CAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucional

CAP. X
Acción por
incumplimiento

CAP. XI
Acción de
incumplimiento

CAP. XII
Acción
extraordinaria
de protección

CAP. XIII
Controles de
constitucionalidad



CAP. I

PARTICIPANTES Y GENERALIDADES

Esta primera parte está destinada a identificar a los participantes de una garantía jurisdiccional –legitimados activos–, afectados, legitimados pasivos y terceros interesados, la carga y la forma de actuar la prueba, las figuras de tercero coadyuvante y *amicus curiae*, así como las reparaciones, en caso de que sean procedentes. También se aborda la sentencia, sus requisitos y los recursos que pueden interponerse. Adicionalmente, analiza la forma en que se fija la competencia, así como la relevancia que tiene la determinación del rol de cada una de las partes dentro de un litigio constitucional.

1.1 Competencia

El derecho a ser juzgado por autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada proceso adquiere una especial relevancia en materia constitucional, dado que su omisión puede provocar la nulidad en la tramitación de la causa. La jueza Carmen Corral considera que la “*competencia es un elemento esencial de relación jurídica procesal; por ser de derecho público es de carácter imperativa, no se sujeta a la voluntad o intención de las partes y tampoco puede ser modificada durante la tramitación de una causa*”⁴. Al respecto, la Corte ha resaltado que, a través de este derecho, se procura garantizar dentro de un proceso jurisdiccional:

[...] que sus intereses, pretensiones y/o estado, sean conocidos y tutelados por una autoridad independiente, imparcial y competente, cuyas facultades jurisdiccionales estén reconocidas previamente en la ley, y en obediencia al trámite procesal correspondiente. De ahí que la garantía en referencia tutela tanto una **dimensión subjetiva**, relativa a la competencia de la autoridad juzgadora, como una **dimensión objetiva**, atinente a la conservación de la estructura del proceso⁵.

4 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.651-17-EP, de 23 de marzo de 2022, voto salvado, jueza Carmen Corral Ponce, párr. 19.6.

5 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2706-16-EP/21, de 29 de septiembre de 2021, párr. 18.

Introducción

CAP. I
Participantes y generalidades

CAP. II
Cuestiones previas y diligencias

CAP. III
Resultados y efectos prácticos

CAP. IV
Acción de protección

CAP. V
Medidas cautelares

CAP. VI
Habeas corpus

CAP. VII
Habeas data

CAP. VIII
Acceso a la información pública

CAP. IX
Funcionamiento de la corte constitucional

CAP. X
Acción por incumplimiento

CAP. XI
Acción de incumplimiento

CAP. XII
Acción extraordinaria de protección

CAP. XIII
Controles de constitucionalidad

La Constitución, en su artículo 86 numeral 2, y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 7, determinan la competencia de los jueces de primera instancia para resolver las siguientes garantías jurisdiccionales⁶: acción de protección, acción de acceso a la información pública, habeas data, habeas corpus –con las excepciones que se analizarán más adelante–, medida cautelar autónoma y medida cautelar adjunta. Así también, la competencia es una de las garantías del derecho a la defensa reconocidas en el texto constitucional⁷. En consecuencia, si se presenta una causa ante un juez que no tiene competencia, se vulnerarían derechos procesales de los demandados.

En los casos en los cuales existan varios jueces competentes en la misma circunscripción territorial, la demanda debe sortearse, de manera preferente e inmediata, para que se designe al juez que sustanciará la causa. Este sorteo tiene repercusión directa con el derecho a ser juzgado por el juez predeterminado por la ley, conforme lo dispone el art. 76 de la CRE.

En principio, no se generaría ninguna duda sobre cómo opera el sorteo, dado que es automático dentro del sistema e-SATJE de la Función Judicial. Sin embargo, en la práctica se han observado irregularidades; al respecto, la Corte ha señalado que la irregularidad en un sorteo de jueces puede tener también repercusiones en la esfera de protección de las garantías de ser juzgado por un juez imparcial e independiente.

Por ello, observó que, desde el auto de calificación: *“debe subsanarse cualquier vicio del sorteo que pueda afectar la legitimidad del proceso y generar una posible vulneración de derechos de las partes procesales”*⁸. De manera que el juez debe subsanar, de ser el caso, cualquier incorrección en el sorteo y adoptar medidas correctivas, pero, una vez que ha admitido a trámite la acción, ya no puede inhibirse de seguir conociendo la causa⁹.

Por otro lado, en el fondo, para determinar si un juez es competente para resolver una garantía jurisdiccional, se deben analizar dos consideraciones respecto al acto u omisión que supuestamente vulnera derechos:

- i. El lugar en el que se origina; y,
- ii. El lugar donde se producen sus efectos.

En este sentido cabe preguntar si: ¿estas dos consideraciones podrían incluir el domicilio del accionante? Al efecto, conforme a la actual jurisprudencia de la Corte Constitucional, si el acto impugnado tiene efectos de carácter nacional, es competente cualquier juez constitucional;

⁶ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en adelante LOGJCC.

⁷ Constitución de la República del Ecuador, en adelante CRE, art. 76 numeral 7 literal k.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2137-21-EP/21, de 29 de septiembre de 2021, párrs. 42-58. Este pronunciamiento tiene que ver con un caso en el que se trató a una acción de protección como un tema de violencia intrafamiliar, lo que limitó el acceso al proceso – no fue público – pero además limitó el sorteo a jueces de violencia, con lo cual efectivamente no se permitió a la parte accionada comparecer ante el juez predeterminado en la ley.

⁹ Ibidem.

Introducción

CAP. I
Participantes y generalidades

CAP. II
Cuestiones previas y diligencias

CAP. III
Resultados y efectos prácticos

CAP. IV
Acción de protección

CAP. V
Medidas cautelares

CAP. VI
Habeas corpus

CAP. VII
Habeas data

CAP. VIII
Acceso a la información pública

CAP. IX
Funcionamiento de la corte constitucional

CAP. X
Acción por incumplimiento

CAP. XI
Acción de incumplimiento

CAP. XII
Acción extraordinaria de protección

CAP. XIII
Controles de constitucionalidad

Introducción

CAP. I
Participantes y generalidadesCAP. II
Cuestiones previas y diligenciasCAP. III
Resultados y efectos prácticosCAP. IV
Acción de protecciónCAP. V
Medidas cautelaresCAP. VI
Habeas corpusCAP. VII
Habeas dataCAP. VIII
Acceso a la información públicaCAP. IX
Funcionamiento de la corte constitucionalCAP. X
Acción por incumplimientoCAP. XI
Acción de incumplimientoCAP. XII
Acción extraordinaria de protecciónCAP. XIII
Controles de constitucionalidad

en cambio, si los efectos del acto son inherentes a la persona que lo demanda, es competente el juez del lugar donde se encuentre la persona, sobre todo si es su lugar de domicilio¹⁰.

Este pronunciamiento es concordante con la jurisprudencia de la anterior Corte Constitucional, en la cual expresamente se estableció que la vulneración de un derecho:

[...] podrá ocurrir en el lugar de origen donde se realizó la acción u omisión, así como en el lugar del domicilio del recurrente, ya que la finalidad de un estado constitucional es la protección de derechos de forma sencilla, rápida y eficaz [...]¹¹.

La Corte también ha establecido que un juez constitucional, previo a declararse incompetente en razón del territorio, deba verificar que los efectos provocados por el acto u omisión alegado no se estén reproduciendo en el lugar en el que ejerce competencia, ya sea en la persona de la víctima o en la de sus familiares, en caso de que estos últimos sean los accionantes¹². En aquellos casos en los que el juez, en el primer auto, se inhiba de conocer una acción, debe hacerlo justificadamente, por incompetencia en razón del territorio. Con esto, los accionantes conservan el derecho a presentar su demanda ante la autoridad competente¹³.

Este criterio amplía el alcance de la competencia determinada en la Constitución y en la LOGJCC pero, a su vez, genera al menos tres desafíos: la entrega de la documentación con relación a los lugares en los que reposa; el tiempo que se tiene para agregarla al proceso; y, cuando corresponda, la forma de cumplimiento de la sentencia o auto.

Por otro lado, el efecto que genera el análisis de la competencia en materia constitucional – que, como ya se indicó, debe realizarse en primera providencia– es la posibilidad que tienen los jueces de inhibirse en el conocimiento de una causa. Si esto no sucede, el o los legitimados pasivos deben alegar y fundamentar la falta de competencia de dicho juez para conocer la causa desde su primera intervención.

En cualquiera de estos dos escenarios –sea un auto de inhibición o una sentencia en la que no se acepte la incompetencia del juez– procede el recurso de apelación ante la respectiva Corte Provincial de Justicia, instancia competente para pronunciarse sobre estas alegaciones de manera motivada. En el caso de que esta decisión no sea motivada, se provocan vicios insubsanables y, en consecuencia, la violación de derechos procesales. Ello habilita a solicitar una reparación integral, ante la Corte Constitucional, en la que se busca como pretensión que se dejen sin efecto todos los actos emitidos desde el momento en que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, en su garantía de acceso y debido proceso¹⁴.

10 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 072-15-EP/20, de 8 de julio de 2020, párr. 29 y Caso No. 845-15-EP/20, de 12 de agosto de 2020, párr. 29.

11 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 367-09-EP, Sentencia No. 038-10-SEP-CC, de 24 de agosto de 2010, pág. 12.

12 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 983-18-JP/21, de 25 de agosto de 2021, párr. 378.

13 Ibidem.

14 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1951-13-EP/20, de 28 de octubre de 2020, párrs. 32 y 35. En este caso, la Corte consideró que la sentencia era inválida, la dejó sin efecto y llamó la atención a los jueces que la emitieron.

Nota y aclaración importante

Le corresponde a la entidad accionada demostrar, durante la sustanciación del proceso, que los efectos del acto u omisión no se produjeron en el lugar en el que el accionante decidió presentar la demanda¹⁵.

También se debe resaltar que: “[...] *la naturaleza jurídica del acto no determina la competencia de los jueces al conocer una acción de protección, sino que el fundamento de la demanda sea la existencia de una vulneración de derechos constitucionales [...]*”¹⁶, por lo cual, sostener que la acción fue propuesta contra un acto administrativo no es argumento suficiente para alegar la incompetencia –en razón de la materia– de un juez que conoce la acción. Este punto merece una aclaración, si bien la naturaleza del acto no determina la competencia, la Corte Constitucional ha señalado que:

[...] En el marco del respeto a la seguridad jurídica, los jueces deben actuar en el ámbito de sus competencias y, por ejemplo, si conocen una acción de protección están obligados a verificar la existencia de vulneraciones a los derechos que se alegan inobservados, no correspondiendo por tanto determinar responsabilidades administrativas, ni evaluar la legalidad de actos administrativos. Por lo que, **si los jueces se apartan de su competencia de acuerdo a la materia de su conocimiento, incurrirían en vulneración del derecho a la seguridad jurídica**¹⁷ (negrilla fuera de texto).

Por ello, la Corte ha hecho énfasis en que el juez constitucional debe efectuar un análisis de los hechos del caso y de las pruebas aportadas por las partes, y en base a ello determinar si ha ocurrido o no una vulneración de derechos constitucionales. De tal manera, el ámbito de actuación de los jueces constitucionales debe ceñirse al objeto de cada garantía jurisdiccional y no actuar fuera de esta competencia, como cuando se realiza el control de legalidad de un acto administrativo. Por ejemplo, la Corte ha evidenciado que un juez constitucional actúa sin competencia cuando, en sentencia, realiza una declaración de derechos¹⁸; así también, cuando, fruto de sus actuaciones, genera violaciones a los derechos de las partes¹⁹.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 673-15-EP/20, de 5 de agosto de 2020, párrs. 24 y 25.

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 307-10-EP/19, de 9 de julio de 2019, párr. 21.

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 698-15-EP/21, de 24 de noviembre de 2021, párr. 25.

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1754-13-EP/19, de 19 de noviembre de 2019, párr. 33.

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 698-15-EP/21, de 24 de noviembre de 2021, párr. 32.

Introducción

CAP. I
Participantes y generalidades

CAP. II
Cuestiones previas y diligencias

CAP. III
Resultados y efectos prácticos

CAP. IV
Acción de protección

CAP. V
Medidas cautelares

CAP. VI
Habeas corpus

CAP. VII
Habeas data

CAP. VIII
Acceso a la información pública

CAP. IX
Funcionamiento de la corte constitucional

CAP. X
Acción por incumplimiento

CAP. XI
Acción de incumplimiento

CAP. XII
Acción extraordinaria de protección

CAP. XIII
Controles de constitucionalidad

- La competencia en garantías jurisdiccionales es para los jueces de primera instancia de cualquier materia de acuerdo al territorio²⁰.
- La competencia se define por el territorio donde fue emitido el acto u omisión, o donde surte sus efectos (ello puede incluir el domicilio del accionante).
- La falta de competencia del juez ocasiona vulneración de derechos de los legitimados pasivos y es susceptible de recurso de apelación o de acción extraordinaria de protección.
- El auto de inhibición por incompetencia es susceptible de apelación.
- La naturaleza del acto impugnado no es argumento suficiente para alegar la incompetencia de un juez en razón de la materia.

Introducción

CAP. I
Participantes y generalidadesCAP. II
Cuestiones previas y diligenciasCAP. III
Resultados y efectos prácticosCAP. IV
Acción de protecciónCAP. V
Medidas cautelaresCAP. VI
Habeas corpusCAP. VII
Habeas dataCAP. VIII
Acceso a la información públicaCAP. IX
Funcionamiento de la corte constitucionalCAP. X
Acción por incumplimientoCAP. XI
Acción de incumplimientoCAP. XII
Acción extraordinaria de protecciónCAP. XIII
Controles de constitucionalidad

1.2 Legitimación activa

La Constitución, en su artículo 86, establece que “*cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución*”; pese a ello, en el momento en que se expidió la LOGJCC, su art. 9 estableció que la legitimación activa era para quienes fueren “*vulneradas o amenazadas en uno o más de sus derechos*”²¹.

En el año 2017, la Corte Constitucional, mediante la sentencia del Caso No. 0273-14-EP, declaró la inconstitucionalidad del referido fragmento del artículo 9²². Esta situación amplió la legitimación activa dentro de las garantías jurisdiccionales, pero también mantuvo la diferenciación entre los legitimados activos y afectados (titulares de los derechos) dentro de una acción. En este sentido, no necesariamente quien presenta una acción debe ser el afectado en virtud de la diferencia que existe entre legitimación activa de las garantías jurisdiccionales y la titularidad de los derechos²³. Esto es, en la práctica, la posibilidad de separación entre el derecho de acción y el derecho sustantivo, objeto de la pretensión²⁴.

Para aclarar este punto, la Corte ha señalado que es necesario distinguir entre la legitimación en la causa y la legitimación en el proceso:

²⁰ Existen algunas excepciones como el habeas corpus.

²¹ LOGJCC, Registro Oficial 2do. S. 52, de 22 de octubre de 2009.

²² Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0273-14-EP, Sentencia No. 170-17-SEP-CC, de 7 de junio de 2017, pág. 18 y ss.

²³ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 282-13-JP/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 38.

²⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 971-11-EP y 0972-11-EP acumulados, Sentencia No. 126-14-SEP-CC, de 14 de agosto de 2014, pág. 18.

a) **Legitimación en la causa:** se refiere a la titularidad de los derechos de acción y de contradicción. El legitimado en la causa es el llamado a actuar dentro de un proceso judicial, ya sea por ser el titular del derecho que se reclama (demandante - legitimado activo) o por ser quien debe responder o contradecir las pretensiones propuestas (demandado - legitimado pasivo). Cuando ambas partes del proceso se encuentran legitimadas en la causa, se conforma la relación jurídica sustancial. Si existe falta de legitimación en la causa, esto impide que el juez pueda pronunciar una sentencia eficaz porque la resolución no puede surtir efectos respecto de las personas que integraron la parte actora o la parte demandada.

b) **Legitimidad de personería o legitimación en el proceso:** se refiere a la capacidad procesal de las partes para comparecer a juicio. Puede estar relacionado con la capacidad legal o con la existencia de mandato de representación. Cuando ambas partes del proceso se encuentran legitimadas en el proceso, se conforma una relación jurídica procesal válida²⁵. Esta situación es muy común para los abogados que comparecen en representación de una determinada entidad pública y/o de su personero.

En suma, en el ámbito de las garantías jurisdiccionales la legitimación activa en la causa es amplia²⁶, puede ser presentada por cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, o a través de representante o apoderado, y por el defensor del Pueblo²⁷. De manera que, para la Corte, si al presentar una demanda una persona no tiene la representación del órgano que aduce representar –de legitimación en el proceso– se puede continuar el trámite bajo la consideración de que el accionante está presentando la acción por sus propios y personales derechos; esto sin perjuicio de que el tercero afectado pueda comparecer en cualquier momento dentro del proceso, modificar la demanda, desistir de la acción o deducir los recursos de ley, aunque no haya comparecido al inicio del mismo²⁸.

En el caso de las entidades públicas, sus abogados pueden comparecer a las diligencias sin procuración y/o delegación y, de forma posterior, ingresar los escritos que consideren pertinentes para demostrar que sus actuaciones fueron en representación de su entidad (legitimidad de personería).

1.2.1. Abuso del derecho y *non bis in idem*

Un requisito de una demanda en garantías jurisdiccionales es el de realizar una declaración “de que no se ha planteado otra garantía constitucional por los mismos actos y omisiones, contra la misma persona o grupo de personas y con la misma pretensión”²⁹. Esta declaración puede ser subsanada en la primera audiencia si no ha sido realizada, pero, en caso de que exista otra acción incurso en estas consideraciones, se puede configurar un abuso de

25 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2578-16-EP/21, de 16 de junio de 2021, párr. 35.

26 Corte Constitucional del Ecuador, Caso 539-121-EP, Sentencia No. 108-17-SEP-CC, de 19 de abril de 2017, pág. 15.

27 CRE, art. 86 numeral 1. LOGJCC, art. 9.

28 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2578-16-EP/21, de 16 de junio de 2021, párrs. 39-41.

29 LOGJCC, art. 8 numeral 6.

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidadesCAP. II
Cuestiones
previas y
diligenciasCAP. III
Resultados y
efectos
prácticosCAP. IV
Acción de
protecciónCAP. V
Medidas
cautelaresCAP. VI
Habeas
corpusCAP. VII
Habeas
dataCAP. VIII
Acceso a la
información
públicaCAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucionalCAP. X
Acción por
incumplimientoCAP. XI
Acción de
incumplimientoCAP. XII
Acción
extraordinaria
de protecciónCAP. XIII
Controles de
constitucionalidad

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidadesCAP. II
Cuestiones
previas y
diligenciasCAP. III
Resultados y
efectos
prácticosCAP. IV
Acción de
protecciónCAP. V
Medidas
cautelaresCAP. VI
Habeas
corpusCAP. VII
Habeas
dataCAP. VIII
Acceso a la
información
públicaCAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucionalCAP. X
Acción por
incumplimientoCAP. XI
Acción de
incumplimientoCAP. XII
Acción
extraordinaria
de protecciónCAP. XIII
Controles de
constitucionalidad

derecho, conforme el art. 23 de la LOGJCC, que prohíbe presentar “varias acciones en forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, por violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas”. Sobre el tema, la Corte Constitucional ha establecido que:

[...] el derecho a ejercer acciones judiciales por la violación de otros derechos fundamentales, consagrado por la regla contenida en el artículo 86.1 de la Constitución, tiene como principio subyacente primordial al derecho a la tutela judicial efectiva. Sin embargo, el referido derecho de acción se torna abusivo cuando, el accionante afecta al principio de buena fe procesal³⁰.

En concordancia con ello, la Corte ha aclarado que el art. 8 numeral 6 de la LOGJCC, contiene una restricción: “*al prohibir la presentación de varias demandas de garantías jurisdiccionales procesalmente idénticas entre sí, ha dado prioridad al principio de buena fe procesal frente al derecho a la tutela judicial efectiva*”³¹. Esta es la conclusión a la que arribó la Corte Constitucional al resolver una consulta de norma, en un caso en el cual se presentó varias veces una misma demanda, que fue retirada antes de que sea calificada por el juzgador. Por ello, la Corte concluye que, cuando esto sucede, se entiende que existe una amenaza a la buena fe procesal, pues la reiterada presentación y retiro de demandas puede tener como fin “*incidir en la determinación del juez competente*”³².

Este tipo de restricciones tienen como objetivo evitar una afectación al *non bis in idem* –no dos veces por lo mismo– como garantía del debido proceso (CRE art. 76.7 literal i). Así como también respetar la institución de cosa juzgada, entendida como “*un atributo, en una calidad que el ordenamiento jurídico destina a la sentencia, cuando esta cumple con los requisitos para que quede firme: sea inimpugnable (cosa juzgada formal) y sea inmutable (cosa juzgada material)*”³³. Al respecto, la Corte Constitucional ha considerado que:

Este derecho y principio constitucional [non bis in idem], aunque mantiene su independencia, está íntimamente vinculado con la excepción procesal perentoria de la cosa juzgada, debido a que extingue la relación jurídica que se ha establecido entre el juzgador y las partes. Además se encuentra en estrecha relación con el principio de seguridad jurídica, que es la garantía que el Estado otorga a cualquier ciudadano de que no será perseguido judicialmente de forma indefinida por un mismo hecho si ya fue juzgado³⁴.

Es por ello que, en caso de realizarse esta alegación dentro de la sustanciación de la causa por parte de una entidad del Estado, debe existir una causa iniciada ex ante, en la cual se verifiquen los siguientes presupuestos³⁵:

30 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.10-19-CN/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 16.

31 Ibidem, párr. 18.

32 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.10-19-CN/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 20.

33 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0529-12-EP, Sentencia No. 12-14-SEP-CC, de 15 de enero de 2014, pág. 12; y, en idéntico sentido, la causa No. 1096-12-EP, Sentencia No. 139-15-SEP-CC, de 29 de abril de 2015.

34 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1066-10-EP, Sentencia No. 065-12-SEP-CC, de 27 de marzo del 2012. Citada en el Caso No. 0529-12-EP, Sentencia No. 12-14-SEP-CC; y, en el Caso No. 2161-11-EP, Sentencia No. 221-14-SEP-CC, de 26 de noviembre de 2014.

35 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1638-13-EP/19, de 28 de agosto de 2019, párr. 30; Caso No. 38-12-EP/19, de 19 de noviembre de 2019, párr. 36; y, Caso No. 1443-14-EP/20, de 15 de julio de 2020, párr. 18.

1. Identidad de sujeto (*eadem personae*);
2. Identidad de hecho (*eadem causa petendi*);
3. Identidad de motivo de persecución; y,
4. Identidad de materia.

Cabe resaltar que estos cuatro requisitos deben cumplirse de forma concurrente en el texto de la demanda; en caso de que no sea así, el juez puede enviar a aclarar o completar la demanda con la declaración del art. 10 numeral 6 de la LOGJCC. Si esto no sucede, la declaración puede ser realizada en la primera audiencia.

Ahora bien, el juez debe sustanciar la acción para poder verificar el cumplimiento de los presupuestos antes mencionados de forma motivada, puesto que inadmitir la acción sin mayor análisis vulneraría el derecho a la tutela judicial efectiva de la parte accionante.

Por último, si bien no existe una regla que determine la forma en que debería demostrarse el *non bis in idem*, se sugiere adjuntar la sentencia previa, sin perjuicio de que el juez verifique en el sistema e-SATJE la existencia de la causa y la decisión de fondo³⁶.

Nota y aclaración importante

Antes de inadmitir una acción de garantías jurisdiccionales por posible existencia de cosa juzgada o infracción al principio del *non bis in idem*, el juez constitucional debe realizar un análisis minucioso entre los procesos involucrados, caso contrario, si se inadmite una demanda sin un análisis detallado de los elementos que configuran dicha institución, se vulneraría el derecho a la tutela judicial efectiva³⁷. de la misma manera, se debe analizar la buena fe y lealtad procesal en los actos de los legitimados activos.

En la jurisprudencia de la Corte se pueden encontrar algunos fallos en los cuales se ha declarado la vulneración, entre otros, del derecho a la defensa en la garantía de no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia; y, el derecho a la seguridad jurídica por el no cumplimiento de este requisito, cuando se presenta más de una garantía jurisdiccional en contra de las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones, y con la misma pretensión³⁸. Por ello:

³⁶ Esto es posible al tenor de lo dispuesto en la Resolución No.025-2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura.

³⁷ Ibidem.

³⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1427-10-EP, Sentencia No. 003-13-SEP-CC, de 5 de marzo de 2013. En igual sentido, Caso No. 2161-11-EP, Sentencia No. 221-14-SEP-CC, de 26 de noviembre de 2014.

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidadesCAP. II
Cuestiones
previas y
diligenciasCAP. III
Resultados y
efectos
prácticosCAP. IV
Acción de
protecciónCAP. V
Medidas
cautelaresCAP. VI
Habeas
corpusCAP. VII
Habeas
dataCAP. VIII
Acceso a la
información
públicaCAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucionalCAP. X
Acción por
incumplimientoCAP. XI
Acción de
incumplimientoCAP. XII
Acción
extraordinaria
de protecciónCAP. XIII
Controles de
constitucionalidad

Las autoridades jurisdiccionales, cuando conozcan una demanda de garantías jurisdiccionales que no cumpla con el requisito del artículo 10 numeral 6 de la LOGJCC, deberán mandar a completar antes de su calificación. Caso contrario, se podrá subsanar el incumplimiento de dicho requisito en audiencia una vez instalada. Antes de la celebración de la audiencia, y en caso de ser necesario, la autoridad judicial podrá solicitar una certificación a la dependencia correspondiente del Consejo de la Judicatura en la que conste si la persona ha planteado otra garantía jurisdiccional o recibir información de las partes. En el caso de que la autoridad jurisdiccional advierta que la persona ha presentado otra garantía jurisdiccional, dicho asunto se deberá evacuar antes de las intervenciones de las partes.

Para el efecto, el juzgador formará su criterio y, de forma oral y fundamentada, establecerá si la persona ha planteado o no otra garantía constitucional por los mismos actos u omisiones, contra la misma persona o grupo de personas, y con la misma pretensión. Únicamente agotadas por parte de la autoridad judicial las actuaciones antes señaladas, mediante sentencia debidamente motivada, se podrá declarar improcedente la garantía jurisdiccional en virtud del artículo 8 numeral 6 de la LOGJCC y la jurisprudencia constitucional. Caso contrario, continuará con la sustanciación de la acción y deberá resolverla conforme la Constitución, la ley y la jurisprudencia de la Corte Constitucional³⁹ (énfasis fuera de texto).

En conclusión, si no consta en la demanda la declaración del art. 10 numeral 6 de la LOGJCC, el juez puede, bajo el principio de formalidad condicionada, recibir la declaración en la audiencia, como parte del saneamiento de la causa, si antes no ha enviado a aclarar o completar la demanda. En caso de que esta declaración incurra en abuso del derecho, el juez también debe analizar los parámetros anteriormente descritos, para establecer afectaciones al *non bis in idem* y al principio de buena fe y lealtad procesal.

1.2.2. Legitimación activa de las entidades del Estado

No cabe duda de que cualquier persona, grupo de personas o colectivos, puede interponer una garantía jurisdiccional con el fin de tutelar derechos. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado:

[...] en virtud de una aparente interpretación extensiva del artículo 86 numeral 1 de la CRE, las personas jurídicas de Derecho Público estaban facultadas para proponer garantías jurisdiccionales y reclamar, a través de estos mecanismos, sus derechos constitucionales, al igual que las personas naturales y jurídicas privadas. Es decir, estaban legitimados para ejercer el derecho de acción mediante la acción extraordinaria de protección, sin excepción alguna⁴⁰.

Introducción

CAP. I
Participantes y generalidadesCAP. II
Cuestiones previas y diligenciasCAP. III
Resultados y efectos prácticosCAP. IV
Acción de protecciónCAP. V
Medidas cautelaresCAP. VI
Habeas corpusCAP. VII
Habeas dataCAP. VIII
Acceso a la información públicaCAP. IX
Funcionamiento de la corte constitucionalCAP. X
Acción por incumplimientoCAP. XI
Acción de incumplimientoCAP. XII
Acción extraordinaria de protecciónCAP. XIII
Controles de constitucionalidad

39 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 232-15-JP/21, de 28 de julio de 2021, párr. 103.

40 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0838-12-EP/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 20.

Sin embargo, la actual conformación de la Corte Constitucional cambió su línea jurisprudencial y estableció que las entidades del Estado tienen ciertas limitaciones para presentar garantías jurisdiccionales relacionadas con su titularidad de derechos. Al respecto, la Corte ha enfatizado, en sentencia, que el Estado no es titular de los derechos inherentes a la dignidad de las personas, así se menciona que:

[...] reconocer al Estado, sus funciones y órganos, como titulares de derechos que son inherentes a la dignidad de las personas implica una desnaturalización de la noción de derechos prevista en los artículos 10 y 11 de la Constitución, noción que se refleja a lo largo del texto constitucional en su integralidad⁴¹.

Por tanto, una entidad del Estado no puede ejercer una garantía jurisdiccional como la acción de protección a nombre propio, con el propósito de que se declare la vulneración de derechos de los cuales carece de titularidad⁴². No obstante, se debe aclarar que el Estado sí es titular de los derechos procesales –como, por ejemplo, a la tutela judicial efectiva o a las garantías del debido proceso– al comparecer dentro de procesos judiciales y sobre los cuales podría presentar acciones extraordinarias de protección. En este contexto, la Corte ha considerado que:

Esta Corte reconoce que el contenido procesal de ciertos derechos, como por ejemplo el derecho a la tutela judicial efectiva o a las garantías del debido proceso, puede ser invocado por cualquier sujeto dotado de personalidad, como derechos correspondientes a su existencia jurídica. En consecuencia, los órganos de la administración del Estado pueden ejercer el ámbito procesal de derechos como los mencionados, y pueden, al igual que cualquier sujeto dotado de personalidad, activar la jurisdicción en búsqueda de una solución motivada, basada en derecho y obtenida en el marco de un proceso que se desarrolle con todas las garantías, a fin de garantizar el ejercicio efectivo de sus competencias⁴³.

Nota y aclaración importante

El Estado sí puede presentar acciones en materia constitucional, sin embargo, lo que debe tener presente es que su objetivo debe ser tutelar los derechos de personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, e incluso de la naturaleza, pero no “*sus derechos derivados de la dignidad humana*”, dado que no es su titular de aquellos.

41 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 282-13-JP/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 34.

42 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 282-13-JP/19, de 4 de septiembre de 2019, párrs. 37 y 52.

43 Ibidem.

Introducción

CAP. I
Participantes y generalidades

CAP. II
Cuestiones previas y diligencias

CAP. III
Resultados y efectos prácticos

CAP. IV
Acción de protección

CAP. V
Medidas cautelares

CAP. VI
Habeas corpus

CAP. VII
Habeas data

CAP. VIII
Acceso a la información pública

CAP. IX
Funcionamiento de la corte constitucional

CAP. X
Acción por incumplimiento

CAP. XI
Acción de incumplimiento

CAP. XII
Acción extraordinaria de protección

CAP. XIII
Controles de constitucionalidad

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidadesCAP. II
Cuestiones
previas y
diligenciasCAP. III
Resultados y
efectos
prácticosCAP. IV
Acción de
protecciónCAP. V
Medidas
cautelaresCAP. VI
Habeas
corpusCAP. VII
Habeas
dataCAP. VIII
Acceso a la
información
públicaCAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucionalCAP. X
Acción por
incumplimientoCAP. XI
Acción de
incumplimientoCAP. XII
Acción
extraordinaria
de protecciónCAP. XIII
Controles de
constitucionalidad

También existen otras garantías en las cuales se deben observar requisitos adicionales para la legitimación activa del Estado, por ejemplo, en el caso de las medidas cautelares autónomas. Respecto a este punto, se profundizará en el capítulo correspondiente dedicado a esa garantía.

La Corte, en jurisprudencia vinculante, también aclaró varias inquietudes relacionadas con la posibilidad de que una persona jurídica pueda o no interponer una garantía jurisdiccional⁴⁴. En ella se reconoció que, para la presentación de las garantías jurisdiccionales, la regla general es que es de carácter de abierto y que debe ser analizada caso por caso.

Sin embargo, en el mismo fallo, la Corte generó una limitante a esta legitimación activa, en el caso del habeas data. Al respecto precisó que, por los derechos que se tutela en esta acción, se reduce la legitimación activa a toda persona, por sus propios derechos o como representante legitimado. Para ello, la única forma de ejercer el derecho de acción es por medio de la figura de la representación, en la forma en que la ley de la materia lo establezca.

- En garantías jurisdiccionales existe una legitimación activa abierta para todas las personas.
- La declaración de no haber presentado otra acción es una garantía del debido proceso y respeto al principio del *non bis in idem*.
- El Estado no es titular de los derechos inherentes a la dignidad humana y, como tal, no puede considerarse como afectado, pero sí puede interponer acciones en nombre de quienes sí son sus titulares o de la naturaleza.
- En las medidas cautelares existen consideraciones especiales para proponer acciones para funcionarios del Estado.

1.3 Legitimación pasiva

La LOGJCC no contiene disposiciones generales relativas a la legitimación pasiva dentro de las garantías jurisdiccionales, sino que, es al momento de revisar cada una de ellas que se pueden inferir ciertas características propias del legitimado pasivo:

1. Pueden ser personas públicas o privadas (depende de la garantía)⁴⁵;
2. Son quienes ocasionan la supuesta vulneración de derechos o su amenaza;

⁴⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0067-11-JD, Sentencia No. 001-14-PJO-CC, de 23 de abril de 2014, págs. 20-21.

⁴⁵ En la segunda parte de este libro se analizarán las particularidades de cada garantía jurisdiccional.

3. Pueden existir circunstancias en las cuales existan varias vulneraciones, así como multiplicidad de actos. En estas circunstancias pueden presentarse múltiples legitimados pasivos; y,
4. Se entiende que el legitimado pasivo será el obligado a reparar en caso de que se declare la vulneración de derechos.

Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que, en caso de que se presente una acción de protección en contra de privados, en adición a los requisitos del artículo 40 de la LOGJCC, los jueces que conozcan la acción están obligados a: “[...] pronunciarse respecto a la existencia o no de los supuestos contemplados en el artículo 41 número 4 de la LOGJCC para determinar si efectivamente (un privado) podía ser legitimado pasivo en dicho caso”⁴⁶.

De la misma manera, en la Sentencia No. 1679-12-EP/20, la Corte estableció que no se puede obligar al cumplimiento de medidas de reparación a terceros que no fueron parte de una acción, es decir, que no fueron considerados como legitimados pasivos y no pudieron ejercer su derecho a la defensa. Pese a ello, el juez no está obligado a citar a quien no ha sido considerado como legitimado pasivo dentro de la demanda, conforme se expone a continuación:

Al demandarse prestaciones que solo pueden ser cumplidas por CNT, se concluye que efectivamente ésta debió ser parte de dicho proceso, por lo que el trabajador debió demandar también a CNT. Al no haber demandado a CNT, el juez de primera instancia no estaba obligado a citarle o notificarle dentro del proceso, por lo que, en sí misma, la falta de citación o notificación no implicaría una vulneración al derecho a la defensa por parte del juez. Sin embargo, al no ser parte procesal ni poder presentar sus argumentos y pruebas y contradecir las presentadas en su contra, tanto el juez de primera instancia como los jueces que emitieron la sentencia impugnada, estaban impedidos de atender las pretensiones relacionadas a CNT o establecer obligaciones dirigidas a la Corporación, en la medida en que, al no ser parte del proceso, ésta no podía ejercer su derecho a la defensa⁴⁷.

De lo expuesto, se puede observar que la legitimación pasiva está directamente vinculada al derecho a la defensa y varias de sus garantías⁴⁸. Para ello, existen dos momentos clave una vez presentada la demanda:

1. La citación - notificación como legitimados pasivos dentro de la causa;
2. El tiempo en el cual se convoca a la audiencia.

⁴⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1357-13-EP/20, de 8 de enero de 2020, párr. 36. Este punto es abordado a profundidad en el capítulo dedicado a la acción de protección.

⁴⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1679-12-EP/20, de 15 de enero de 2020, párr. 32.

⁴⁸ CRE, art. 76 numeral 7.

Introducción

CAP. I Participantes y generalidades

CAP. II Cuestiones previas y diligencias

CAP. III Resultados y efectos prácticos

CAP. IV Acción de protección

CAP. V Medidas cautelares

CAP. VI Habeas corpus

CAP. VII Habeas data

CAP. VIII Acceso a la información pública

CAP. IX Funcionamiento de la corte constitucional

CAP. X Acción por incumplimiento

CAP. XI Acción de incumplimiento

CAP. XII Acción extraordinaria de protección

CAP. XIII Controles de constitucionalidad

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidadesCAP. II
Cuestiones
previas y
diligenciasCAP. III
Resultados y
efectos
prácticosCAP. IV
Acción de
protecciónCAP. V
Medidas
cautelaresCAP. VI
Habeas
corpusCAP. VII
Habeas
dataCAP. VIII
Acceso a la
información
públicaCAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucionalCAP. X
Acción por
incumplimientoCAP. XI
Acción de
incumplimientoCAP. XII
Acción
extraordinaria
de protecciónCAP. XIII
Controles de
constitucionalidad

Estos dos momentos se vinculan con lo establecido en el artículo 76 numeral 7, literales a y b de la CRE, respectivamente. Para ello, la Corte Constitucional ha dispuesto que:

[...] el derecho a la defensa supone iguales condiciones y oportunidades de **las partes involucradas en el proceso** para ser debidamente escuchados en actuaciones tales como presentar y analizar pruebas, e interponer recursos dentro de plazos o términos⁴⁹ (énfasis fuera de texto).

Respecto a este punto, las partes involucradas en el proceso serían legitimados activos y legitimados pasivos. En adición a ello, podrían participar terceros interesados conforme el artículo 12 de la LOGJCC.

En el caso de la convocatoria a una audiencia, en la práctica, existen problemas para la obtención de información, identificación de la unidad operativa que emitió el acto, entre otras circunstancias propias de la forma en que una determinada institución está estructurada. En estos casos, los jueces han considerado que, pese a que la LOGJCC plantea la necesidad de convocar a audiencia dentro de los tres días posteriores en que fue planteada la demanda, es fundamental *“contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa”*⁵⁰.

Respecto a este punto, la Corte Constitucional ha considerado que: *“[...] el derecho a la defensa debe ser garantizado en todas las etapas del proceso, sin que pueda obstaculizarse ni negarse su ejercicio en ningún momento procesal, pues ello conllevaría a generar un estado de indefensión”*⁵¹.

Adicionalmente, en relación con esta garantía, la Corte ha señalado que implica que, tanto las personas cuyos derechos se discuten, como sus defensas técnicas, tengan la oportunidad y las condiciones apropiadas para ejercer una defensa efectiva, de acuerdo con las particularidades de cada caso⁵². Por lo tanto, no se trata simplemente del cumplimiento irrestricto de los términos establecidos en la LOGJCC o en cualquiera otra norma, sino que en todo el procedimiento se debe permitir a las partes ejercer su derecho a la defensa de la mejor forma, a fin de que se la pueda realizar de una manera técnica.

[...] el derecho a la defensa, dentro de un proceso jurisdiccional o de cualquier índole, permite a las partes sostener sus pretensiones y rebatir los fundamentos de la parte contraria y que las personas puedan acceder a los medios necesarios para efectivizar sus demás derechos y hacer respetar sus pretensiones en el desarrollo del proceso jurisdiccional⁵³.

49 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1471-12-EP/20, de 8 de enero de 2020, párr. 31.

50 CRE, art. 76 numeral 7, literal b.

51 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2695-16-EP/21, de 24 de marzo de 2021, párr. 16.

52 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 3068-18-EP/21, de 9 de junio de 2021.

53 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2695-16-EP/21, de 24 de marzo de 2021, párr. 16.

1.3.1. Notificación a legitimados pasivos y a la Procuraduría General del Estado

La norma constitucional⁵⁴ y la LOGJCC⁵⁵ establecen que, en materia de garantías jurisdiccionales, las notificaciones se efectúen por los medios más eficaces que estén al alcance del juzgador, del legitimado activo y del órgano responsable del acto u omisión. Es por ello que no se realiza la citación de conformidad con las reglas del COGEP, sino que únicamente se notifica a la parte accionada.

A criterio de la Corte, la notificación es fundamental pues es el acto con el cual se pone en conocimiento de la parte accionada, el inicio del proceso constitucional y la demanda, a fin de que pueda preparar su defensa, constituyendo el primer acto procesal con el que se le hace conocer a la parte accionada la demanda y el auto de admisión a trámite para completar la relación procesal⁵⁶.

Visto así, la notificación de la acción en garantías jurisdiccionales no debería revestir mayor problema, pues la norma establece que el accionante debe determinar el lugar donde se le puede hacer conocer de la acción a la persona o entidad accionada⁵⁷. Como ejemplo de ello, en el contexto de la pandemia, las unidades judiciales y la Corte Constitucional notificaron mediante correo electrónico en varias ocasiones y en ciertas acciones. Sin embargo, cabe una precisión importante ya que la notificación a un medio genérico institucional no puede considerarse como suficiente para cumplir el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa⁵⁸.

Cuando en una garantía jurisdiccional se desconozca el domicilio o lugar en el que puede ser notificado el legitimado pasivo, aquello daría paso a que se busque citar a los demandados a través de la prensa. En esos casos, la Corte ha establecido que:

Si bien en garantías jurisdiccionales se debe notificar a la parte accionada a través de los medios más eficaces, esto no puede traducirse en una prerrogativa de la parte accionante y la jueza o juez constitucional, de elegir la notificación por la prensa sin justificación alguna⁵⁹.

54 CRE, art. 86 numeral 2, literal d.

55 LOGJCC, art. 8

56 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1178-19-JP/21, de 17 de noviembre de 2021, párrs. 77-89.

57 LOGJCC, art. 10 numeral 4.

58 Se deja constancia de que la notificación no puede ser a cualquier correo institucional, sino a uno que permita que la institución conozca de la demanda y pueda preparar una defensa. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2746-16-EP, Sentencia No.318-17-SEP-CC, de 20 de septiembre de 2017, pág.10.

59 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1688-14-EP/20 de 22 de enero de 2020, párr. 81.

Introducción

CAP. I
Participantes y generalidades

CAP. II
Cuestiones previas y diligencias

CAP. III
Resultados y efectos prácticos

CAP. IV
Acción de protección

CAP. V
Medidas cautelares

CAP. VI
Habeas corpus

CAP. VII
Habeas data

CAP. VIII
Acceso a la información pública

CAP. IX
Funcionamiento de la corte constitucional

CAP. X
Acción por incumplimiento

CAP. XI
Acción de incumplimiento

CAP. XII
Acción extraordinaria de protección

CAP. XIII
Controles de constitucionalidad

Introducción

CAP. I
Participantes y generalidadesCAP. II
Cuestiones previas y diligenciasCAP. III
Resultados y efectos prácticosCAP. IV
Acción de protecciónCAP. V
Medidas cautelaresCAP. VI
Habeas corpusCAP. VII
Habeas dataCAP. VIII
Acceso a la información públicaCAP. IX
Funcionamiento de la corte constitucionalCAP. X
Acción por incumplimientoCAP. XI
Acción de incumplimientoCAP. XII
Acción extraordinaria de protecciónCAP. XIII
Controles de constitucionalidad

En función de lo expuesto, la Corte ha establecido que:

[...] las autoridades judiciales con el objeto de asegurar el ejercicio de los derechos de las partes, deben procurar que la citación por la prensa se efectúe una vez que se agoten otras instancias, debiendo disponerse que el actor previamente demuestre haber indagado en todas las fuentes de información necesarias, afín de poder establecer que en realidad desconoce⁶⁰.

En este contexto, la Corte ha considerado que no basta la simple afirmación del accionante de que desconoce el domicilio de la parte accionada, sino que ésta debe verificarse, previo a que se autorice la citación por la prensa. Para ello, el juez está obligado a exigir que se demuestren:

[...] las diligencias realizadas por la parte actora a tal efecto, e impedir que se consoliden actuaciones fraguadas por una de las partes para obstaculizar o impedir que la otra –demandada– comparezca al juicio y pueda ejercer su derecho a la defensa⁶¹.

La Corte ha considerado que varios de los elementos fundamentales para la procedencia de la citación por la prensa pueden ser aplicados en garantías jurisdiccionales, siempre que se observe lo siguiente⁶²:

- a) en la declaración bajo juramento no es suficiente señalar que se desconoce el domicilio de la parte demandada, sino que “es imposible determinarlo”;
- b) la declaración juramentada no requiere de solemnidad alguna, basta que lo señale el actor en la demanda para que genere su responsabilidad; y,
- c) el actor debe haber realizado todas las gestiones para determinar el lugar del domicilio de la parte demandada y demostrarlo dentro del proceso⁶³.

Notificación a la Procuraduría General del Estado

De conformidad con el artículo 6 de la LOPGE, en los procesos sustanciados en contra de entidades del sector público debe citarse o notificarse obligatoriamente a la PGE:

Se citará al Procurador General del Estado en aquellas acciones o procedimientos en los que deba intervenir directamente, y se le notificará en todos los demás, de acuerdo con lo previsto en esta ley⁶⁴.

60 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1688-14-EP/20 de 22 de enero de 2020, párr. 46.

61 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1688-14-EP/20 de 22 de enero de 2020, párr. 49.

62 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1178-19-JP/21, de 17 de noviembre de 2021, párrs. 77-89

63 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1688-14-EP/20 de 22 de enero de 2020, párr. 49.

64 LOPGE, art. 6.

Es importante considerar que “*la omisión de este requisito acarreará la nulidad del proceso o procedimiento*”⁶⁵. En línea con esta disposición, en el año 2017, la Corte Constitucional estableció, dentro de la Sentencia No. 328-17-SEP-CC, que la falta de notificación a la PGE, en un caso donde la legitimada pasiva era una institución del sector público con personería jurídica, derivó en la imposibilidad de ejercer el derecho a la defensa de los intereses estatales por parte de dicha autoridad pública⁶⁶.

Sin embargo, en 2019, la nueva conformación de la Corte Constitucional cambió de precedente al interpretar que las entidades estatales con personería jurídica pueden ejercer su derecho a la defensa de forma directa en los procesos en que participen y que la PGE puede intervenir en los mismos sólo de forma potestativa. Por ello, se considera que la falta de intervención de la PGE no necesariamente afecta el ejercicio de la defensa de las entidades estatales que tienen personería jurídica propia⁶⁷.

Pese a esta nueva interpretación analizada por la Corte Constitucional, es importante precisar que la PGE es la única institución del sector público a escala nacional que tiene abogados especializados en las áreas de litigio nacional, en derecho constitucional, civil, penal, contencioso administrativo y laboral⁶⁸. Esta especialización permite que los abogados de cada área puedan profundizar en su ámbito de conocimiento y, con ello, ofrecer un aporte adicional dentro de cada caso en concreto, para cumplir con uno de los roles fundamentales de la PGE que es el patrocinio del Estado⁶⁹.

Adicionalmente, la PGE, por la cantidad de instituciones con las que trabaja y los casos en los que litiga, tiene una mirada más amplia de la realidad jurídica a escala nacional. Esta visión le permite ofrecer criterios coherentes entre toda la diversidad de opciones y soluciones que se pueden dar para los casos que están en desarrollo, brindando así un aporte significativo en el conocimiento del derecho constitucional y su difusión⁷⁰.

Ahora bien, ¿existe la obligación de citar/notificar a la PGE en los procesos de garantías jurisdiccionales? Dentro de la sentencia del Caso No. 857-16-EP/21⁷¹, la Corte realiza una importante diferenciación entre las entidades que tienen personería jurídica propia y las que no. En tal sentido, la Corte Constitucional considera que quienes carecen de personería jurídica propia necesitan que la PGE ejerza su defensa, de manera que en esos casos, este organismo debe ser considerado como legitimado pasivo dentro de la causa, lo cual le permite

65 Ibidem.

66 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1828-13-EP, Sentencia No. 328-17-SEP-CC, de 4 de octubre de 2017.

67 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 857-16-EP/21, de 21 de julio de 2021, párrs. 32-33.

68 Como nota relevante debe tenerse en cuenta que, conforme la normativa orgánica de la Procuraduría, existe una Dirección Nacional y cinco direcciones regionales, por tanto, no toda oficina de la PGE tiene delegación del Procurador.

69 CRE, art. 237.

70 Como ejemplo de este aporte, se hace notar la importancia de conocer sentencias de la Corte Constitucional para el adecuado litigio dentro de esta área del derecho.

71 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 857-16-EP/21, de 21 de julio de 2021, párr. 33.

Introducción

CAP. I Participantes y generalidades

CAP. II Cuestiones previas y diligencias

CAP. III Resultados y efectos prácticos

CAP. IV Acción de protección

CAP. V Medidas cautelares

CAP. VI Habeas corpus

CAP. VII Habeas data

CAP. VIII Acceso a la información pública

CAP. IX Funcionamiento de la corte constitucional

CAP. X Acción por incumplimiento

CAP. XI Acción de incumplimiento

CAP. XII Acción extraordinaria de protección

CAP. XIII Controles de constitucionalidad

Introducción

CAP. I
Participantes y generalidadesCAP. II
Cuestiones previas y diligenciasCAP. III
Resultados y efectos prácticosCAP. IV
Acción de protecciónCAP. V
Medidas cautelaresCAP. VI
Habeas corpusCAP. VII
Habeas dataCAP. VIII
Acceso a la información públicaCAP. IX
Funcionamiento de la corte constitucionalCAP. X
Acción por incumplimientoCAP. XI
Acción de incumplimientoCAP. XII
Acción extraordinaria de protecciónCAP. XIII
Controles de constitucionalidad

presentar pruebas y alegatos en la audiencia, si así lo considera pertinente. Al respecto hay que recordar que:

La notificación implica que todas las decisiones dictadas en un proceso judicial deben ser comunicadas a las partes y a terceros con la finalidad de que puedan contradecir su contenido, presentar pruebas o impugnarlas en defensa de sus derechos e intereses. En este sentido, la notificación de todas las actuaciones es primordial, ya que permite a las partes procesales, en cada etapa procesal, acceder a la información y a los actos que se desarrollan en la causa para poder formular sus fundamentos en los momentos oportunos y, a través de los medios pertinentes, impugnar o rebatir argumentos⁷².

- La PGE debe ser citada/notificada en todos los casos en los que se demande a instituciones públicas sin personería jurídica propia.
- En los casos en los que una entidad pública no tenga personería jurídica propia, la entidad que ejerce la defensa de los intereses estatales es la PGE, conjuntamente con la entidad accionada.
- Cuando una entidad tiene personería jurídica propia, la PGE puede intervenir de forma potestativa.

1.4 Comparecencia de terceros

Dentro de los procesos de garantías jurisdiccionales no existe posibilidad de alegar excepciones previas, tal cual están establecidas en el COGEP. Sin embargo, dentro de la fase de saneamiento, el juez está obligado a adoptar decisiones que garanticen los derechos de las partes. Al efecto, puede suceder que se presente una demanda en contra de una entidad, pero que la prueba o la pretensión recaiga sobre otra entidad que no ha sido demandada. Estas cuestiones deberán ser analizadas y, en ciertos casos, los jueces pueden notificar de oficio a la entidad correspondiente para que ejerza su derecho a la defensa⁷³.

Queda por aclarar la siguiente inquietud, que suele presentarse muy a menudo en garantías jurisdiccionales: ¿qué sucede cuando un tercero ajeno al proceso considera que puede aportar a la resolución del caso, o de un tercero que tiene interés directo en la causa? El artículo 12 de la LOGJCC determina que “*cualquier persona o grupo de personas que tenga interés en la causa podrá presentar un escrito de amicus curiae*”. En tal circunstancia, la norma citada otorga dos posibilidades para comparecer: amicus curiae y tercero con interés o tercero coadyuvante.

⁷² Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2695-16-EP/21, de 24 de marzo de 2021, párr. 17.

⁷³ Se entiende que el juez debería aclarar la calidad en la que solicita que comparezca la entidad para evitar su indefensión.

Para entender el rol que cumple un *amicus curiae*, la Corte Constitucional en la sentencia del Caso No. 0278-12-EP, ha tomado el concepto del Reglamento de la Corte IDH en el que se sostiene que:

(el *amicus curiae* es) “[...] la persona ajena a los hechos materia del litigio y al proceso que presenta a la Corte razonamientos en torno contenidos en la demanda o formula consideraciones jurídicas sobre la proceso, a través de un documento o de un alegato [...] Así pues, la figura de *amicus curiae* o “amigo del tribunal” constituye una herramienta que permite a las personas ajenas a un proceso judicial, aportar con criterios jurídicos sobre un punto determinado, con el objeto de facilitar y contribuir a los operadores de justicia en la resolución de un litigio controversial, en el cual, por lo general, se encuentran en juego derechos constitucionales”⁷⁴.

La LOGJCC señala que el juez que conoce la causa debe admitir el escrito de *amicus curiae* para mejor resolverlo antes de que se emita la sentencia. Así también: “*de creerlo necesario, la jueza o juez podrá escuchar en audiencia pública a la persona o grupo interesado*”⁷⁵, lo cual implica que no existe una obligación de escuchar al *amicus curiae* dentro de la audiencia, sino que su posibilidad de intervención queda a criterio del juez⁷⁶.

En caso de que el juez así lo considere, conforme al artículo 14 de la LOGJCC, los *amicus curiae* podrán intervenir en audiencia por un tiempo de 10 minutos⁷⁷: “[...] *sin que aquellos puedan, se insiste, ser considerados como parte procesal*”⁷⁸. Ello implicaría una suerte de prohibición para poder realizar réplicas o inclusive para agregar pruebas. Ahora bien, pese a que no son parte, “*el amicus curiae por lo general no aporta de forma imparcial al tema de la controversia, sino más bien tiene una posición respecto a lo que puede resolverse de una u otra parte*”⁷⁹.

Por tanto, un *amicus curiae* participa –pero no es parte– en el proceso, aportando criterios jurídicos –y en algunos casos técnicos– sobre el fondo de la causa, con información que debería permitir al juez formarse un mejor criterio sobre los temas controvertidos. A pesar de que la norma es clara, la Corte admitió el Caso No. 1812-20-JP con la finalidad de establecer precedentes respecto a los efectos de la comparecencia del *amicus curiae* dentro de garantías jurisdiccionales⁸⁰.

74 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 278-12-EP, Sentencia No. 177-15-SEP-CC, de 3 de junio de 2015, pág. 11.

75 LOGJCC, art. 12.

76 En función de lo expuesto, si el juez decide no escuchar a los *amicus curiae* en audiencia, no contraviene ninguna norma ni vulnera ningún derecho.

77 Se entiende que al no ser legitimados activos o pasivos, no podrían realizar réplicas. En la Corte Constitucional del Ecuador, de la dinámica de las audiencias que se han llevado ante este organismo, ni una sola ocasión se les ha concedido tiempo para la réplica a los *amicus curiae*, pese a ello, en instancia algunos jueces sí lo han permitido. A criterio de quienes elaboran este Manual ello implicaría una posible desnaturalización de su calidad de *amicus*.

78 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 11-13-EP, Sentencia No. 217-15-SEP-CC, de 1 de julio de 2015, págs. 17-18.

79 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0278-12-EP, Sentencia No. 177-15-SEP-CC, de 3 de junio de 2015, pág. 11.

80 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de sala de admisión, Caso No. 1812-20-EP, de 3 de agosto de 2021, párr. 21.

Introducción

CAP. I Participantes y generalidades

CAP. II Cuestiones previas y diligencias

CAP. III Resultados y efectos prácticos

CAP. IV Acción de protección

CAP. V Medidas cautelares

CAP. VI Habeas corpus

CAP. VII Habeas data

CAP. VIII Acceso a la información pública

CAP. IX Funcionamiento de la corte constitucional

CAP. X Acción por incumplimiento

CAP. XI Acción de incumplimiento

CAP. XII Acción extraordinaria de protección

CAP. XIII Controles de constitucionalidad

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidadesCAP. II
Cuestiones
previas y
diligenciasCAP. III
Resultados y
efectos
prácticosCAP. IV
Acción de
protecciónCAP. V
Medidas
cautelaresCAP. VI
Habeas
corpusCAP. VII
Habeas
dataCAP. VIII
Acceso a la
información
públicaCAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucionalCAP. X
Acción por
incumplimientoCAP. XI
Acción de
incumplimientoCAP. XII
Acción
extraordinaria
de protecciónCAP. XIII
Controles de
constitucionalidad

En suma, el *amicus no ostenta la calidad de legitimado pasivo ni de legitimado activo, en tanto deben aportar su criterio al juez para mejor resolver*⁸¹. De allí que no puede interponer recursos de la decisión que adopte el juez⁸². Sin embargo, sí debe ser notificado con las providencias y resoluciones que se adopten dentro del proceso.

Por otro lado, el artículo 12 de la LOGJCC reconoce otro tipo de tercero dentro de las garantías jurisdiccionales, a quien denomina “*partes coadyuvantes del accionado*”. Estas personas pueden ser naturales o jurídicas, y son quienes tienen un interés directo en que el acto u omisión que dio origen a la garantía jurisdiccional permanezca o se mantenga. Como ejemplo, dentro de las instituciones del sector público, se podría hacer referencia al rol de la Presidencia de la República, cuando se demanda a alguno de sus ministerios, o la propia PGE, cuando se demandan a instituciones públicas que tienen personería jurídica propia.

En el mismo sentido, con el avance de la jurisprudencia constitucional empezaron a tomarse en cuenta a otro tipo de terceros, los terceros con interés. Respecto a estos intervinientes, la Corte Constitucional ha llegado a considerarlos de forma excepcional como partes procesales, sobre todo cuando se busca realizar un control de mérito dentro de una acción extraordinaria de protección⁸³. Ello implicaría la posibilidad de recibir notificaciones, agregar pruebas e informes de descargo, entre otros. Sobre el tema es interesante el voto salvado de la sentencia del Caso No. 1617-16-EP/21⁸⁴.

Ahora bien, se sugiere tomar en cuenta que una entidad podría verse afectada por la decisión que se adopte dentro de la sustanciación de un proceso sin haber sido parte del mismo. En estos casos se sugiere solicitar expresamente intervenir en el proceso como tercero con interés (no simplemente como *amicus*), a fin de que pueda ser considerada parte procesal y, con ello, pueda ejercer plenamente su derecho a la defensa.

81 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de sala admisión, Caso No. 1667-21-EP, de 22 de julio de 2021, párr. 12. Corte Constitucional del Ecuador, Auto de sala de admisión, Caso No. 1667-21-EP, de 8 de octubre de 2020, párr. 9.

82 Han existido casos en los cuales los jueces han obligado a terceros con interés a ejecutar medidas de reparación; en estos casos se ha permitido que los terceros planteen recursos, por ejemplo, Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1679-12-EP.

83 La anterior conformación de la Corte Constitucional denominaba dimensión objetiva a la posibilidad que tenía la Corte para conocer, dentro de la AEP, el fondo de la garantía jurisdiccional que fue puesta en su conocimiento. La actual conformación de la Corte ha denominado a esta facultad como “control de mérito” y ha determinado que tiene carácter excepcional. Para ello se han fijado varios parámetros que debe cumplir un caso para que pueda recibir una sentencia de fondo definitiva dentro del Caso No. 0176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019. Por regla general, en el supuesto de que no se realice un control de mérito pero se acepte la AEP, se recibirá una sentencia con efecto devolutivo para que los jueces de instancia vuelvan a sustanciar las garantías desde el momento anterior a la vulneración de derechos observada.

84 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1617-16-EP/21, de 3 de marzo de 2021, voto salvado, párr. 4.

Cualquier persona o grupo de personas que tenga interés en una causa puede presentar un escrito de *amicus curiae*.

El *amicus curiae* no es imparcial ni tiene obligación de serlo.

El juez no está obligado a escuchar en audiencia al *amicus curiae*, pero en caso de hacerlo, puede conceder hasta 10 minutos para su intervención.

Los *amicus curiae* no son partes procesales.

Existe otro tipo de terceros denominados “*partes coadyuvantes del accionado*”, que buscan mantener vigente el acto u omisión analizado.

También se ha considerado en la jurisprudencia de la Corte a los terceros con interés. Estos excepcionalmente podrían ser partes procesales y, con ello, tendrían la posibilidad de presentar pruebas, intervenir, entre otras.

Introducción

CAP. I Participantes y generalidades

CAP. II Cuestiones previas y diligencias

CAP. III Resultados y efectos prácticos

CAP. IV Acción de protección

CAP. V Medidas cautelares

CAP. VI Habeas corpus

CAP. VII Habeas data

CAP. VIII Acceso a la información pública

CAP. IX Funcionamiento de la corte constitucional

CAP. X Acción por incumplimiento

CAP. XI Acción de incumplimiento

CAP. XII Acción extraordinaria de protección

CAP. XIII Controles de constitucionalidad



CAP. II

CUESTIONES PREVIAS Y DILIGENCIAS

2.1 Saneamiento

Como se explicó con anterioridad, a diferencia de lo que ocurre en materias no constitucionales, en las que existe una fase procesal propia en la que se discuten temas como las excepciones previas, validez del procedimiento, entre otros, en garantías jurisdiccionales no se encuentra expresamente previsto un momento procesal previo en el que se discutan cuestiones propias de la forma en que se ha llevado hasta ese momento el proceso. No obstante, conforme al artículo 4 de la LOGJCC, existen varios principios procesales que podrían servir con esta finalidad dentro de la sustanciación de las garantías; específicamente, se podría hacer referencia a los principios de formalidad condicionada (en relación al proceso establecido en el artículo 14 de la LOGJCC), así como también al principio de saneamiento.

En este sentido, ¿en qué consiste el principio de formalidad condicionada y cómo se relaciona con el saneamiento? El principio de formalidad condicionada determina que el juez debe adecuar las formalidades de los procesos para que puedan efectivizarse las garantías jurisdiccionales⁸⁵. En este sentido, el juez podría fundamentarse en este principio para discutir temas relacionados con la forma de presentación de la garantía jurisdiccional previo a dar inicio a las intervenciones de las partes. Por otro lado, el principio de saneamiento es considerado como parte del principio de economía procesal y permite unificar varias diligencias de acciones jurisdiccionales en un mismo acto procesal⁸⁶.

En esa misma línea, la Corte Constitucional considera que: *“en virtud del principio de saneamiento y formalidad condicionada, le corresponde al juez de garantías jurisdiccionales*

⁸⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1665-11-EP, Sentencia No.018-15-SEP-CC, de 28 de enero de 2015, pág. 14. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1544-13-EP, Sentencia No. 304-15-SEP-CC, de 16 de septiembre de 2015, págs. 7-8.

⁸⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1874-15-EP/20, de 2 de diciembre de 2020.

verificar que comparezca el representante legal de la entidad demandada y garantizar su derecho a la defensa”⁸⁷. De conformidad con esta interpretación, la Corte Constitucional también ha permitido que los jueces puedan “[...] *sanear incidentes en la fijación del legítimo contradictor y garantizar los derechos de las partes cumpliendo las garantías mínimas del debido proceso*”⁸⁸.

En su línea jurisprudencial, la Corte ha insistido en que el juez, en su rol garantista, puede subsanar situaciones relativas al tipo de acción propuesta (como convertir una medida cautelar autónoma en una acción de protección⁸⁹), el juramento de no haber propuesto otra garantía jurisdiccional y otras situaciones que pueden presentarse, a fin de no negar por formalidades –tutela judicial efectiva– la acción, sino que amerite un pronunciamiento de fondo en sentencia.

Ahora bien, pese a que el juez puede sanear temas relacionados con el legítimo contradictor; también se debe señalar que, si eso no se hace en el momento procesal oportuno, no se podría obligar a una determinada institución a cumplir algún tipo de medida de reparación sin que haya sido considerada como parte procesal dentro de la causa, porque afectaría su derecho a la defensa⁹⁰.

Así también, el principio de saneamiento no implica que el juez esté obligado, en todos los casos, a citar a quien no ha sido demandado⁹¹. Esto guarda coherencia con el hecho de que las garantías jurisdiccionales pueden ser presentadas oralmente y, por ende, el deber del juez, si considera que existen violaciones de derechos, debe subsanar la omisión de requisitos⁹².

De igual modo, la Corte ha considerado que, en virtud del principio de formalidad condicionada y saneamiento, la autoridad jurisdiccional al percatarse de la falta de comparecencia por parte de la entidad demandada puede realizar las gestiones necesarias para notificar o hacerle conocer de las actuaciones dentro de determinada garantía jurisdiccional⁹³.

En suma, de todo lo expuesto se desprende que estos principios –saneamiento y formalidad condicionada– facultan al juez a que, en ejercicio de sus competencias, pueda convalidar la omisión de formalidades en que haya incurrido la demanda. Por ejemplo, requerir la

87 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 734-14-EP/20, de 7 de octubre de 2020, párr. 41.

88 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1874-15-EP/20, de 2 de diciembre de 2020, párr. 39.

89 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1470-14-EP, Sentencia No. 364-16-SEP-CC, de 15 de noviembre de 2016, pág. 42.

90 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1679-12-EP/20, de 15 de enero de 2020, párr. 32.

91 Ibidem.

92 LOGJCC, arts. 7 y 10.

93 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1716-16-EP/21, de 6 de octubre de 2021, párr. 24.

declaración de no haber presentado otra garantía⁹⁴, completar la demanda⁹⁵, actuación de la prueba, entre otras.

2.2 Recusación y excusa de jueces en garantías jurisdiccionales

Si bien la LOGJCC no establece expresamente la figura de la recusación y de la excusa, en el desarrollo de su articulado, su Disposición Final, prevé que se pueda hacer referencia a las normas relativas a temas de contenido procesal: “[...] *en lo que fueren aplicables y compatibles con el derecho constitucional*”. El derecho que se tutela con estas figuras, en general, es el de ser juzgado por un juez competente, independiente e imparcial dentro de un proceso.

El problema de la recusación es que se constituye como un juicio autónomo e independiente del proceso de garantías jurisdiccionales, lo cual implica que se requiere que el juez que conoce la garantía jurisdiccional sea citado con la demanda de recusación para que pierda la competencia dentro del proceso⁹⁶.

Con tal antecedente, en el año 2011 los jueces de la Sala Especializada de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar realizaron varias consultas relacionadas con la recusación dentro de las garantías jurisdiccionales. Esta consulta se vinculaba con la supuesta contradicción que podía existir al utilizarse esta figura y su relación con el ágil despacho de las causas. Al respecto, la Corte Constitucional realizó interpretación conforme y condicionada de la normativa contenida en el Título II, Capítulo II del COGEP, aplicado exclusivamente de forma supletoria para procesos de garantías jurisdiccionales de acción de protección, acceso a la información pública y acción de habeas data, estableciendo que el juicio de recusación:

[...] procura impedir que la administración de justicia sea ejercida por parte de personas que no tienen la facultad para aquello o por autoridades que resultando competentes carecen de independencia o imparcialidad; evitando con esto, la posible iniciación, sustanciación o resolución de procesos carentes de legitimidad y trasgresores del orden constitucional⁹⁷.

Con tal antecedente, la Corte Constitucional se refirió a la teoría del fruto del árbol envenenado, mediante la cual se establece que “[...] *si la fuente (el árbol) [...] está contaminada, entonces cualquier cosa derivada de él (el fruto) estará contaminada también*”⁹⁸.

En tal sentido, como forma de evitar que los juicios carezcan de las garantías mínimas del debido proceso, se estableció que era necesario contar con la posibilidad de recusar a los

94 LOGJCC, art. 10 numeral 6.

95 LOGJCC, art. 10 inciso final.

96 Código Orgánico General de Procesos, art. 22 y ss; Código Orgánico de la Función Judicial, art. 149.

97 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 11-11-CN, Sentencia No. 6-17-SCN-CC, de 18 de octubre de 2017, pág. 33.

98 Ibidem, pág. 34.

jueces que conozcan garantías jurisdiccionales –acción de protección, acceso a la información pública y acción de habeas data–. Sin embargo, también estableció que los procesos de medidas cautelares autónomas, así como las acciones de habeas corpus, tenían tiempos y procedimientos diferentes, por lo que el juicio de recusación no era procedente en estos casos.

Asimismo, observó que, efectivamente, se podía afectar el ágil despacho de las garantías jurisdiccionales cuando no se disponía de tiempos específicos para el tratamiento de los juicios de recusación, cuyo origen sea un proceso de garantías jurisdiccionales. En función de ello, se manifestó que:

[...] una vez citada en **el término de veinticuatro horas desde la presentación de la demanda** de recusación, se suspenderá la competencia del juez conforme al Código Orgánico General de Procesos, salvo cuando se fundamente en el retardo injustificado, en cuyo caso sólo se suspenderá la competencia cuando la recusación haya sido admitida⁹⁹ (énfasis fuera de texto).

En adición a lo anotado, se estableció que un nuevo juez deba subrogar al juez recusado en el término de veinticuatro horas, con el propósito de que continúe conociendo la causa principal. Así, la audiencia se debe sustanciar en el término de **dos días** y no se requiere del pago de caución.

- Se puede interponer demanda de recusación dentro de los procesos de garantías jurisdiccionales.
- Esta opción no aplica para medidas cautelares y habeas corpus que tienen procedimiento propio.
- Los términos para sustanciar la recusación son más cortos cuando se trata de garantías jurisdiccionales.
- No se requiere del pago de una caución.

Respecto de la excusa, la Corte Constitucional consideró que era plenamente aplicable y que podía ser alegada por todos los jueces que consideren que se encuentran inmersos en alguna de las causales establecidas en el COGEP. Así también estableció que:

[...] las figuras de la excusa y la recusación son mecanismos previstos por el sistema procesal que lo que buscan es garantizar la imparcialidad de los juzgadores al momento de resolver las distintas causas puestas a su conocimiento. En particular, la norma contenida en el numeral 8 del artículo 22 del COGEP busca evitar que la autoridad jurisdiccional vea influenciada su decisión en una

⁹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 11-11-CN, Sentencia No. 6-17-SCN-CC, de 18 de octubre de 2017, pág. 42.

determinada causa, en razón de tener o haber tenido proceso con alguna de las partes, causal que se extiende a sus parientes cercanos¹⁰⁰.

La imparcialidad de un juzgador en garantías jurisdiccionales implica que no puede realizar actividades propias de una parte ni tampoco tener influencias por sesgos, prejuicios o ideas preconcebidas¹⁰¹. En palabras de la Corte, se debe procurar que la autoridad judicial “*no esté invadido por presiones, como afectos o desafectos nacidos de la interacción humana, y no se vea comprometida por supuestos sesgados como patrones socioculturales*”¹⁰².

Por último, la Corte Constitucional también realizó precisiones en relación a situaciones en las cuales el Consejo de la Judicatura es parte en procesos dentro de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo y sus miembros, y estableció que:

[...] Cabe reconocer que existe una relación de carácter administrativo y disciplinario entre los jueces y el Consejo de la Judicatura, independientemente de que haya existido o exista un proceso en curso entre ellos, y no por eso se presume parcialización en todos los casos. Dicho en otras palabras, siendo el Consejo de la Judicatura el órgano administrativo de la Función Judicial (órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de los demás órganos de la Función Judicial), existe un vínculo inevitable con los jueces, sin que esto presuponga parcialización de aquellos, ni a favor ni en contra del referido Consejo¹⁰³.

Por este motivo, cuando se quiera solicitar una recusación respecto de algún juez que tenga un proceso en contra del Consejo de la Judicatura o de la Procuraduría General del Estado se debe tener en cuenta que:

[...] En el caso de los jueces y juezas contencioso administrativos que sean o hayan sido parte procesal en un proceso jurisdiccional en contra del Consejo de la Judicatura, no es suficiente verificar su calidad de parte procesal para aplicar la causal del numeral 8 del artículo 22 del COGEP, sino que es necesario además demostrar que su imparcialidad efectivamente se encuentra comprometida por un interés directo provocado por el proceso judicial anterior. Lo propio se aplicaría cuando se presente el caso respecto a otras instituciones, como la Procuraduría General del Estado¹⁰⁴.

Pese a esta consideración, la Corte también ha sido enfática al señalar que:

Se debe reconocer que en el caso de aquellos procesos que tengan los jueces y juezas frente al Consejo de la Judicatura aún en curso, la presunción de imparcialidad podría ser más débil que en

100 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 19-20-CN/21, de 24 de febrero de 2021, párr. 29.

101 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 83-15-IN/21, de 29 de septiembre de 2021, párr. 24. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 9-17-CN/19, de 09 de julio de 2019, párrs.19-21.

102 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 525-14-EP/20, de 8 de enero de 2020, párr. 49. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.934-16-EP/20, de 9 de diciembre de 2020, párr. 122.

103 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 19-20-CN/21, de 24 de febrero de 2021, párr. 36.

104 Ibidem, párr. 40.

el supuesto de procesos terminados, pues la calidad de parte procesal en un proceso coexistiría con la de juez o jueza en el otro. Sin embargo, en cualquier caso corresponde desvirtuar la imparcialidad del juzgador¹⁰⁵.

Por esta razón es importante mencionar que los procesos pendientes que se tengan entre jueces y las entidades antes señaladas tienen una presunción de menor imparcialidad que los procesos ya cerrados. Por ese motivo, estas situaciones podrían ser claves para la elaboración de demandas de recusación por parte de la PGE o del Consejo de la Judicatura, siempre y cuando se agreguen otros elementos de convicción que fortalezcan el pedido, pues el derecho a un juez independiente e imparcial es una garantía irrenunciable para las partes.

2.3 Dinámica de las audiencias

Las audiencias dentro de la sustanciación de garantías jurisdiccionales tienen sus propios tiempos y etapas, de acuerdo a lo establecido en el artículo 14 de la LOGJCC¹⁰⁶. Por ello, una vez verificada la notificación y comparecencia de las partes, la diligencia inicia con la intervención del legitimado activo por veinte minutos: *“Podrán intervenir tanto la persona afectada como la accionante, cuando no fuere la misma persona”*. Una vez concluido este tiempo intervendrá la persona o entidad accionada por un tiempo igual de 20 minutos. En caso de que sean varias instituciones, por lo general se les suele otorgar 20 minutos a cada una. Ese mismo tiempo aplica para la PGE.

Como segunda parte de la intervención, se conceden 10 minutos de réplica para el legitimado activo y 10 para el/los accionados. La audiencia concluye con una última intervención del legitimado activo. Cuando se hayan presentado terceros interesados, si *“la jueza o el juez lo autoriza, tendrán derecho a intervenir diez minutos”*.

Si bien esta dinámica parecería un esquema rígido a seguir, en realidad no lo es, pues el art. 4 numeral 6 de la LOGJCC otorga la posibilidad al juez de alargar o acortar la audiencia. Ello incluye, por supuesto, su deber de garantizar el derecho a la defensa de las partes y que la última intervención esté a cargo del accionante.

¹⁰⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 19-20-CN/21, de 24 de febrero de 2021, párr. 39

¹⁰⁶ A excepción del habeas corpus, que requiere tiempos más cortos para la sustanciación, inclusive desde la calificación y convocatoria a audiencia, conforme se observará en la segunda parte de este libro.

Tabla No. 1

Tiempos referenciales de intervención

	Legitimado activo	Legitimado pasivo	PGE	Terceros
Primera intervención	20 min.	20 min.	20 min.	10 min
Réplica	10 min	10 min	10 min	
Última intervención. La norma no establece un tiempo.	Sería discrecional dependiendo del juez			

Fuente: Elaboración propia a partir del art. 14 de la LOGJCC

En algunos casos, los jueces pueden solicitar que otras personas o instituciones intervengan en la audiencia para mejor resolver. Inclusive, en muchos casos sucede que los jueces suspenden las audiencias para poder revisar la documentación agregada y, con ello, formarse un criterio sobre la existencia o no de vulneraciones a derechos constitucionales.

En otros casos, puede suspenderse la audiencia para disponer de pruebas de oficio, que a su criterio sean necesarias para la resolución del caso. Es así que el juez no solo sería el director del proceso¹⁰⁷, sino una parte clave en su desarrollo¹⁰⁸. Así también, los jueces constitucionales están obligados a “registrar por cualquier medio idóneo, de preferencia mediante grabación magnetofónica, las audiencias públicas que celebren¹⁰⁹”.

De manera que, una vez que un juez se ha formado criterio, dictará su sentencia “*en forma verbal en la misma audiencia, expresando exclusivamente su decisión sobre el caso*”¹¹⁰. Sin embargo, en la práctica constitucional, muchos jueces realizan un primer esbozo de motivación previo a dictar su sentencia, realizan una lectura de algún documento que ya han estado preparando para resolver, hacen una recopilación de todo lo actuado y con ello deciden, entre otras situaciones que pueden presentarse.

[...] el juez constitucional que conoce una acción de protección tiene la obligación constitucional y legal de dictar sentencia de manera verbal dentro de la audiencia pública, una vez que se

107 COGEP, art. 3.

108 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0380-10-EP, Sentencia No. 102-13-SEP-CC, de 4 de diciembre de 2013; Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1773-11-EP, Sentencia No. 146-14-SEP-CC, de 1 de octubre de 2014; Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0583-09-EP, Sentencia No. 020-10-SEP-CC, de 11 de mayo de 2010. Esta afirmación no implica que el juez deba identificar nuevos hechos. Este punto será analizado en el apartado correspondiente a pruebas.

109 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 569-15-EP/20, de 19 de agosto de 2020, párrs. 27-28.

110 LOGJCC, art. 14.

formó un criterio sobre la violación (o no) de derechos constitucionales. Ello implica que el juez debe expresar exclusivamente su decisión sobre la aceptación o rechazo de la acción de protección, garantizando de tal manera la oralidad, conjuntamente con otros principios procesales constitucionales directamente aplicables a la sustanciación de las garantías jurisdiccionales como la celeridad y la inmediación¹¹¹.

Por último, no hay que dejar de tomar en cuenta que la LOGJCC es clara al establecer que *“la ausencia de la persona, institución u órgano accionado no impedirá que la audiencia se realice”*¹¹². Por ello, como instituciones accionadas, es fundamental asistir a las diligencias fijadas por los jueces o, en su defecto, cuando sea necesario, solicitar el diferimiento con la finalidad de garantizar el derecho a la defensa de los intereses del Estado, pues, habiendo sido notificada una entidad con la demanda y convocatoria a la audiencia, si no concurre a la audiencia, esta se realizará en su ausencia.

2.3.1. El principio de inmediación

La norma determina que la audiencia pública se llevará a cabo bajo la dirección del juez, el día y hora señalados. El juez podrá hacer las preguntas que crea necesarias para resolver el caso, controlar la actividad de los participantes y evitar dilaciones. En otras palabras, el juez no es un mero espectador o no puede reducir su rol a verificar el cumplimiento de normas procesales, por el contrario, es quien *“promueve los actos procesales necesarios para esclarecer hechos y formarse una convicción sobre una vulneración de derechos constitucionales”*¹¹³.

Esto guarda coherencia con otras disposiciones de la misma norma, precisamente con el principio de formalidad condicionada, puesto que permite al juez subsanar errores del accionante¹¹⁴; por ejemplo, no colocar los nombres correctos de la autoridad demandada siempre que garantice los derechos de las partes. Estas actuaciones forman parte del principio de inmediación.

La inmediación en la sustanciación de las garantías jurisdiccionales reviste gran importancia, pues es el mecanismo mediante el cual un juez se forma criterio sobre la existencia o no de vulneración de derechos. Esto lo puede hacer al dirigir la audiencia, escuchar a las partes, realizar preguntas o aclaraciones, ordenar pruebas de oficio y analizar las pruebas actuadas. Todo ello, en conjunto con la valoración del nexo causal que pueda existir entre lo actuado y los hechos del caso.

111 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 719-12-EP/20, de 15 de enero de 2020, párr. 43.

112 LOGJCC, art. 14.

113 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 719-12-EP/20, de 15 de enero de 2020, párr. 56.

114 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 734-14-EP/20, de 7 de octubre de 2020, párr. 41; Caso No. 88-1 I-IS/19, de 04 de septiembre de 2019, párr. 30.

Por ello, la norma ha dispuesto que la audiencia solo termina cuando el juez se forma criterio y emite sentencia. Es así que, la inmediación no se trata o circunscribe a una mera formalidad, sino que constituye un aspecto relevante. Por ejemplo, en algunos casos puede suceder que un juez sustancie la causa y suspenda la audiencia para formarse criterio, pese a que la norma expresamente no prevé esta posibilidad. Ahora, si en la nueva convocatoria la sentencia la emite otro juez que no fue parte del proceso, podrían vulnerarse derechos constitucionales. En situaciones similares, la Corte ha señalado que se afectaría el derecho al debido proceso en la garantía de la inmediación al sostener que:

La inmediación, desde la perspectiva constitucional, busca que el juez que conoce una acción de protección tenga un conocimiento directo de los hechos y argumentos de las partes, especialmente de aquellos que puedan constituir violaciones a derechos constitucionales. Por lo tanto, la inmediación es un principio fundamental para la conducción de procesos judiciales de acción de protección y debe ser respetado de manera estricta¹¹⁵.

Lo citado no constituye una regla absoluta, pues la Corte ha especificado que el hecho de que el juez que tramita la causa no sea quien dicte la sentencia escrita no necesariamente implica una vulneración de derechos constitucionales en todos los casos, como por ejemplo, si el cambio de juzgador se realiza debido a razones externas al proceso: la renuncia del juzgador que sustancia la causa, y el juzgador superviniente garantiza la inmediación, no se vulneraría el principio referido¹¹⁶. Por lo tanto, cuando existe ausencia justificada del juzgador –sea temporal o definitiva– otro juez podría emitir la resolución sin violentar el principio de inmediación al ponderar la tutela judicial efectiva y la celeridad en el proceso¹¹⁷.

2.3.2. El *iura novit curia*

Esta frase es muy utilizada por los abogados litigantes dentro de garantías jurisdiccionales y puede ser traducida del latín como “*el juez conoce el derecho*”. En función de esta premisa se entiende que los legitimados activos podrían acudir a una garantía jurisdiccional sin abogado y poner en conocimiento del juez los hechos que consideren que vulneran sus derechos. Sobre este principio, la Corte Constitucional ha señalado que:

[...] el principio *iura novit curia* instituye al juez como conocedor pleno del derecho, cuyo ejercicio y responsabilidad se traslada a efectivizar el modelo de Estado constitucional de derechos y justicia en el cual la primacía de la Constitución debe materializarse a través de su aplicación directa y sin dilaciones, por lo que corresponde a los jueces convertirse en agentes racionalizadores e integradores del derecho y correlativamente realizar una interpretación finalista del texto constitucional, orientado a lograr una efectiva tutela de los derechos¹¹⁸.

115 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 719-12-EP/20, de 15 de enero de 2020, párr. 47. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 344-16-EP/21, de 23 de junio de 2021, párr. 21.

116 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 719-12-EP/20, de 15 de enero de 2020, pie de página 7.

117 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 16-20-CN/21, de 24 de febrero de 2021, párrs. 22-25. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 344-16-EP, de 23 de junio de 2021, párr. 21.

118 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0947-11-EP, Sentencia No. 164-15-SEP-CC, de 20 de mayo de 2015, pág. 9. Véase también las sentencias: Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1000-12-EP, Sentencia No. 0016-13-SEP-CC, de 6 de mayo de 2013; Corte Constitucional del Ecuador,

Bajo este principio, los jueces pueden declarar vulneraciones a derechos que no fueron invocados, transformar una acción en otra, como por ejemplo, una medida cautelar en acción de protección o similares¹¹⁹. Sobre todo, porque:

Las juezas y jueces constitucionales para asegurar el ejercicio de las garantías jurisdiccionales reconocidas en el artículo 86 de la Constitución de la República y del principio *iura novit curia* no podrán justificar la improcedencia de una garantía jurisdiccional, como tampoco de los recursos y etapas procesales, en la falta de enunciación de la norma, motivación u oscuridad de las pretensiones; es su deber subsanar dichas deficiencias y continuar con la sustanciación de la causa¹²⁰.

Entonces, ¿en qué consiste y cuál es el alcance del principio *iura novit curia*?

En efecto, a través del principio procesal *iura novit curia* el juzgador tiene la facultad de aplicar de oficio el derecho aplicable al caso concreto, que, a su vez, le servirá para tomar la decisión correspondiente en el mismo, en particular cuando de por medio se encuentra un derecho subjetivo amparable, es decir, le permite al juez precisar la naturaleza y el sentido de las peticiones realizadas por el accionante para ser apreciadas en su conjunto y de manera sistemática¹²¹.

En suma, el *iura novit curia* *faculta a que un órgano judicial pueda declarar la violación de derechos constitucionales que no fueron alegados por el accionante en la demanda o en la audiencia pública, ni fueron analizados por el juez de instancia, siempre que cumpla con la garantía de la motivación. Ello implica que se podrían analizar otros derechos; por ejemplo, no solo evidenciarse vulneraciones a la seguridad jurídica sino, tal vez, al debido proceso en alguna de sus garantías, dependiendo del caso.*

En suma, la Corte Constitucional ha establecido que los jueces “*que conocen una garantía jurisdiccional, con base en el principio iura novit curia, están facultados para fundamentar su fallo en disposiciones constitucionales aun cuando las partes procesales no las invoquen de forma expresa*”¹²². De esta manera, el *iura novit curia* permite a los jueces, en caso de percatarse de que un cargo no tiene argumentación completa, declarar una vulneración de derechos con base en lo que ha llegado a verificar en la sustanciación del proceso.

Case No. 0502-09-EP, Sentencia No. 0010-10-SEP-CC, de 8 de abril de 2010; Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0768-10-EP, Sentencia No. 158-12-SEP-CC, de 19 de abril de 2012; Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1344-12-EP, Sentencia No. 085-13-SEP-CC, de 23 de octubre de 2013; Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0005-08-AN, Sentencia No. 002-09-SAN-CC, de 2 de abril de 2009.

119 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1470-14-EP, Sentencia No. 364-16-SEP-CC, de 15 de noviembre de 2016, pág. 42. Recientemente, en la sentencia del caso No. 89-19-JD/21, se dio la posibilidad a los jueces que conozcan un habeas data sobre información producida por servidores públicos, que la conviertan en acción de protección.

120 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0999-09-JP, Sentencia No. 001-10-PJO-CC, de 22 de diciembre de 2010, pág. 11.

121 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0947-11-EP, Sentencia No. 164-15-SEP-CC, de 20 de mayo de 2015.

122 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1767-16-EP/21, de 10 de febrero de 2021, párr. 62.

2.3.3. La legalidad en las garantías jurisdiccionales

Cuando se litiga directamente en contra del accionar de las entidades del Estado existe mayor complejidad. Primero, porque cada ámbito de las actuaciones del Estado se encuentra reglado como forma de tutelar los derechos de los administrados. Segundo, porque el Estado tiene potestad regulatoria y ello implica la existencia de diversas normas y resoluciones propias de cada institución¹²³. Por ejemplo, la forma en que se realizan las convocatorias a concursos de méritos y oposición, o la forma en que se planifica la realización de esos concursos y su vínculo directo con la aplicación de la norma técnica del subsistema de selección de personal o Acuerdo No. MDT-2019-022.

Por lo general, estas cuestiones suelen considerarse como “*mera legalidad*” por muchos jueces o abogados del Estado; inclusive, suelen ser dejadas totalmente de lado, ya sea por desconocimiento o por considerar que no son relevantes. Pese a ello, en otros casos los jueces llegan a considerar que se han vulnerado derechos por no realizar convocatorias a concursos o por la forma en que se han realizado, pero se quedan en la revisión de la norma jerárquica superior (LOSEP) o su Reglamento, sin observar acuerdos y resoluciones que regulan estos procesos.

Tales situaciones ejemplifican claramente el problema central del litigio en garantías jurisdiccionales relacionado con el sector público; además, imponen una obligación central a los abogados del Estado: deben explicar al juez el derecho y no presumir que se conoce la forma en que opera y cuál es su relación dentro del caso.

¿Esta obligación implica que se hablará de temas de legalidad o que la acción es improcedente? Dependerá de cada caso, no es lo mismo explicar las razones por las cuales una institución actuó de una determinada manera, que simplemente asumir que el juez entiende que es un tema de mera legalidad. Respecto a este punto, cabe otra aclaración importante:

La forma en que se puede distinguir si un caso es de mera legalidad o tiene relevancia constitucional dependerá de los presupuestos fácticos del caso y de lo que se actúe en el proceso. Sin embargo, se debe considerar que, cuando se demanda la ilegalidad del acto administrativo o nulidad de este, y el objeto del proceso se centra en parámetros relacionados con su control de legalidad¹²⁴, se podrían estar analizando temas que tienen que ver con conflictos en materia de legalidad¹²⁵. Ello no implica la inexistencia de vulneraciones a derechos constitucionales, sino que los argumentos han sido mal planteados. La diferencia

123 CRE, art. 226.

124 COGEP, arts. 300 y 329.

125 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0977-12-EP, Sentencia No. 027-15-SEP-CC, de 4 de febrero de 2015, págs. 16-17.

está precisamente en la dimensión del derecho que se analiza, si su dimensión constitucional o su dimensión legal¹²⁶.

No se puede simplemente alegar que el tema es de mera legalidad para que una garantía jurisdiccional sea improcedente o no sea aceptada. Esta aclaración aplica para los jueces así como para los abogados del Estado.

En suma, por el principio de legalidad, una gran mayoría de las acciones que tengan que ver con el Estado van a tener una dimensión legal. Por ese motivo, en el litigio siempre se debería explicar a los jueces las razones por las cuales un determinado tema no vulnera derechos constitucionales y solo después mencionar que se encuentra dentro de la dimensión legal del derecho y determinar cuál es la vía idónea, conforme se ha establecido en el precedente jurisprudencial obligatorio No. 001-16-PJO-CC.

No cabe duda de que siempre, por la agilidad con la que se despachan las garantías jurisdiccionales, se preferirá esta vía antes que activar la justicia ordinaria; sin embargo, la Corte ha dado cuatro motivos por los cuales la justicia ordinaria es la que debe preferirse:

En realidad, como se mencionó en el párrafo 63 supra, la jurisdicción ordinaria es, en principio, un mecanismo eficaz de defensa de los derechos, por las siguientes razones: (i) los casos son resueltos por jueces especializados en cada materia; (ii) los procesos han sido regulados por el legislador de manera técnica y específica; (iii) las sanciones, indemnizaciones, reparaciones o consecuencias de las posibles afectaciones a los derechos están previamente determinadas en la ley; y, (iv) la resolución de los casos debe darse en estricta observancia a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley¹²⁷.

2.4 Presentación y práctica de la prueba

2.4.1. Las normas aplicables

Tanto el art. 14 como art. 16 de la LOGJCC determinan que, si bien la prueba se anuncia en la demanda, debe actuarse en la audiencia. Ahora bien, ¿pueden aplicarse normas supletorias relativas a la admisión de la prueba y a sus medios probatorios?¹²⁸ En un primer momento se podría afirmar que, por principio de subsidiaridad, son aplicables las normas sobre la prueba de otros cuerpos normativos –Disposición Final de la LOGJCC– pero, además, porque los

¹²⁶ Esta división será analizada con mayor profundidad en el capítulo relativo a la acción de protección.

¹²⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 165-19-JP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 65.

¹²⁸ LOGJCC, DISPOSICIÓN FINAL.- En todo aquello no previsto expresamente en esta Ley, se estará a lo dispuesto supletoriamente en sus reglamentos, en el Código Civil, Código de Procedimiento Civil, Código de Procedimiento Penal y Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, en lo que fueren aplicables y compatibles con el Derecho Constitucional.

principios procesales son aplicables siempre y cuando sean compatibles con la naturaleza del control constitucional¹²⁹.

¿Significa, entonces, que un juez debe aplicar las normas del COGEP relativas a la prueba de manera estricta? La Corte ha determinado que sí, y para ello se debe partir de las reglas respecto a la prueba previstas en el artículo 16 de la LOGJCC; y, en lo que resulte compatible, las demás normas y principios procesales establecidos en el COGEP y el Código Orgánico de la Función Judicial¹³⁰. La forma en la que se aporte y actúe la prueba siempre debe observar las garantías del derecho a la defensa de las partes, permitiendo que tengan acceso a ella y puedan contradecirla. De manera que el principio que regirá esta interpretación será el de formalidad condicionada.

La prueba en los procesos de garantías jurisdiccionales, a diferencia de los procesos civiles, penales, laborales, entre otros, se rige por principios y reglas que le son propias y las caracterizan. Por su naturaleza jurídica se admite mayor flexibilidad en la forma de actuar los medios probatorios, que no son comunes en los procedimientos de justicia ordinaria. Esto, debido a que el procedimiento en el que se conozcan vulneraciones de derechos debe ser “sencillo, rápido y eficaz”, pues dichas vulneraciones son de tal magnitud que, para su verificación, debe bastar con una actividad probatoria razonablemente flexible. Por el contrario, los litigios que demandan una actividad probatoria más compleja son propios de la jurisdicción ordinaria¹³¹.

Hay que hacer énfasis en que la práctica de la prueba permite contradecir los argumentos del accionante y se realiza en audiencia. Por tanto no existe un término –apertura de un término probatorio– para practicar pruebas, en primera instancia o en el recurso de apelación, salvo que sean ordenadas de oficio¹³². El juez es quien, en un primer momento, debe admitir el elemento probatorio, verificando que aquel se ha producido conforme la norma constitucional e infraconstitucional –no es ilícito ni ilegal– y, en un segundo momento, debe pronunciarse sobre los elementos probatorios que le permitieron arribar a determinada decisión¹³³.

Por otro lado, en la práctica, los jueces no suelen pronunciarse sobre la admisibilidad de la prueba o, en algunos casos, intentan aplicar los principios de la prueba del COGEP¹³⁴. Por ello, es vital considerar dos situaciones básicas en materia constitucional respecto de la admisibilidad y la valoración de la prueba.

129 LOGJCC, art. 4 numeral 14.

130 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2951-17-EP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 86.

131 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 687-13-EP/20, de 30 de septiembre de 2020, párr. 47.

132 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 729-14-EP/20, de 25 de noviembre de 2020, párrs. 44-47.

133 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 687-13-EP/20, de 30 de septiembre de 2020, párr. 47.

134 COGEP, art. 160 y ss.

El juez debe pronunciarse respecto de la prueba –si la acepta o no– y motivar su decisión. Es decir, el deber de motivar no implica por sí solo que debe aceptarse la prueba, sino explicar los motivos por los que se admite una prueba o por los que se la niega.

La Corte ha aclarado que debe diferenciarse entre **admisión** de la prueba y **valoración** de la prueba. Respecto de la **admisión**, si bien cualquier parte puede presentar los elementos probatorios de los que se creyere asistida, ello no implica que deban ser admitidas sin analizar su pertinencia y constitucionalidad, lo cual implica que las pruebas presentadas deben ser pertinentes a los hechos y derechos en discusión, y haber sido obtenidas de manera constitucional y legal.

En el caso de la **valoración** de la prueba, este criterio se enfoca en la capacidad que tuvo el elemento probatorio para ayudar a que el juez se forme un criterio sobre la vulneración o no de los derechos¹³⁵. Siguiendo esta línea la Corte ha resaltado que:

Las cuestiones relativas a la admisión de la prueba (por ejemplo, ¿es válido este medio de prueba?) suponen un razonamiento judicial cualitativamente distinto al de las cuestiones concernientes a la valoración de la prueba (por ejemplo, ¿qué hechos se infieren a partir de este medio de prueba?): para responder el primer tipo de cuestiones, se debe argumentar si la producción de un medio de prueba ha observado o no las normas que regulan dicha producción; mientras que para responder al segundo tipo de cuestiones se debe argumentar acerca de qué hechos cabe o no dar por probados a partir de los medios de prueba jurídicamente admisibles, es decir, válidos¹³⁶.

Es por ello que la Corte considera que, respecto de la valoración de la prueba –ante la ausencia de norma en la LOGJCC– debe realizarse con base en las normas generales fijadas en el artículo 164 del COGEP; las pruebas deben ser apreciadas en conjunto y de acuerdo con las reglas de la sana crítica. Además, ha precisado que, conforme la LOGJCC y el COGEP, deben probarse los hechos alegados por las partes, salvo aquellos que no lo requieran y tampoco requieren probarse los hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la parte contraria¹³⁷.

2.4.2. El contenido y finalidad de la prueba

El objeto de la prueba debe centrarse en si existió o no la vulneración de derechos constitucionales. Por ello, “*la persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia*”¹³⁸. Esta afirmación, en un primer momento, hace referencia al *onus probandi*, en el que se entiende que el que alega, prueba. Sin embargo, existe una

135 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1266-16-EP/21, de 21 de julio de 2021, párrs. 33 y ss.

136 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 687-13-EP/20, de 30 de septiembre de 2020, párr. 47.

137 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2936-18-EP/21, de 28 de julio de 2021, párrs. 42-43.

138 LOGJCC, art. 16.

excepción a este principio, “*los casos en que se invierte la carga de la prueba*”. En este aspecto normalmente la carga de la prueba corresponde a la entidad accionada.

Ahora bien, ¿siempre está invertida la carga de la prueba? No necesariamente, ello dependerá de los hechos, de los derechos que supuestamente se hayan vulnerado, de la situación del legitimado activo o afectado, entre otros aspectos. Sin embargo, también hay que dejar en claro que los hechos de la demanda se presumen ciertos cuando la entidad pública accionada no demuestra lo contrario; o, no suministra la información solicitada. Esta situación hace de vital importancia la información que los accionados ingresan a la causa, pero también la explicación que se pueda dar sobre ellos a los jueces que la conocen.

Respecto de la prueba, la Corte Constitucional también ha establecido que:

[...] es admisible copias simples de documentos públicos, recortes de prensa, declaraciones de funcionarios públicos en medios de comunicación, y se aceptan categorías probatorias e instituciones flexibles, como la carga probatoria dinámica, la inversión de la carga de la prueba, la formación de comisiones para recabar la prueba, o las presunciones cuando el elemento probatorio está en manos del presunto responsable por la vulneración de derechos¹³⁹.

En esta sentencia se determinan tres aspectos básicos relativos a la prueba en garantías jurisdiccionales:

- I. Existen reglas propias en garantías jurisdiccionales que difieren de los procesos ordinarios;
- II. Se admite por tanto mayor flexibilidad en la actuación de pruebas; y,
- III. Se aceptan categorías probatorias e instituciones flexibles como la carga probatoria dinámica.

La prueba en materia constitucional solo puede ser rechazada por el juez si considera que es inconstitucional o impertinente. Sobre la inconstitucionalidad de la prueba, el art. 76 numeral 4 de la CRE establece los parámetros mediante los cuales se puede determinar esta situación. Básicamente, se entiende que carecen de eficacia probatoria todas aquellas pruebas que son obtenidas con violación de la norma constitucional o de la ley¹⁴⁰.

Este punto merece una aclaración adicional, pues sobre la ilicitud e ilegalidad de la prueba es necesario diferenciar que el **principio de licitud** implica que todo elemento probatorio debe ser obtenido y practicado respetando los derechos de las personas reconocidos en la Constitución e instrumentos internacionales. Por su parte, el **principio de legalidad** implica

139 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 639-19-JP/20 y acumulados, de 21 de octubre de 2020, párr. 91.

140 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 600-14-EP/20, de 16 de junio de 2020, párrs. 19-20.

que todos los elementos probatorios deben ser pedidos, ordenados, practicados e incorporados al proceso de conformidad con las normas y principios establecidos en la ley. De manera que los elementos probatorios que contrarían al principio de licitud son considerados prueba ilícita, mientras que aquellos que contrarían al principio de legalidad son considerados prueba ilegal.

Ahora bien, dada la flexibilidad de la prueba en materia constitucional, corresponde al juez determinar si la prueba es inconstitucional, para lo cual debe valorar que su actuación e incorporación se sujeten a la norma constitucional y a la ley. Entonces, ¿se puede pedir la declaración de un funcionario público como elemento probatorio? Siendo un requisito que la prueba sea lícita y legal, se considera que sería aplicable lo dispuesto en el COGEP y el COA, relativo a la declaración de parte, es decir, no sería procedente. Sin embargo, si la declaración fuese hecha fuera del proceso, por ejemplo en algún evento o publicación de la institución, no podría ser objetada por ilegalidad.

En el caso de la impertinencia, la LOGJCC no establece un concepto o definición, por lo que, como norma supletoria, se podría utilizar el inciso segundo del artículo 161 del COGEP, en el cual se explica la necesidad que tiene la prueba de “referirse directa o indirectamente a los hechos o circunstancias controvertidos”. Para ello, será el juez quien determine cuándo una prueba no guarda relación ni con los hechos ni con el derecho a aplicar; y, en virtud de aquello, podrá negarla o rechazarla como elemento para formar su convicción¹⁴¹.

De allí que el objetivo de la prueba, en el caso de las entidades accionadas, es demostrar que el acto u omisión impugnado no vulnera derechos constitucionales, independientemente de si el mismo puede ser impugnado en la justicia ordinaria¹⁴². Sin embargo, y como se explicó con anterioridad respecto de la carga probatoria, si bien esta es dinámica, en el caso en el que se alegue que la prueba le corresponde a la entidad accionada, el juzgador previamente debe tener claridad respecto a la base fáctica del proceso y, en conjunto con los recaudos procesales, determinar si existe o no vulneración a derechos constitucionales¹⁴³.

En algunos casos, las partes pueden pedir informes periciales; sobre este punto, debe destacarse que, a criterio de la Corte, las actuaciones del perito no tienen el mismo estándar de imparcialidad que las actuaciones de los jueces, ya que los peritos actúan como auxiliares dentro de los procesos judiciales y son calificados por el Consejo de la Judicatura; por tanto, sus actuaciones se presumen objetivas y en cumplimiento de sus obligaciones¹⁴⁴.

141 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1208-13-EP/19, de 4 de diciembre de 2019, párr. 63.

142 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 141-14-EP/20, de 22 de julio de 2020, párr. 29.

143 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1973-14-EP/20, de 21 de octubre de 2020, Voto concurrente juez Hernán Salgado Pesantes, párr. 14.

144 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de verificación de cumplimiento de sentencia, caso No. 45-13-AN, párr. 53.

- La prueba en materia constitucional es flexible y no se sujeta a la rigidez del COGEP, aunque sus principios si pueden aplicarse.
- En el caso del legitimado pasivo, la prueba debe estar encaminada a demostrar que no existe vulneración de derechos.

2.4.3. Las pruebas de oficio y su tiempo de práctica

Sobre la posibilidad que tiene el juez de ordenar pruebas de oficio y designar comisiones para recabarlas, se debe señalar que es una facultad muy amplia y no tiene limitación, salvo la del término establecido en el art. 16 de la LOGJCC. Esto, debido a que las garantías jurisdiccionales son procesos directos y eficaces, sujetos a varios principios procesales, entre ellos el principio de celeridad.

[...] el deber del juzgador constitucional, en aras de garantizar el cumplimiento del principio de efectividad de la acción, consiste justamente en verificar las situaciones fácticas a través de medios procesales a su alcance, y sobre todo de la existencia o no de vulneraciones a los derechos constitucionales, esto es, mediante la integración de la relación jurídico procesal, la cual se logra a partir de la notificación al accionado y a través de un mínimo recaudo probatorio, que le otorgue al operador de justicia el convencimiento necesario para fallar¹⁴⁵.

Pese a ello, es necesario evitar que las partes generen cualquier incidente que afecte el plazo razonable para la resolución de la causa. Lo anterior no implica que, de acuerdo con la complejidad del caso, se actúen pruebas que requieran un tiempo adicional y, por tanto, no se obtenga una resolución inmediata. Respecto a esta aclaración, dentro de la jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha recogido el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos relativo a los estándares de plazo razonable en los cuales se evalúa:

- I. la complejidad del asunto;
- II. la actividad procesal del interesado;
- III. la conducta de las autoridades judiciales; y,
- IV. la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso¹⁴⁶.

¹⁴⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 380-10-EP, Sentencia No. 102-13-SEP-CC, de 4 de diciembre de 2013.

¹⁴⁶ Citado por la Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 889-20-JP/21, de 10 de marzo de 2021, párr. 125 y en el Caso No. 1584-15-EP/20, de 16 de septiembre de 2020, párrs. 31 y ss.

La Corte ha considerado que estos estándares permiten evaluar el tiempo razonable para la práctica de una prueba dentro de la sustanciación de garantías jurisdiccionales; así como también son aplicables para determinar el tiempo que toma resolver una garantía jurisdiccional de forma general. En este sentido, dependiendo de cada uno de los parámetros, se podría determinar si la prueba ha sido actuada dentro de lo razonable con la defensa de derechos constitucionales o, en su defecto, si se vulneraron derechos por su demora injustificada¹⁴⁷.

Finalmente, debe recordarse que la Corte ha resaltado que, si de los elementos aportados por las partes, el juez llega a la convicción de que no existe vulneración de derechos, no está obligado a ordenar la práctica de pruebas¹⁴⁸.

2.4.4. La autorresponsabilidad de la prueba

Un tema esencial que debe considerarse respecto de las entidades accionadas es la autorresponsabilidad de la prueba. La prueba o la forma de probar es a riesgo de la parte procesal que la aporta o anuncia; en consecuencia, las partes deben soportar las consecuencias de su inactividad, de su descuido, inclusive de su equivocada actividad probatoria. Esto no obsta que en ejercicio del derecho a la defensa, la contraparte pueda rebatir o contradecir la prueba aportada o alegar su ausencia o insuficiencia¹⁴⁹.

Consecuentemente, si la entidad accionada omite actuar pruebas o no impugna oportunamente el hecho de que no se hayan proveído las pruebas solicitadas, asume la responsabilidad de su situación de indefensión. En este sentido, se entiende que fue su propia negligencia la que ocasionó esta afectación y que, como tal, no es imputable al juzgador o a la sustanciación del proceso¹⁵⁰. En este sentido, es necesario hacer hincapié en que es responsabilidad de las partes –para la práctica de la prueba– no solamente presentar la solicitud dentro del término oportuno, sino también coadyuvar a que sean practicadas, ya que es de su interés el efecto positivo que ellas puedan producir dentro del proceso¹⁵¹.

Pese a ello, ¿se podría afirmar que todas las garantías jurisdiccionales implican la actuación de pruebas? No necesariamente. En el caso de la medida cautelar autónoma no es necesaria la actuación de pruebas, pues el juez puede aceptar o negar una demanda solamente con la apariencia de buen derecho y con el análisis de los documentos o pruebas aparejadas a la demanda en primera providencia. Esta situación no obsta que el juez, si desea mayores

147 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 637-15-EP/20, de 18 de noviembre de 2020, párr. 37. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1828-15-EP/20, de 9 de septiembre de 2020, párr. 37.

148 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2395-16-EP/21, de 24 de febrero de 2021, párrs. 30 y 31.

149 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1651-12-EP/20, de 2 de septiembre de 2020, párrs. 103- 104.

150 Ibidem.

151 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.505-16-EP/21, de 17 de marzo de 2021, párr. 30.

elementos de convicción, pueda convocar a audiencia, en cuyo caso son aplicables las normas que regulan las garantías jurisdiccionales.

Un caso particular es el habeas data, en el que, a partir del cambio de precedente de la Corte, ya no se exige demostrar un daño o perjuicio por un registro, pues:

[...] la existencia de datos imprecisos en archivos públicos, el mero uso indebido de información personal, contra la voluntad del titular o sin autorización judicial o legal, constituyen en sí mismos una vulneración a este derecho y no requiere la vulneración de otro derecho constitucional o la **demonstración de un perjuicio**¹⁵² (negrilla fuera de texto).

- La prueba solo puede ser negada por impertinente o inconstitucional.
- Son aplicables normas supletorias bajo el principio de formalidad condicionada y deben ser actuadas en audiencia bajo el principio de contradicción.
- El juez puede ordenar pruebas de oficio para formarse criterio.
- Las categorías probatorias e instituciones son flexibles como la carga probatoria dinámica. Pese a ello, las entidades accionadas deben demostrar que no existe vulneración de derechos.
- La autorresponsabilidad de la prueba implica asumir las consecuencias de no haberla practicado cuando así correspondía.
- Existen ciertas garantías en las cuales no siempre se requiere la práctica de pruebas, como por ejemplo en las medidas cautelares autónomas.
- En el caso de habeas data no se requiere probar un perjuicio en el uso de la información personal de la persona.

2.5 La debida diligencia en la sustanciación de las garantías jurisdiccionales

El derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, consagrado en el art. 75 de la CRE¹⁵³, a criterio de la Corte, se garantiza en tres momentos:

¹⁵² Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 55-14-JD/20, de 1 de julio de 2020, párrs. 43-46.

¹⁵³ CRE, "Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses.

- En un primer momento, implica que los órganos de administración de justicia permitan a las personas acceder con sus peticiones al sistema de justicia, sin establecer obstáculos insalvables que lo imposibiliten. En otras palabras, cuando se permite el acceso a la justicia sin trabas ni condicionamientos que no se encuentren previstos en la ley o que lo restrinjan de forma irrazonable o desproporcionada;
- El segundo momento, cuando se garantiza que el proceso sea sustanciado de forma efectiva, imparcial y expedita, asegurando el ejercicio del derecho a la defensa y que como producto de este se obtenga un decisión debidamente fundamentada en derecho; y,
- Finalmente, un tercer momento, durante la ejecución de la sentencia que deberá ser cumplida por parte de sus destinatarios¹⁵⁴.

El principio de debida diligencia, como parte del derecho a la tutela judicial efectiva, es transversal dentro de la sustanciación de garantías jurisdiccionales. La Corte ha definido a la debida diligencia como la actuación pronta y prolija por parte de las autoridades jurisdiccionales; esto es, en un tiempo razonable y dando trámite a la causa con apego a la normativa pertinente, con el objeto de brindar efectiva protección a los derechos e intereses de las partes¹⁵⁵. Por tanto, el principio de debida diligencia rige en todo momento, desde la calificación hasta el momento de dictar sentencia.

Ahora, como se mencionó con anterioridad, esto no acarrea que en garantías jurisdiccionales prime un principio de rigidez, por el contrario, en la justicia constitucional las normas son *“más laxas, en aras de buscar una tutela efectiva de los derechos de las personas, la que no puede esperar so pretexto del incumplimiento de formalidades”*¹⁵⁶.

Una de las repercusiones del principio de debida diligencia en materia de garantías jurisdiccionales es que, de acuerdo con las características de cada caso, deben sustanciarse de manera inmediata y eficaz, pero, en algunos casos es posible que la actuación de las pruebas, su obtención en el caso de ser pruebas de oficio, o la emisión de la sentencia, deban adecuarse a estas situaciones.

La debida diligencia también guarda relación con el plazo razonable, pues son estos criterios los que posibilitan a las partes la obtención de una solución a los asuntos puestos en

con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.

154 La Corte ha sistematizado la jurisprudencia relativa a la tutela judicial efectiva en la sentencia del Caso No. 889-20-JP/21, de 10 de marzo de 2021, párrs. 104 y ss.

155 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 85-14-EP/20, de 11 de marzo de 2020, párr. 26. Véase también Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 851-14-EP/20, de 21 de febrero de 2020, párr. 23. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1556-15-EP/20, de 25 de noviembre de 2020, párr.25.

156 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2073-13-EP, Sentencia No. 107-14-SEP-CC, de 9 de julio de 2014, pág. 9.

conocimiento de las autoridades judiciales, conforme a los términos y presupuestos legales, sin dilaciones injustificadas; sobre todo porque una demora prolongada en el proceso puede llegar a constituir, por sí misma, una violación a las garantías judiciales¹⁵⁷. Ello no obsta que puedan existir supuestos en los cuales un determinado proceso judicial se extienda más allá del término señalado en la ley; para el efecto, se debe analizar si existen justificaciones razonables para dicha demora¹⁵⁸.

Como se comentó con anterioridad, para determinar el plazo razonable debe considerarse: *i) la complejidad de la causa; ii) la actividad procesal del interesado; iii) la conducta de los servidores judiciales; y iv) la afectación generada a los derechos de la persona involucrada en el proceso*¹⁵⁹.

La debida diligencia se evidencia en la forma en que se despachan los pedidos realizados por las partes, en los términos en los cuales resuelve una autoridad judicial y también en la forma en que operan los recursos que han sido interpuestos. En este sentido, los jueces deben actuar de manera ágil y sin provocar o dar paso a dilaciones innecesarias. Sobre todo porque, aunque la sentencia de primera instancia es ejecutable desde el momento de su emisión, ello no obsta la obligación que tienen los jueces de segunda instancia de resolver los recursos planteados dentro de un plazo razonable¹⁶⁰.

157 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 637-15-EP/20, de 18 de noviembre de 2020, párr. 36.

158 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 382-15-EP/20, de 29 de julio de 2020, párr. 36.

159 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 889-20-JP/21, de 10 de marzo de 2021, párr. 125.

160 Respecto a este punto, también es importante señalar que no existe obligación de los jueces de segunda instancia para convocar a audiencia, conforme se analizará en el acápite sobre recursos en garantías jurisdiccionales.

Índice

Introducción

CAP. I
**Participantes y
generalidades**

CAP. II
**Cuestiones
previas y
diligencias**

CAP. III
**Resultados y
efectos
prácticos**

CAP. IV
**Acción de
protección**

CAP. V
**Medidas
cautelares**

CAP. VI
**Habeas
corpus**

CAP. VII
**Habeas
data**

CAP. VIII
**Acceso a la
información
pública**

CAP. IX
**Funcionamiento
de la corte
constitucional**

CAP. X
**Acción por
incumplimiento**

CAP. XI
**Acción de
incumplimiento**

CAP. XII
**Acción
extraordinaria
de protección**

CAP. XIII
**Controles de
constitucionalidad**



CAP. III

RESULTADOS Y EFECTOS PRÁCTICOS

3.1 Formas de terminación de los procesos

El artículo 15 de la LOGJCC establece la forma en que puede terminarse una garantía jurisdiccional. Para ello reconoce 3 tipos de situaciones:

- a) El desistimiento;
- b) El allanamiento; y,
- c) La sentencia.

Así también, la norma considera la posibilidad de dos tipos de desistimiento: **a) el desistimiento expreso**, que puede ser realizado en cualquier momento de la sustanciación de la causa previo a que se emita sentencia, así como durante la sustanciación del recurso de apelación, dentro del cual se puede desistir de su interposición; y, **b) el desistimiento tácito**. En la práctica, la que más problema ha generado ha sido la relacionada con el desistimiento tácito por los siguientes motivos:

3.1.1. El desistimiento tácito

Conforme lo establece el artículo 14 de la LOGJCC, “*la ausencia de la persona accionante o afectada podrá considerarse como desistimiento*”. Con este fragmento del artículo podría parecer que la temática no comporta mayor problemática; sin embargo, unas palabras después la norma sostiene que “*si la presencia de la persona afectada no es indispensable para probar el daño, la audiencia se llevará a cabo [...]*”. En adición a ello, el artículo 15 de la citada norma establece que “*se considerará desistimiento tácito cuando la persona afectada*

no compareciere a la audiencia sin justa causa y su presencia fuere indispensable para demostrar el daño” (negritas fuera de texto).

En el año 2014, la Corte Constitucional realizó una comparación entre la acción de protección creada en 2008 y el amparo constitucional (1998) para establecer la forma en que opera el desistimiento. Conforme a este análisis observó que:

[...] La jueza o juez debería considerar la posibilidad de declarar el desistimiento de la causa y su correspondiente archivo, no únicamente en razón de la ausencia de la persona accionante o quien ha sido afectado por la violación de derechos constitucionales, sino además la factibilidad de efectuar un pronunciamiento de fondo sobre la pretensión, es decir, decidir sobre la existencia de la violación a derechos constitucionales, en evento de que se verifique dicha ausencia¹⁶¹.

En este sentido, la ausencia de quien ha accionado la garantía jurisdiccional o del afectado por sí sola no es suficiente para solicitar el desistimiento tácito dentro de la causa. Inclusive, se llegó a imponer una obligación a los jueces sustanciadores, en la cual se estableció que:

Le corresponde a todo juez constitucional realizar una valoración razonada y bien argumentada de por qué declara el desistimiento tácito y a partir de qué presupuestos llega a la conclusión que procede el archivo de la causa. Solo a partir de un análisis exhaustivo y una motivación adecuada que demuestre que se ha cumplido los presupuestos establecidos en la ley y los lineamientos jurisprudenciales emitidos por esta Corte¹⁶².

Ahora bien, esta interpretación que realizó la Corte Constitucional hizo que los juzgadores se encuentren ante otra nueva problemática: ¿cuáles serían los parámetros mínimos para considerar que existía una valoración razonada y bien argumentada de la declaratoria de desistimiento tácito? La actual conformación de la Corte Constitucional sostuvo que esta respuesta se podía contestar con la convergencia de los siguientes supuestos¹⁶³:

- I. Que el accionante o quien ha sido afectado por la violación de derechos constitucionales no comparezca sin justa causa; y,
- II. Que sea imposible efectuar un pronunciamiento de fondo, en razón de que la presencia del accionante se considera indispensable para demostrar el daño. Esto implica que la decisión de declarar el desistimiento tácito queda supeditada a criterio del juzgador, sobre la base de lo prescrito en la LOGJCC y en la jurisprudencia de esta Corte; por lo que su carácter es excepcional.

¹⁶¹ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1118-11-EP, Sentencia No. 029-14-SEP-CC, de 6 de marzo de 2014, pág. 11.

¹⁶² Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 787-11-EP, Sentencia No. 048-14-SEP-CC, de 26 de marzo de 2014, pág. 15.

¹⁶³ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1583-14-EP/20, de 11 de marzo de 2020, párr. 27.

III. En caso de hallarse frente a una inasistencia sobre la que se haya presentado una justa causa, y de considerar que la presencia de la persona afectada es indispensable, la jueza o juez, después de calificarla como tal, deberá fijar una vez más una nueva fecha y hora para su celebración¹⁶⁴.

Estas tres consideraciones tienen un razonamiento implícito, en el cual el juez, previo a declarar el desistimiento tácito, debería conceder un tiempo al legitimado activo o al afectado para que ofrezcan una causa justa para su falta de asistencia a la audiencia. Pero además, el juez deberá explicar las razones por las cuales, con los elementos que tiene a su alcance, no puede pronunciarse en el fondo sobre la acción. En este sentido, la Corte Constitucional es clara en establecer que terminar una acción por desistimiento tácito es la excepción, mientras que la regla sería la sustanciación de la causa¹⁶⁵.

En el caso de que exista una resolución que declara el desistimiento tácito dentro de una garantía jurisdiccional, ¿se podría volver a interponer la misma demanda? Conforme lo establecido en las normas comunes a todo procedimiento constitucional del art. 8 numeral 6 de la LOGJCC *“un mismo afectado no podrá presentar más de una vez la demanda de violación de derechos contra las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones, y con la misma pretensión”*.

Pese a lo expuesto, la Corte Constitucional ha establecido que esta disposición debe ser interpretada de manera que favorezca el acceso a la tutela judicial efectiva. En este sentido, el desistimiento causa el archivo de la causa y ello implica que no existiría cosa juzgada o afectación al principio de *non bis in idem*, necesariamente, por lo que ha determinado que si puede volverse a proponer una nueva acción¹⁶⁶.

3.1.2. Otras formas de terminación

El desistimiento expreso

El **desistimiento expreso** implica la manifestación de la voluntad del legitimado activo de no continuar con la sustanciación del proceso. El desistimiento dentro de garantías jurisdiccionales procede respecto de la acción o demanda, así como de la instancia o recurso, de manera que pone fin a la causa.

Normalmente, en doctrina procesal, cuando se habla de desistimiento se hace referencia a “[...] una declaración de voluntad y un acto jurídico procesal en virtud del cual se eliminan los efectos jurídicos de otro acto procesal”. Dicho de otra manera, el desistimiento, desde un punto

¹⁶⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1959-16-EP/21, de 10 de febrero de 2021, párr. 247.

¹⁶⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1583-14-EP/20, de 11 de marzo de 2020, párr. 27; y, Caso No. 1118-11-EP, Sentencia No. 029-14-SEP-CC, de 6 de marzo de 2014, pág. 11.

¹⁶⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2390-16-EP/21, de 10 de marzo de 2021.

de vista general, implica la manifestación de la voluntad de una de las partes procesales, a fin de evitar que surta efectos otro acto del proceso. En materia de garantías jurisdiccionales, el artículo 15 de la LOGJCC establece que la persona afectada, en cualquier momento y por razones de carácter personal, podrá desistir expresamente de la acción.

El pedido de desistimiento expreso, contrario a lo que ocurre en materias en las que el derecho objeto de la controversia es renunciable o disponible, no opera automáticamente¹⁶⁷.

Sin embargo, es importante señalar que puede existir un problema cuando la persona afectada no es la misma que quien interpone o presenta la garantía jurisdiccional. En este sentido, el afectado podría querer desistir de la acción o considerar que no ha existido una vulneración a sus derechos constitucionales, frente a quien interpuso la acción y considera que se requiere de la tutela judicial efectiva de los derechos.

Existen derechos que, al ser personalísimos, dependen directamente de su titular¹⁶⁸. Con esta premisa, sería el juzgador quien debería tomar en consideración las razones que se presenten para el desistimiento e informe a su titular sobre sus implicaciones (si el afectado y quien presentó la acción no son los mismos).

Respecto del **desistimiento expreso**, la Corte ha considerado que este es susceptible de ser aprobado por la autoridad judicial cuando no implique¹⁶⁹:

- (i) afectación a derechos irrenunciables; o,
- (ii) acuerdos manifiestamente injustos.

En este sentido, el juzgador debería analizar que no se estén afectando derechos irrenunciables y que tampoco se lleven a cabo acuerdos manifiestamente injustos para aceptar el desistimiento expreso¹⁷⁰. Ahora bien, si el juzgador observa que existe una afectación a derechos o un acuerdo manifiestamente injusto, está obligado a rechazar el desistimiento, a pesar de que la voluntad del afectado sea dar por terminado el proceso antes de la emisión de la sentencia.

¹⁶⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2390-16-EP/21, de 10 de marzo de 2021, Voto concurrente, juez Hernán Salgado Pesantes, párrs. 19-20.

¹⁶⁸ Esta situación se dio en, al menos, uno de los casos presentados por la Defensoría del Pueblo sobre la elección de vicealcaldías y su relación con el principio de paridad, cuando la máxima autoridad es un hombre. Actualmente, la Corte Constitucional seleccionó varios de estos casos para la emisión de una sentencia de revisión.

¹⁶⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1583-15-EP/21, de 27 de octubre de 2021, párrs. 35-45.

¹⁷⁰ En la práctica, la Corte Constitucional, al momento de realizar el reconocimiento de la firma y rúbrica del desistimiento, solicita que se haga un juramento en el cual se declara que no se están afectando derechos con el desistimiento de la acción.

Por otro lado, respecto del desistimiento expreso se pueden desprender dos posibles escenarios:

- i) **El desistimiento del derecho de acción** guarda relación con el derecho a la tutela judicial efectiva en el elemento del acceso a la justicia y consiste en proponer una acción cuando se ha violentado algún derecho constitucional; en este caso pueden ser desistidas por la persona afectada, titular de los derechos cuya vulneración se discute en la garantía jurisdiccional, aun cuando no ostente la calidad de accionante;
- ii) **El desistimiento del recurso** se refiere a la posibilidad de acudir ante un tribunal superior para impugnar una sentencia o fallo del inferior, como garantía del debido proceso; por ello, el recurso de apelación es excitado por quien está inconforme con la decisión de primera instancia, sea accionante, accionado o afectado, por lo cual puede ser desistido por la persona que lo interpuso.

El desistimiento puede presentarse mientras exista una contienda sometida a decisión de los jueces; de manera que el desistimiento de la acción puede tener lugar desde la presentación de la demanda hasta antes de la emisión de la sentencia de primera instancia; y, el desistimiento de la apelación –recurso–, desde la interposición del recurso hasta antes de la emisión de la sentencia de segunda instancia.

La diferencia en el momento procesal oportuno de cada tipo de desistimiento incide en sus efectos: “*quien desiste de la demanda no obtiene una respuesta de los órganos jurisdiccionales sobre la violación de derechos, ni podrá deducir la acción nuevamente contra la misma persona por hechos idénticos*”¹⁷¹. Y “*quien desiste del recurso, ya obtuvo una respuesta de la autoridad judicial de primera instancia*”; en consecuencia, la decisión recurrida, con el desistimiento del recurso, quedaría en firme. En los dos supuestos, el desistimiento produce cosa juzgada formal y material respecto del proceso.

Para que proceda el desistimiento, se requiere que se presente un escrito de desistimiento y, de considerarlo necesario, el juez sustanciador puede convocar a la diligencia de reconocimiento de firma y rúbrica del pedido presentado. También pueden presentarse casos en los cuales el juez apruebe el desistimiento sin la comparecencia de la parte, cuando de las constancias procesales que obran del expediente no se encuentren razones para exigir que se presente personalmente a ratificar su voluntad de desistir de la causa¹⁷². En otros casos, procede el desistimiento cuando en la audiencia se haya ratificado la voluntad de desistir.

Las entidades del Estado también pueden desistir expresamente de una acción o un recurso. La Corte considera que existen litigios o recursos que resultan inoficiosos o innecesarios¹⁷³.

171 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1583-15-EP/21, de 27 de octubre de 2021, párr. 42.

172 Estas situaciones serían excepcionales, pero no se encuentran prohibidas expresamente.

173 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1507-16-EP/21, de 30 de junio de 2021, párr. 40.

En esos casos se ha establecido que el desistimiento no debería conllevar responsabilidad administrativa o civil sobre los servidores públicos¹⁷⁴.

Nota y aclaración importante

[...] para que opere el desistimiento expreso se requiere:

- i) la declaración expresa de la voluntad del afectado; y,
- ii) el análisis pormenorizado del juzgador que concluya que el desistimiento no conlleva la afectación de sus derechos irrenunciables ni que provenga de acuerdos manifiestamente injustos.

Es evidente que sin la concurrencia de ambos requisitos, el desistimiento no procede y los juzgadores deberían continuar con la tramitación de la garantía hasta su resolución¹⁷⁵.

El allanamiento

Por último, el **allanamiento** implica la aceptación por parte del accionado de la vulneración de uno o varios derechos constitucionales. Si esto sucede, “*la jueza o juez declarará la violación del derecho y la forma de reparar la violación*”¹⁷⁶. Así también, la norma establece que el allanamiento puede ser total o parcial; en el primer caso, se habilitaría al seguimiento del cumplimiento de la sentencia, mientras que en el segundo, el proceso continuaría respecto de los puntos en los cuales no se haya aceptado la acción.

Como consecuencia del allanamiento total, el juez emitirá un acuerdo reparatorio. Mientras que, en caso de allanamiento parcial, el juez debe hacer constar en la sentencia el acuerdo reparatorio de las partes y resolver sobre los puntos en los que no hubo acuerdo entre ellas. En ambos casos –acuerdo reparatorio o sentencia– el juez debe agotar todos los medios para que estas decisiones se hagan efectivas.

¹⁷⁴ Esto tiene relación con la percepción que se tiene en el sector público de que deben interponerse todos los recursos y agotarse las vías. Esta concepción en derecho constitucional tiene varias salvedades que serán analizadas en conjunto con la AEP.

¹⁷⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Auto de desistimiento, Caso No. 7-18-EI/22, de 12 de enero de 2022, párr. 20. Caso No. 2390-16-EP/21, de 10 de marzo de 2021, voto concurrente, juez Hernán Salgado Pesantes, párr. 21.

¹⁷⁶ LOGJCC, art.15 numeral 2.

3.2 Sentencias y precedentes

3.2.1. La sentencia

Una vez que el juez se ha formado criterio sobre el caso, está obligado a emitir sentencia oral en la audiencia y posteriormente notificar por escrito a las partes procesales y a los terceros interesados con la sentencia escrita, debidamente motivada. Con este fin, el art. 17 de la LOGJCC determina algunos requisitos mínimos que debe contener la sentencia:

- **Antecedentes:** La identificación de la persona afectada y de la accionante de no ser la misma persona; la identificación de la autoridad, órgano o persona natural o jurídica contra cuyos actos u omisiones se ha interpuesto la acción;
- **Fundamentos de hecho:** La relación de los hechos probados relevantes para la resolución; y,
- **Fundamentos de derecho:** La argumentación jurídica que sustente la resolución.

Resolución: La declaración de violación de derechos, con determinación de las normas constitucionales violadas y del daño, y la reparación integral que proceda y el inicio del juicio para determinar la reparación económica, cuando hubiere lugar. De no encontrar violación de ningún derecho, el juez deberá cumplir con los elementos anteriores en lo que fuere aplicable.

Con relación a sus efectos, la Corte Constitucional, dentro de la Sentencia No. 031-09-SEP-CC, estableció que las sentencias en garantías jurisdiccionales, por regla general, tienen efectos inter partes¹⁷⁷. No obstante de aquello, reconoce la existencia de otro tipo de efectos que podrían tener estas decisiones¹⁷⁸.

Sin embargo, para el cumplimiento de tales requisitos mínimos deben considerarse algunas situaciones, como que la sentencia forma un todo armónico¹⁷⁹ y, por tanto, debe leerse y entenderse desde su integralidad¹⁸⁰. Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que:

La sentencia, conforme se ha establecido por la doctrina, se estructura fundamentalmente en tres partes: una expositiva, otra considerativa y la parte dispositiva; en ellas se determinan, de forma correspondiente, los antecedentes, fundamentos de hecho y de derecho, y la resolución. Cada una de estas partes forman un todo indivisible que responde al principio de la unidad

177 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0485-09-EP, Sentencia No. 031-09-SEP-CC, de 24 de noviembre de 2009, págs. 8-9.

178 Sobre este punto se podrá profundizar en la tercera parte de este Manual, en el acápite relacionado con los efectos de las sentencias.

179 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0013-09-IS, Sentencia No. 0009-09-SIS-CC, de 18 de noviembre de 2010, págs. 8-9.

180 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0062-10-IS, Sentencia No. 0031-14-SIS-CC, de 17 de diciembre de 2014, pág. 5.

del fallo, que establece que la sentencia como acto constituye una unidad y por tanto debe ser vista desde su integralidad¹⁸¹.

3.2.2. Los precedentes

Como se indicó con anterioridad, “*las sentencias de la Corte Constitucional (como cualquier sentencia) son decisiones motivadas*”¹⁸²; *asimismo, se entiende como ratio decidendi a “las razones centrales de la motivación que conducen directamente a la decisión”*¹⁸³. de igual manera, estas razones “*son elaboraciones interpretativas que realiza la Corte que constituyen precedentes vinculantes para casos futuros análogos, de conformidad con el artículo 436 numeral 6 de la CRE*”¹⁸⁴. Tal consideración es corroborada por el artículo 2 numeral 3 de la LOGJCC.

Estas razones o precedentes son normas jurídicas y, como tales, se integran a nuestro ordenamiento jurídico. Es así que el derecho constitucional ecuatoriano es eminentemente jurisprudencial. Por este motivo, es indudable que el litigio y la práctica procesal constitucional requieran de una continua revisión actualizada de sentencias constitucionales, sobre todo porque serán las sentencias las que evidencien las interpretaciones acordes con un “*estado constitucional de derechos y justicia*”; pero además, garantizarán la adecuada actuación de las instituciones en el marco del respeto a los derechos de las personas.

Ahora bien, estas normas no pueden ser confundidas con reglamentos, leyes o la propia Constitución. No solo su naturaleza las hace diferentes, sino que “*las leyes*” son actos prescriptivos que tienen un proceso de creación y de modificación reglado y, hasta cierto punto, rígido. Respecto a este punto, la Corte IDH ha sostenido que las leyes en sentido formal son la “*norma jurídica emanada del Parlamento y promulgada por el Poder Ejecutivo, con las formas requeridas por la Constitución*”¹⁸⁵.

Las sentencias de la Corte Constitucional podrían adecuarse de mejor manera al concepto material de la ley dado por la Corte IDH “*como sinónimo de ordenamiento jurídico, prescindiendo del procedimiento de elaboración y del rango normativo que le pudiera corresponder en la escala jerárquica del respectivo orden jurídico*”¹⁸⁶. Por ello constituyen normas jurídicas que difieren de las leyes o reglamentos y que, por tanto, no pueden ser derogadas, pero sí pueden ser revertidas por la misma Corte.

181 Ibidem.

182 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 11-19-CP/19, de 4 de diciembre de 2019, párr. 19.

183 Ibidem.

184 Ibidem.

185 Corte IDH. La expresión “Leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86, de 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6.

186 Ibidem.

Las decisiones de la Corte Constitucional se constituyen precedentes¹⁸⁷ en la medida en que se debe dar un trato igual a quienes se encuentran en igualdad de condiciones¹⁸⁸. Así también, su aplicación otorga certeza y predecibilidad en el accionar de los juzgadores¹⁸⁹. Pese a estas afirmaciones, cabe hacer otra precisión: no todas las razones que se encuentran en una sentencia son *ratio decidendi*, sino exclusivamente aquellas que “*son esenciales para la justificación de lo decidido*”¹⁹⁰.

Por ejemplo, en algunas sentencias varios juzgadores realizan un acápite en el cual se conceptualiza una garantía jurisdiccional y se explica su naturaleza. Estas alegaciones, si bien forman parte de la motivación de la sentencia, no podrían ser consideradas como razones suficientes o *ratio decidendi* para aceptar o para negar una acción. Este tipo de consideraciones toman el nombre de *obiter dicta*¹⁹¹ y, sin duda, son importantes pero no esenciales, conforme se mostrará en el siguiente cuadro:

Tabla N. 2

Las razones de una sentencia

Condición ¹⁹²	Razones	Valor en la motivación
Necesaria	<i>Obiter dicta</i>	Complementaria
Suficiente	<i>Ratio decidendi</i>	Esencial

Fuente: Elaboración propia a partir de la sentencia del caso No. 1035-12-EP/20.

¿Esto implicaría que los precedentes son inmutables? No, por las siguientes razones:

Hay dos formas en que los precedentes pueden ser afectados: la reversión y la distinción. La **reversión** de los precedentes se da cuando la Corte se aleja de sus precedentes de forma explícita y argumentada garantizando la progresividad de los derechos. Mientras que la **distinción** se produce cuando la Corte determina que el caso en análisis se diferencia del caso que dio lugar al precedente en alguna propiedad relevante, lo que conduce a introducir una excepción en la correspondiente regla de precedente¹⁹³.

187 LOGJCC, arts. 2 numeral 3 y 25: El Pleno de la Corte Constitucional es competente para expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante o precedente de carácter erga omnes, en todos los procesos constitucionales que llegan a su conocimiento a través del proceso de selección.

188 CRE, art. 66.

189 CRE, art. 82.

190 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1035-12-EP/20, de 22 de enero de 2020, párr. 23. Las sentencias en las que se ha desarrollado de mejor manera los precedentes y su obligatoriedad tienen como ponente al juez Ali Lozada Prado.

191 Los *obiter dicta* (en plural) es una expresión latina que literalmente significa “dicho de paso”. Es el propio juez el que expresa su criterio preliminar acerca de un tema en concreto que no necesariamente sirve para sentenciar el caso. Se incluye en los considerandos del fallo porque quiere dar una precisión completa y abarcativa. Este enfoque a veces es imprescindible, ya que da pautas idóneas para orientar y tratar el caso, pero no debe confundirse con la motivación de la sentencia. Ver nota al pie 7, Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2000-15-EP, Sentencia No. 226-17-SEP-CC, de 12 de julio de 2017, pág. 13.

192 Estas condiciones son utilizadas como un método que guía el razonamiento dentro de las ciencias sociales. Sirven para identificar variables que generan un suceso o su aporte a su realización.

193 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 109-11-IS/20, de 20 de agosto de 2020, párr. 30.

En ambos casos se requiere la debida argumentación de las razones por las cuales la Corte se aleja del precedente; o en tal caso, la situación que hace diferente al caso como lo determina el art. 2 numeral 3 de la LOGJCC. Por ejemplo, se han resuelto muchos casos relacionados con el despido de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia en el sector público. Sin embargo, cada uno tiene sus propias particularidades o distinciones, como se mostrará a continuación:

- a. La situación de doble vulnerabilidad cuando una mujer embarazada es una persona con discapacidad que ha tenido un contrato de servicios ocasionales de forma prolongada en el tiempo¹⁹⁴;
- b. Cuando una mujer está en periodo de lactancia y tiene un contrato de servicios ocasionales¹⁹⁵; y,
- c. Cuando una mujer embarazada ocupa un cargo de libre nombramiento y remoción¹⁹⁶.

En cada una de estas sentencias el razonamiento o las razones esenciales fueron diferentes. En la primera se determinó que la regla establecida en el artículo 148 del Reglamento a la LOSEP que permitía la terminación unilateral de los contratos de servicios ocasionales en cualquier momento era la que generaba la vulneración de los derechos de las personas con discapacidad. En el segundo caso, se determinó que la conclusión por finalización del plazo del contrato dentro del periodo de lactancia vulneraba derechos porque este periodo también tenía protección especial. Mientras que, en el tercero se valoró la naturaleza del cargo, el cambio de autoridad y el paso del tiempo para finalizar una relación laboral con una mujer embarazada.

En función de lo expuesto, el ser mujer embarazada no fue necesariamente la razón central o *ratio decidendi* de la sentencia citada. Es decir, el embarazo por sí solo no necesariamente se constituye como una razón suficiente para la prohibición de desvinculación en el sector público, conforme se podrá observar en el siguiente cuadro:

Tabla No. 3
Razones observadas en la jurisprudencia relacionada con la situación de mujeres embarazadas en el sector público

	Embarazo	Discapacidad	Contrato	Lactancia	Tiempo	Vulneración
a)	Sí	Sí	S. ocasionales	No	Sí	Sí

194 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2184-11-EP, Sentencia No. 258-15-SEP-CC, de 12 de agosto de 2015, pág. 20.

195 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 108-14-EP/20, de 9 de junio de 2020, párr. 84-104.

196 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 3-19-JP/20, de 5 de agosto de 2020, párr. 182 y ss.

b)	No	No	S. ocasionales	Sí	Sí	Sí
c)	Sí	No	Libre nombramiento	Sí/no	Sí	Sí/No

Fuente: Elaboración propia a partir de varias sentencias de la Corte Constitucional.

Claro está, de estas razones aún cabe hacer un análisis adicional. La *ratio decidendi* no opera por sí sola, como una regla, en un caso concreto. Dicho de otra forma, citar una sentencia o una *ratio* no es suficiente para establecer o determinar que existe inequívocamente una vulneración a derechos constitucionales; aún se requiere un proceso cognitivo adicional, que es identificar su núcleo¹⁹⁷.

¿Todo lo explicado implicaría que solo existe un tipo de precedente dado por la Corte Constitucional dentro de garantías jurisdiccionales? No necesariamente:

Los precedentes pueden ser **verticales**, cuando provienen de una decisión judicial adoptada por un órgano jerárquicamente superior al que sustancia la causa, o bien, **horizontales**, cuando provienen de una decisión adoptada por un órgano del mismo nivel jerárquico que el de referencia¹⁹⁸.

Esta clasificación de los precedentes tiene una lógica en particular, la jerarquía del órgano que los emite. En el caso de los precedentes verticales, se refieren a las decisiones que emanan de tribunales superiores y que tienen fuerza vinculante. Respecto a este punto, en garantías jurisdiccionales las decisiones de las cortes provinciales no tienen fuerza vinculante, sino exclusivamente las decisiones de la Corte Constitucional conforme así lo ha determinado el artículo 2 numeral 3 de la LOGJCC. Por otro lado, dentro de los precedentes horizontales se pueden identificar dos tipos:

- a. Horizontal hetero-vinculantes; y,
- b. Horizontal auto-vinculantes.

Los **precedentes horizontales hetero-vinculantes** implican que la *ratio decidendi* “en cuya virtud una decisión judicial ha sido tomada por los jueces que componen un cierto tribunal obliga a otros jueces del mismo tribunal que, en el futuro, tuvieren que resolver un caso análogo”¹⁹⁹. Dicho en otras palabras, las decisiones de un tribunal obligan a futuro a los nuevos integrantes de ese mismo tribunal. Por ejemplo, las decisiones de la Corte Constitucional de Transición y la actual conformación de la Corte Constitucional.

197 Este proceso cognitivo es complejo y, por lo general, quien lo realiza es la Corte Constitucional. Dado que este Manual es práctico, esta discusión se desarrollará en otro momento, con un enfoque y análisis distinto al presentado en esta edición.

198 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1035-12-EP/20, de 22 de enero de 2020, párrs. 17-20.

199 Ibidem.

En contraposición, los **precedentes horizontales auto-vinculantes** son aquellos “*en cuya virtud una decisión judicial ha sido tomada por los jueces que componen determinado tribunal obliga a esos mismos jueces cuando, en el futuro, tuvieren que resolver un caso análogo*”. Este tipo de precedente tiene relación con la persona que emite una determinada decisión. En ese sentido, un mismo juez no podría resolver de forma diferente en casos iguales sometidos a su conocimiento. Sin embargo, los jueces que integran un tribunal podrían cambiar de criterio si lo justifican de forma suficiente²⁰⁰.

Finalmente, para la Corte, un **precedente judicial en sentido estricto** requiere de una conexión con la motivación de las decisiones judiciales. Así, dentro de la *ratio decidendi* –conjunto de razones que son esenciales para la justificación de lo decidido– cabe todavía identificar su núcleo, es decir, la regla en la que el decisor subsume los hechos del caso concreto para, inmediatamente, extraer la decisión²⁰¹.

Cabe aclarar que, conforme a nuestro diseño institucional, las decisiones de los jueces de instancia de diferentes jurisdicciones que versen sobre un mismo punto no obligan a otros jueces del mismo nivel; así tampoco las decisiones de un tribunal de apelación laboral no obligarían a un tribunal de apelación penal o las decisiones de los jueces de la Corte Provincial en garantías jurisdiccionales obligarían a los jueces de primera instancia.

Pese a esta situación, la Corte Constitucional reconoce que citar sentencias de otros juzgadores puede tener una **finalidad persuasiva**, “*correspondiendo al juez o tribunal a pronunciarse sobre tal argumento, cuando sea relevante en el debate procesal, sin que ello les obligue a adoptar una decisión en un determinado sentido*”²⁰².

Finalmente surge una cuestión, ¿es aplicable la jurisprudencia de la Corte a procedimientos administrativos? Sí. Debe tenerse presente que el contenido y alcance de las garantías del debido proceso desarrollado por la jurisprudencia constitucional es aplicable a los procedimientos administrativos en los que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden²⁰³.

Conclusiones

La Corte ha señalado que la reparación integral constituye un derecho constitucional cuyo titular es la persona afectada por la vulneración de sus derechos; es obligatoria para víctimas de delitos penales, consumidores que sufran engaños comerciales y en el caso de afectaciones por racismo o xenofobia, por afectaciones ambientales que atenten contra los ecosistemas y, por supuesto, en materia de garantías jurisdiccionales²⁰⁴.

²⁰⁰ Ibidem.

²⁰¹ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 109-11-IS/20, de 26 de agosto de 2020, párr. 20 y ss.

²⁰² Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 505-14-EP/20, de 21 de octubre de 2020, párr. 18.4.

²⁰³ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 10-20-CN/20, de 19 de agosto de 2020, párr. 24.

²⁰⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0015-10-AN, Sentencia No. 004-13-SAN-CC, de 13 de junio de 2013, pág. 25.

En garantías jurisdiccionales, el legislador ha previsto que, como parte de la sentencia, cuando se declare la vulneración de derechos, conste la reparación integral por el daño material e inmaterial²⁰⁵. Esta reparación, en la medida de lo posible, debe procurar que los derechos de las personas afectadas sean restablecidos a la situación anterior a la vulneración. Para ello, se espera que dentro de las sentencias exista una coherencia y nexo causal entre el tipo de violación, las circunstancias del caso, las consecuencias de los hechos, los derechos vulnerados y la forma en que se ordena repararlos²⁰⁶. Inclusive:

[...] De acuerdo a lo dispuesto en el primer párrafo del número 3 del artículo 86 de la Constitución en concordancia con los artículos 6.1 y 18 de la LOGJCC, la declaración de la vulneración de un derecho constitucional genera la obligación de reparar el daño causado por ella²⁰⁷.

Para ello, el artículo 18 de la LOGJCC enuncia varios tipos de medidas de reparación que pueden ser otorgadas, como por ejemplo: restitución del derecho, indemnización o compensación económica o patrimonial, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Así también, se pueden dictar medidas en las cuales se deba investigar y sancionar a los responsables, medidas de reconocimiento, disculpas públicas, prestación de cierto tipo de servicios públicos, la atención de salud, entre otras.

Es imprescindible que el juez especifique e individualice las obligaciones a cargo del destinatario de la decisión judicial y las circunstancias en que deban cumplirse, a fin de facilitar su ejecución²⁰⁸. Pero además, se exige que esta reparación sea proporcional al tipo de garantía jurisdiccional propuesta, por ejemplo, en un habeas data debe garantizarse el acceso a la información, por tanto, no necesariamente cabrían otras medidas de reparación económica, tales como indemnizaciones pecuniarias²⁰⁹.

Evidentemente no todas las medidas que se enuncian deberían ser dictadas dentro de cada caso en particular. Inclusive, en el proceso para establecer la medida más adecuada es importante escuchar a la persona afectada. Así también, si el juez lo considera pertinente, puede convocar a una nueva audiencia para tratar exclusivamente sobre la reparación, para lo cual tendrá un término de ocho días.

Ahora bien, escuchar a la persona afectada no implica necesariamente aceptar todos los tipos de pedidos o medidas que se soliciten. Se entendería que los legitimados pasivos podrían realizar observaciones o consideraciones respecto a lo solicitado. Por ejemplo, en el caso del Estado, los abogados podrían informar al juez si un pedido es contrario a una ley expresa o

205 LOGJCC, art. 18.

206 Corte IDH. Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298, párr. 343.

207 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 363-14-EP, de 16 de junio de 2020, párr. 35.

208 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 17-18-IS/22, de 27 de enero de 2022, párr. 21.

209 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 132-14-EP/21, de 15 de diciembre de 2021, párr. 80. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2064-14-EP/21, de 27 de enero de 2021. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1735-18-EP/20, de 16 de diciembre de 2020.

si existen otro tipo de medidas que podrían ser consideradas y que no fueron alegadas dentro de la acción.

En el caso de la reparación material podrían determinarse compensaciones “*por la pérdida o detrimento de los ingresos de las personas afectadas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso*”²¹⁰. Para este efecto, el artículo 19 de la LOGJCC establece dos procedimientos diferentes en caso de que el causante de la vulneración sea el Estado o un particular:

[...] cuando parte de la reparación, implique pago en dinero al afectado o titular del derecho violado –reparación económica– 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 Estado²¹¹.

Por otro lado, en caso de que exista daño inmaterial, la norma establece que la reparación comprende:

[...] la compensación, mediante el pago de una cantidad de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero, por los sufrimientos y las aflicciones causadas a la persona afectada directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia del afectado o su familia.

Sobre los tipos de medidas materiales e inmateriales, la Corte ha reconocido que estas no son taxativas:

Si bien no existe un catálogo taxativo de medidas de reparación, estas pueden incluir: (i) medidas de restitución, que consiste en el goce de derechos y reintegro de la dignidad de las personas. Estas medidas comprenden el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, la devolución de sus bienes, etc.; (ii) medidas de rehabilitación que se centran en afecciones físicas o psicológicas que se han causado a la víctima; (iii) medidas de satisfacción que buscan reintegrar y conmemorar la dignidad o la memoria de las víctimas; (iv) medidas de no repetición que tienen el objetivo de evitar que la violación se vuelva a producir. De esta manera, se previene que hechos similares se repitan y estas medidas pueden traducirse en reformas legales, institucionales, administrativas, etc²¹².

De la misma forma, la Corte ha señalado que, cuando se ordene una disculpa como medida de satisfacción, se debe realizar un reconocimiento público de los hechos y la aceptación de la responsabilidad por los daños sufridos producto de una violación de derechos. Con ello

210 LOGJCC, art. 18.

211 LOGJCC, art. 19.

212 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1651-12-EP/20, de 30 de junio de 2021, párr. 35

se generaría un compromiso público de no repetición frente a la víctima/sociedad. Además, debería constar que la disculpa se ofrece por la “actuación” de la institución o persona que vulneró los derechos²¹³.

En adición a las medidas mencionadas, la Corte IDH ha establecido que “*en cuanto a otras formas de reparación, la Corte estima que la Sentencia constituye, per se, una forma de reparación y satisfacción moral de significación e importancia para las víctimas*”²¹⁴. Esta observación da una característica especial a las sentencias, pues en sí mismas se constituyen como mecanismos de reparación.

Por otro lado, un tema que puede generar controversia, por las pretensiones que suelen constar en las demandas de garantías jurisdiccionales, es si un juez constitucional, como medida de reparación, puede declarar inconstitucional un acto administrativo o normativo²¹⁵. Sobre este tema, la Corte ha resaltado que si bien una de las posibles medidas de reparación que puede disponer un juez constitucional es dejar sin efecto el acto violatorio de derechos, esto no equivale a una declaratoria de inconstitucionalidad. Este tipo de análisis son propios del control abstracto que le compete exclusivamente a la Corte Constitucional²¹⁶.

Un tema que no puede dejarse de lado es el transcurso del tiempo entre la presentación de la acción y la violación de derechos. Sobre este aspecto, la Corte ha determinado que la obligación de reparar las vulneraciones de derechos se puede ver afectada por el paso del tiempo y ha establecido que:

[...] La obligación de reparar las vulneraciones de derechos se puede ver afectada por cuanto en algunos casos el transcurso del tiempo puede tornar imposible que se emitan medidas de restauración de los derechos y en otros casos podría ocurrir que el transcurso del tiempo se convierta en un incentivo para que se calculen reparaciones materiales más onerosas. Es por ello que, en los casos en los que ha transcurrido un tiempo excesivo desde la vulneración de derechos, la reparación podrá tener en consideración la demora en la interposición de las acciones pertinentes. Esto de ninguna manera puede obstar que se ordene la reparación integral, sin embargo, se debe analizar si la persona afectada ha provisto una justificación válida ante la demora en la presentación de su acción²¹⁷.

213 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 64-18-IS/21, de 21 de julio de 2021, párrs. 32-33.

214 Corte IDH. Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 99.

215 “En el Ecuador existe únicamente el control concentrado de constitucionalidad, por lo que le corresponde solo a la Corte Constitucional la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma y su consecuente invalidez”. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0535-12-CN, Sentencia No. 001-13-SCN-CC, de 6 de febrero de 2013, págs. 4 y 5. “En aquel sentido, en el Ecuador existe el control concentrado de constitucionalidad, en virtud del cual, la Corte Constitucional del Ecuador es el único órgano del Estado en el país, que es competente para el análisis de constitucionalidad de la normativa”. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1013-13-EP, Sentencia No. 338-17-SEP-CC, de 11 de octubre de 2017, pág. 22.

216 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1062-14-EP/20, de 14 de octubre de 2020, párr. 36.

217 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1290-18-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 40.

Nota y aclaración importante

En la sentencia o acuerdo reparatorio deben constar de manera clara las obligaciones individualizadas, positivas y negativas, y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deben cumplirse.

Debe resaltarse que las medidas de reparación que adopten los jueces deben mantener un criterio de eficacia y proporcionalidad, pero más importante, sin desconocer y afectar derechos de terceros, pues esto desvirtuaría la naturaleza reparatoria²¹⁸. De manera adicional debe considerarse que, cuando un juez dicta una sentencia de garantías jurisdiccionales y en dicha sentencia principal no se ordenan medidas de compensación económica o patrimonial en los términos del artículo 18 de la LOGJCC, la competencia para iniciar a petición de parte un futuro juicio de reparación económica queda procesalmente enervada²¹⁹. Se han presentado casos en los que, sin que se ordenen medidas de reparación, se presentan procesos de ejecución ante jueces del TDCA, situación que requiere que las entidades del Estado ejerzan una adecuada defensa a fin de desvirtuar estos procesos²²⁰.

Respecto a este punto, es clave señalar que en muchas ocasiones existen obligaciones que se vuelven inejecutables, por ejemplo, cuando existen situaciones jurídicas consolidadas²²¹; o en el caso de otorgar nombramientos definitivos sin un concurso previo de méritos y oposición²²², restituir a una persona a una institución que ya no tiene vida jurídica, entre otras. Así también, existen obligaciones que implican modificaciones legales y, como tales, dependen de la Función Legislativa. En estos casos, la Corte ha iniciado la supervisión del cumplimiento, aun cuando no se hayan logrado cumplir las medidas otorgadas y, en algunos casos, las ha declarado inejecutables²²³.

3.3.1. Procedimiento de la reparación material económica

En la práctica, pese a que la Constitución y la LOGJCC entraron en vigencia en 2008 y 2009, respectivamente, no fue hasta el año 2016 que se tuvieron claras las reglas con las cuales se debía proceder en caso de que se disponga una reparación de carácter pecuniario en una garantía jurisdiccional. Y justamente la Corte Constitucional las desarrolló en su jurisprudencia. Primero, con la sentencia No. 004-13-SAN-CC²²⁴, para luego establecer el

218 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0087-12-EP, Sentencia No. 259-15-SEP-CC, de 12 de agosto de 2015, pág. 13.

219 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 132-14-EP/21, de 15 de diciembre de 2021, párr. 78.

220 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 132-14-EP/21, de 15 de diciembre de 2021. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 82-21-IS/22, de 27 de enero de 2022.

221 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1320-13-EP/20, de 27 de mayo de 2020, párr. 51-53.

222 CRE, art. 228.

223 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0288-12-EP, Sentencia No. 133-17-SEP-CC, de 10 de mayo de 2017. Al respecto, se profundizará en la tercera parte de este Manual.

224 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 015-10-AN, Sentencia No. 004-13-SAN-CC, de 13 de junio de 2013.

procedimiento definitivo en la sentencia No.11-16-SIS-CC²²⁵. Sin embargo, en la actualidad han existido procesos en los cuales la Corte Constitucional directamente ha cuantificado la reparación económica dentro de sus casos²²⁶.

Ahora bien, la LOGJCC establecía que el monto a pagar sería determinado en la jurisdicción contencioso administrativa cuando lo deba satisfacer el Estado y en la vía verbal sumaria cuando le corresponda a un particular. Este procedimiento es un proceso de ejecución – diferente a un juicio de ejecución o juicio ejecutivo– en el que no se discute sobre la declaratoria de vulneración de derechos sino, exclusivamente, sobre el monto de la reparación a que tiene derecho la víctima. Pese a esta consideración, la Corte IDH ha establecido que *“al tratarse de alegados desembolsos económicos, los representantes establezcan con claridad los rubros y la justificación de los mismos”*²²⁷. Para ello, como toda garantía jurisdiccional, debe ser rápida y sencilla a fin de no distorsionar la efectividad de las decisiones jurisdiccionales.

Con esta finalidad, en la sentencia No. 011-16-SIS-CC se establecieron las fases procesales que debe cumplir el proceso de cuantificación de la reparación económica. Ahora bien, dado que estas son normas y reglas procesales, a continuación se las presenta tal cual se encuentran establecidas:

1. Inicio del proceso de ejecución: le corresponde al juez de instancia la remisión del expediente respectivo y la sentencia a la jurisdicción contencioso administrativa competente. Para ello tiene el término máximo de 10 días, a partir de la notificación de la sentencia constitucional ejecutoriada.

Si el juez de instancia incumpliere su obligación, la solicitud puede realizarla la persona beneficiaria de la reparación económica y/o el sujeto obligado, sin perjuicio del incumplimiento de sentencia en el que incurra el juez de instancia. En el caso de que sea la Corte Constitucional la que emita la sentencia constitucional, remitirá el expediente constitucional, junto con la sentencia, en el término máximo de 10 días a partir de la notificación de la sentencia.

En el caso de que sea el Estado el encargado del pago, la autoridad competente para sustanciar y resolver el proceso de ejecución de reparación económica es el tribunal contencioso administrativo competente en razón de la jurisdicción²²⁸. Mientras que el juez del lugar en que se originó el acto u omisión o donde se produzcan sus efectos es el competente para ejecutar la sentencia que se emita en dicha garantía.

225 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0024-10-IS, Sentencia No. 11-16-SIS-CC, de 22 de marzo de 2016.

226 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 108-14-EP/20, de 9 de junio de 2022.

227 Corte IDH. Caso Guerrero, Molina y otros vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 03 de junio de 2021. Serie C No. 424, párr. 193.

228 1. Tribunal Contencioso Administrativo N.º 1, con sede en Quito, y jurisdicción en las provincias de Pichincha, Bolívar, Carchi, Chimborazo, Imbabura, Napo, Orellana, Pastaza, Santo Domingo de los Tsáchilas, Sucumbios y Tungurahua. 2. Tribunal Contencioso Administrativo N.º 2, con sede en Guayaquil, y jurisdicción en las provincias de Guayas, Santa Elena, El Oro, Galápagos y Los Ríos. 3. Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3, con sede en Cuenca, y jurisdicción en las provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago. 4. Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 4, con sede en la ciudad de Portoviejo, y jurisdicción en las provincias de Manabí y Esmeraldas. 5. Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 5, con sede en la ciudad de Loja, y jurisdicción en las provincias de Loja y Zamora Chinchipe.

2. Sustanciación del proceso de ejecución: no caben diligencias procesales como la presentación de demanda, concesión de términos para la presentación de excepciones por parte del demandado, apertura de prueba, aceptación de alegatos, designaciones de varios peritos por impugnaciones reiteradas a los informes periciales. Tampoco son admisibles escritos, providencias o diligencias que tiendan a retardar el proceso de ejecución. Hay que tener presente que está prohibido declarar el abandono en el proceso de reparación económica²²⁹.

Sobre esa base, la sustanciación del proceso de ejecución deberá cumplir con las siguientes directrices:

- a) Auto de avoco conocimiento y notificación a las partes procesales:** una vez solicitado el inicio del proceso de ejecución de reparación económica, la autoridad contencioso administrativa –TDCA–, mediante auto, deberá avocar conocimiento de la causa en el término de 5 días; este auto será notificado a las partes procesales en las casillas judiciales o correos electrónicos señalados en el proceso de ejecución o en los que consten en el proceso de garantías jurisdiccionales.

En la providencia en que se avoque conocimiento, además se deberá:

1. Nombrar perito para que realice el cálculo de la reparación económica;
2. Disponer la fecha de su posesión;
3. Establecer el término para la presentación del informe pericial;
4. Fijar los honorarios profesionales que deberán ser cancelados por el sujeto obligado –salvo acuerdo en contrario–; y,
5. Establecer término para que las partes procesales presenten la documentación pertinente que servirá de base para el informe pericial, bajo apercibimiento que el informe se elaborará en atención a la información presentada por cualquiera de las partes.

En caso de no contar con copias o el original del expediente constitucional inicial, el tribunal contencioso administrativo correspondiente avocará conocimiento de la causa y solicitará de forma inmediata que el juez de instancia remita el expediente respectivo.

Como cuestión procesal adicional debe resaltarse que no procede el abandono en los juicios de determinación económica de la reparación, tampoco son susceptibles de prescripción, puesto que se entiende que estas figuras procesales no permitirían que se garantice el cumplimiento efectivo de la reparación integral. Como consecuencia, la Corte Constitucional

²²⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 40-15-IS /20, de 12 de agosto de 2020, párr. 27.

ha establecido que “*es deber de los jueces impulsar de oficio los procesos constitucionales hasta llegar a su conclusión*”²³⁰.

b) Informe pericial: el perito elaborará el informe pericial sobre la base de la documentación presentada por las partes procesales y la que conste del expediente constitucional. En el caso en que solo una de las partes presente documentación, el perito utilizará únicamente la información que conste de la documentación presentada y la contenida en el expediente constitucional. Si ninguna de las partes remite documentación, el perito se servirá de la información del expediente constitucional y aquella información que sea pública.

Recibido el informe pericial, el TDCA correrá traslado con el mismo a las partes procesales de forma inmediata, por un término máximo de tres días, con el objeto de que presenten las observaciones que consideren pertinentes. Dichas observaciones, junto con el informe pericial, serán analizadas por el órgano contencioso administrativo y, de estimar que las mismas han sido justificadas en atención a criterios técnicos, se pedirá que el perito realice la corrección, aclaración o ampliación respectiva; de lo contrario, la autoridad jurisdiccional deberá resolver sobre la base del informe pericial presentado.

Los informes periciales emitidos durante la vigencia del Código de Procedimiento Civil, artículo 258 pueden ser impugnados al amparo del error esencial; no obstante, la autoridad jurisdiccional deberá atender a tal requerimiento sobre la base de los principios de la justicia constitucional, celeridad, sencillez y eficacia. Mientras que los informes periciales emitidos a partir de la vigencia del COGEP no serán susceptibles de tal impugnación.

Únicamente en caso de duda debidamente justificada por parte de la autoridad jurisdiccional se podrá ordenar un nuevo peritaje, cuyo informe será puesto en conocimiento de las partes procesales y servirá de sustento para la resolución del órgano jurisdiccional; son admisibles el máximo de dos peritajes. Es importante destacar que, en el proceso de reparación el TDCA, se deba garantizar el debido proceso de las partes de manera que la determinación de valor no se vuelva arbitraria. Al respecto, la Corte ha establecido que:

Asimismo, debido a que la reparación no puede implicar enriquecimiento ni empobrecimiento para las posibles víctimas, sino que la misma debe guardar relación con la vulneración, las acciones judiciales deberán considerar las situaciones específicas de cada presunto afectado, por lo que, si durante el tiempo posterior a la remoción, se identifica que los reclamantes tuvieron otros ingresos provenientes del sector público, los mismos deberán ser reducidos del monto de la reparación²³¹.

²³⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 40-15-IS/20, de 12 de agosto de 2020, párrs. 27-29.

²³¹ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.37-19-IN/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 146.

De manera adicional, la Corte Constitucional ha señalado que:

[...] Si bien es potestad del tribunal determinar el monto de la reparación económica, es también su responsabilidad demostrar que dicha determinación no es arbitraria, ni fruto de un proceso sin las debidas garantías para las partes de acuerdo a lo determinado en la Constitución de la República²³².

3. Resolución del proceso de ejecución: una vez concluida la fase de sustanciación, el tribunal contencioso administrativo deberá emitir su resolución –auto resolutorio– debidamente motivado. Para ello deberán determinar con claridad el monto a ser cancelado por el sujeto obligado como reparación económica a favor del beneficiario de la medida; además, se deberá establecer el término y condiciones para el pago respectivo.

Cuando, por las circunstancias del caso concreto, resulte compleja la determinación del monto, como por ejemplo, cuando la reparación corresponda a una vulneración ocurrida cuando el Ecuador utilizaba como moneda de curso legal el *sucre*, la autoridad jurisdiccional competente al momento de determinar el monto de reparación económica debe considerar los siguientes aspectos:

1. La retención ilegítima de recursos económicos sufrida por la persona beneficiaria, en razón de lo cual se deberán considerar los intereses sobre la base del valor del dinero en el tiempo;
2. El cambio de moneda, mediante el cual se sustituyó el *sucre como moneda de curso legal y se adoptó el dólar de los Estados Unidos de América*;
3. El costo de la vida en los diferentes periodos, es decir, el correspondiente a los años en que se retuvieron los recursos económicos de la persona beneficiaria deben ser considerados en valor presente, siendo necesaria la realización de un cálculo actuarial, que de ninguna manera se traduce en la simple liquidación con base en lo dispuesto en la Ley para la Transformación Económica del Ecuador.

A la decisión que emita el TDCA no podrá interponerse ningún recurso, en tanto se trata de un proceso de única instancia; sin embargo, en caso de que las partes procesales consideren que el auto resolutorio es vulneratorio de sus derechos constitucionales, pueden interponer una acción de incumplimiento.

Solo de manera excepcional se podría interponer una acción extraordinaria de protección, siempre y cuando se genere un gravamen irreparable y deban tratarse vulneraciones a derechos constitucionales que no puedan ser reparadas a través de otro mecanismo procesal. De ahí

²³² Corte Constitucional del Ecuador, Auto de verificación de cumplimiento, Caso No. 1683-12-EP/19, de 25 de septiembre de 2019, párr. 10.

que, para que proceda la acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional ha evaluado si la vulneración alegada puede conocerse dentro de la acción de incumplimiento²³³.

Mientras que:

En los casos en que la sentencia que ordenó la medida de reparación se haya emitido por la Corte Constitucional, cualquier deficiencia en la ejecución de esta debe ponerse en conocimiento de la Corte en cualquier momento a través de un escrito solicitando la apertura o continuación de la fase de verificación de cumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales²³⁴.

4. Ejecución de la resolución: una vez emitido el auto resolutorio dentro del proceso de ejecución de reparación económica, el TDCA deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute el mismo, pudiendo disponer la intervención de la Policía Nacional. Solo una vez que el auto resolutorio se hubiere ejecutado integralmente el proceso de ejecución de reparación económica se dará por finalizado. Para ello, el TDCA debería poner en conocimiento de la autoridad jurisdiccional que emitió dicha medida, para que sea esta autoridad quien proceda al archivo respectivo.

Únicamente cuando el TDCA, después de emplear todos los medios necesarios y pertinentes para la ejecución del auto resolutorio, no logre que el sujeto obligado cumpla con lo ordenado, se deberá poner en conocimiento de la Corte Constitucional. De esta manera, se evita la imposición directa de sanciones por parte del tribunal. Además, indirectamente se reafirma la existencia y eficacia de otro tipo de garantías secundarias de protección que son de competencia exclusiva y excluyente de la Corte, como la acción por incumplimiento.

Por último, pese a que la normativa establece que la vía a seguirse es la contencioso administrativa sin excepciones, la actual conformación de la Corte Constitucional ha establecido que, cuando cuenta con la información suficiente –información y documentación necesarias para establecer los valores pendientes de pago– puede realizar directamente el cálculo de los valores a pagar, “*con el fin de evitar un mayor retardo injustificado en la ejecución de la medida de reparación económica*”²³⁵.

3.4 Cumplimiento y sanción

Cuando una sentencia se ha emitido surge una nueva responsabilidad dentro del proceso, que es garantizar su ejecución. Respecto a este punto, la LOGJCC, en su artículo 21, establece que los jueces “*deberán emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para*

233 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1707-16-EP/21, de 30 de junio de 2021, párrs. 24 y ss.

234 Ibidem.

235 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 26-16-IS/20, de 23 de septiembre de 2020, párrs. 40-45. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 50-13-IS/19, de 10 de septiembre de 2019, párr. 24.

que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio". Así también, faculta a los jueces a que emitan autos que persigan el cumplimiento integral de la decisión.

Por otro lado, el art. 22 de la LOGJCC realiza varias observaciones en el caso de incumplimiento de la sentencia. Al respecto, considera que si el incumplimiento provoca daños, el juez puede sustanciar un incidente en contra de la persona responsable –sea un particular o el Estado– mediante un procedimiento sumario, y su cuantía será cobrada mediante apremio real.

De la misma forma, en los numerales del art. 2 y 3 del art. 22 de la LOGJCC se dispone que en caso de que el incumplimiento sea de parte de servidores judiciales, de acciones u omisiones durante el trámite, o si las violaciones al trámite o términos provienen del propio juez, la parte perjudicada podrá presentar la denuncia ante el Consejo de la Judicatura, de acuerdo con las normas del Código Orgánico de la Función Judicial. Esto pareciera remitirnos a lo que disponía anteriormente el COFJ, respecto del error inexcusable y manifiesta negligencia, norma que fue reformada por la Corte en la sentencia No. 3-19-CN/20²³⁶.

Respecto del numeral 3 del art. 22 de la LOGJCC, cuando los servidores públicos incumplan una sentencia o acuerdo reparatorio, los jueces pueden ordenar el inicio de los procedimientos administrativos sancionatorios correspondientes y, con ello, dar paso a una eventual destitución. Esta atribución, a criterio de la Corte Constitucional, está relacionada con lo establecido en el art. 86, numeral 4, en concordancia con el art. 436, numeral 9 de la Constitución²³⁷.

3.5 Los recursos aplicables

Como se mencionó oportunamente, la Disposición Final de la LOGJCC permite la aplicación del COGEP como norma supletoria dentro de la sustanciación de las garantías jurisdiccionales *"en lo que fueren aplicables y compatibles con el derecho constitucional"*. Pese a ello, la forma en que cada recurso operaría dentro del ámbito constitucional sería diferente por las siguientes consideraciones:

3.5.1. Recursos horizontales

El **recurso de ampliación** procede cuando no se ha resuelto alguno de los puntos controvertidos en la demanda, de manera que el juez puede solucionar esta inconsistencia pronunciándose sobre los puntos no resueltos en el fallo. La **aclaración** procede cuando algún punto de la decisión fuere oscuro, ininteligible, contradictorio o confuso, y obliga al órgano jurisdiccional a aclararlo²³⁸. Con esta finalidad, el recurso de aclaración permite

236 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 3-19-CN/20, de 29 de julio de 2020.

237 Corte Constitucional del Ecuador, Casos No. 0048-09-IS y 0025-10-IS acumulados, Sentencia No. 031-10-SIS-CC. Esta es una de las primeras sentencias en las que se hace referencia a la posibilidad de destitución de un servidor público por incumplimiento de una sentencia.

238 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de aclaración y ampliación Caso No. 1947-15-EP/21, de 3 de febrero de 2021, párr. 11.

obtener una “*explicación de un punto oscuro en la decisión*”. Para que este pedido prospere se requiere que “*quien presenta el recurso debe exponer la parte precisa en la que radica la incomprensión del fallo*”²³⁹. Esta exposición permite al juzgador conocer el punto preciso de la sentencia en la cual radica el problema y resolverlo de forma particular. La finalidad sería corregir este vicio para lograr la comprensión y ejecución correcta del fallo, puesto que la ausencia de claridad puede derivar en una inadecuada ejecución de la sentencia y de las medidas de reparación dispuestas²⁴⁰.

Sin embargo, estos recursos podrían considerarse hasta cierto punto como limitados, pues “*carecen de aptitud procesal para trastocar el fondo de la decisión impugnada. Es decir, mediante estos no resulta viable revertir la configuración que el juez le ha dado al mérito de la controversia dentro de su sentencia*”²⁴¹. En este sentido, no se podría esperar que un recurso de aclaración y/o ampliación modifique el sentido de un fallo –acepte o niegue–. Así también, se entiende que tampoco podría modificar la *ratio decidendi*, aunque sí se las podría completar o, inclusive, incorporar nuevos *obiter dicta*²⁴².

También se debe señalar que “*el deber de aclarar o ampliar las sentencias es una exigencia de racionalidad y congruencia de las actuaciones judiciales, reconocida expresamente en nuestro ordenamiento jurídico procesal*”²⁴³. En consecuencia, “*se debe considerar que el incumplimiento del deber de resolver efectivamente la solicitud de aclaración y ampliación presentada podría tener incidencia en la decisión que es objeto del recurso horizontal interpuesto*”²⁴⁴.

Todas estas consideraciones surgieron a partir de un caso en el cual la nueva conformación de un tribunal de apelación se negó a emitir un pronunciamiento sobre los recursos horizontales interpuestos dentro de un proceso. Para realizar esta negativa sostenían que los nuevos integrantes no emitieron la decisión. Al respecto, la Corte Constitucional consideró que:

[...] ante un pedido de aclaración y ampliación es obligación del órgano jurisdiccional, con independencia de la variación que pueda haber en la integración de ese órgano, el emitir una resolución motivada, puesto que la falta de permanencia de los individuos que emitieron una decisión no debería impedir que se determine si la decisión debe ser ampliada o no, pues se debe verificar la correspondencia entre lo decidido y los temas puestos a consideración del órgano jurisdiccional. Lo mismo ocurre, en principio, para la aclaración ya que las eventuales obscuridades en el texto de la resolución deberían poder superarse atendiendo a su contexto²⁴⁵.

239 Ibidem.

240 Corte Constitucional del Ecuador, Auto del pleno, Caso No. 45-13-AN/19, de 15 de agosto de 2019, párrs. 8-10.

241 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de aclaración y ampliación, Caso No. 0157-13-EP/19, de 2 de abril de 2019, párr. 7.

242 Corte Constitucional del Ecuador, Auto del pleno, Caso No. 45-13-AN/19, de 15 de agosto de 2019, párrs. 19-33.

243 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 363-14-EP/20, de 16 de junio de 2020, párr. 27.

244 Ibidem.

245 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 363-14-EP/20, de 16 de junio de 2020, párr. 33.

En función de lo expuesto, los recursos horizontales permiten desarrollar aspectos que podrían ser oscuros o incompletos de la sentencia, pero carecen de la aptitud procesal para trastocar el fondo de la decisión impugnada. Sin embargo, la Corte ha establecido que proponer recursos dentro de un proceso es un derecho adjetivo de las partes procesales, aún inclusive si sus pretensiones de fondo en la decisión les fueren favorables o no. Por tanto, es obligación de los jueces en pro de la tutela judicial efectiva el atenderlos oportunamente²⁴⁶.

Por otro lado, el artículo 254 del COGEP establece que con *“la revocatoria la parte pretende que el mismo órgano jurisdiccional que pronunció un auto de sustanciación lo deje sin efecto y dicte otro en sustitución”*. Mientras que la **reforma** implicaría la enmienda de la providencia respecto de alguno de sus puntos. En la práctica, estos dos recursos generalmente son utilizados de oficio por los jueces durante la sustanciación de las garantías jurisdiccionales. Por ejemplo, cuando no se ha logrado citar al legitimado pasivo y se deja sin efecto la convocatoria a audiencia dictada en el auto de avoco de la causa, de esa forma, estos recursos son utilizados por la Corte Constitucional cuando existen errores en el cómputo de términos y como consecuencia una AEP fue inadmitida por extemporánea²⁴⁷.

3.5.2. Recursos verticales: la apelación

“El recurso de apelación tiene por objeto garantizar que los sujetos procesales puedan recurrir del fallo de primera instancia y permite al tribunal de apelación realizar una revisión amplia de los hechos, la prueba y el derecho aplicable²⁴⁸. Con este fin, por regla general en garantías jurisdiccionales, frente a una decisión con la que no se está conforme –quien no se crea debidamente favorecido²⁴⁹– puede apelarla.

Para ello, acorde al artículo 24 de la LOGJCC, el recurso puede interponerse de manera oral en la misma audiencia o dentro de los tres días al término de notificada la sentencia escrita²⁵⁰. Ahora bien, la Corte Constitucional también ha establecido que:

[...] aquellos tres días hábiles deben entenderse como aquellos “en que existe, por ejemplo, acceso a los casilleros judiciales, y que en general, las condiciones se den para que los operadores de justicia permitan a quienes deben recurrir: conocer el fallo o sentencia al que impugnarán, preparar sus alegaciones y fundamentar bien el recurso, ya que sólo así se puede ejercer debidamente el derecho a recurrir un fallo o resolución y, en consecuencia, ejercer el derecho a la tutela judicial efectiva en ese momento del proceso²⁵¹.

246 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1921-14-EP/20, de 23 de septiembre de 2020, párrs. 20-21.

247 RSPCCC, art. 23.

248 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 4-19-EP/21, de 21 de julio de 2021, párr. 37.

249 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0529-11-EP, Sentencia No.056-11-SEP-CC, de 15 de diciembre de 2011, pág. 14.

250 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0031-10-CN y acumulados, Sentencia No. 001- 11-SCN-CC, de 11 de enero de 2011, pág. 11.

251 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1142-12-EP/20, de 2 de junio de 2020, párrs. 34-35

Sin embargo, ¿podría presentarse el recurso de apelación luego de dictada la resolución oral y antes de que se notifique la sentencia por escrito? La Corte Constitucional ha señalado que sí, sobre todo porque, si bien el caso no se subsume en lo dispuesto por la norma, no es menos cierto que dentro de las garantías jurisdiccionales prima el principio de formalidad condicionada, por tanto el “*conocimiento de la decisión habilita para interponer el recurso de apelación luego de la audiencia, lo cual no afecta derechos procesales*”²⁵².

Una vez interpuesto el recurso y sin recursos horizontales pendientes por resolver, el juez de instancia, sin calificar el recurso interpuesto, debe remitir el proceso a la Corte Provincial. Es importante destacar que esta disposición fue incorporada a nuestro ordenamiento jurídico mediante una regla jurisprudencial *erga omnes*, en los siguientes términos:

Las juezas y jueces constitucionales que conozcan garantías jurisdiccionales, se encuentran impedidos para calificar la procedencia de un recurso de apelación. Su labor se limita a recibir el recurso interpuesto y remitir el mismo junto con el proceso, a la autoridad competente²⁵³.

Por otro lado, la norma no dispone que el recurso de apelación deba ser fundamentado por el recurrente. Inclusive, con su sola enunciación dentro de la audiencia de forma oral, debería ser recibido y remitido al juez superior. Una vez que esto haya sucedido, conforme lo establece el artículo 24 de la LOGJCC, “*la Corte Provincial avocará conocimiento y resolverá por el mérito del expediente en el término de ocho días*”. Para ello, la respectiva sala de la Corte Provincial debe emitir su fallo en mérito del expediente.

En este sentido, la Corte ha aclarado que al superior jerárquico le corresponde revisar dentro de sus competencias la resolución comprometida en base al mérito del expediente y, de ser el caso, extender su examen a los hechos y al derecho objeto de controversia, actuando respecto de ellos con plena jurisdicción y competencia²⁵⁴.

Por ello, se puede afirmar que no existe obligación legal de que se convoque a audiencia en la Corte Provincial. Sin embargo, los jueces de apelación, de creerlo necesario, podrían ordenar la práctica de elementos probatorios y/o convocar a una audiencia. Sobre la actuación de pruebas en el recurso de apelación, la Corte ha resaltado que esta es una potestad facultativa que depende del juicio que realiza la judicatura de acuerdo a las particularidades de cada caso²⁵⁵.

También se debe señalar que, pese a que el artículo 24 de la LOGJCC no establece la obligatoriedad de convocar a audiencia para resolver un recurso de apelación, en la práctica

252 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1693-17-EP/20, de 2 de diciembre de 2020, párrs. 29-33.

253 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0999-09-JP, Sentencia 001-10-PJO-CC, de 22 de septiembre de 2010, pág. 11.

254 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0529-11-EP, Sentencia No.056-11-SEP-CC, de 15 de diciembre de 2011, pág. 18.

255 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1292-12-EP/19, de 4 de diciembre de 2019, párr. 18.

se ha llegado a establecer que en la Corte Provincial se pueden llevar a cabo audiencias por dos posibles razones:

1. Por solicitud de una de las partes, de conformidad con el artículo 76 numeral 7 literal h de la Constitución;
2. Por la convocatoria del tribunal, en aplicación del artículo 24 de la LOGJCC.

Con relación a la primera posibilidad, se debe aclarar que no todos los tribunales aceptan los pedidos de audiencia que realizan las partes. En otras ocasiones, si bien las aceptan, no utilizan el artículo 14 de la LOGJCC para sustanciarlas. Esta situación se debe a que el artículo 24 de la LOGJCC no establece ninguna regla específica sobre la sustanciación de las audiencias en apelación.

En muchas ocasiones se realiza una sola intervención (como una audiencia de estrados), en otras se cumplen con las reglas generales del artículo 14 de la LOGJCC. Usualmente, en caso de convocarse a audiencia, la primera intervención suele estar a cargo del recurrente para que explique al tribunal el fundamento de su recurso. Sin embargo, esta intervención no es vinculante para los jueces, pues el expediente puede contener la información suficiente para formarse un criterio para resolver el caso.

Cabe aclarar que estas situaciones y variaciones por sí solas no comportan una vulneración a derechos constitucionales de las partes, sobre todo porque son diligencias facultativas de los jueces de las cortes provinciales, conforme lo ha aclarado la Corte en reiterados fallos²⁵⁶.

Nota y aclaración importante

La interposición del recurso de apelación, en caso de que se acepte la acción, **no** suspende, bajo ninguna circunstancia, la ejecución de la sentencia recurrida.

Por otro lado, con relación a la posibilidad de conceder recursos que no se encuentran previstos en la norma, la Corte Constitucional ha considerado que *“el artículo 86 numeral 3 tampoco faculta a los juzgadores a conocer y resolver medios de impugnación no establecidos en el ordenamiento jurídico”*²⁵⁷ (dentro de procesos ordinarios). Sin embargo, en garantías jurisdiccionales se entiende que sí está prevista la posibilidad de interponer un recurso de apelación, conforme lo establecen la CRE y la LOGJCC.

²⁵⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.561-13-EP/20, de 19 de agosto de 2020, párr. 22. Caso No. 337-11-EP/19, de 19 de agosto de 2020, párr. 32. Caso No. 1419-13-EP/19, de 28 de octubre de 2019, párr. 19.

²⁵⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 352-14-EP/20, de 27 de mayo de 2020, párrs. 20 - 24. Esta sentencia fue emitida en un proceso verbal sumario, explica la forma en la que la Corte considera la posibilidad de interponer recursos no previstos.

Con todo, es necesario realizar una precisión de por qué no deberían interponerse recursos como los de hecho o revocatoria de una sentencia. Respecto del **recurso de hecho**, dado que el juez de instancia no puede calificar el recurso de apelación, es lógico que, una vez interpuesto este recurso, deba subir de inmediato al superior. Excepcionalmente, por desconocimiento, es posible que un juez de instancia niegue el recurso de apelación, pero en estas situaciones podría analizarse la posibilidad de interponer el recurso de hecho.

¿Qué sucede con la **revocatoria**? Este recurso, igual que el recurso de hecho, no está previsto para las garantías jurisdiccionales, más aún frente a la emisión de una sentencia –que es de obligatorio e inmediato cumplimiento para las partes– no puede interponerse. Pero sí sucede que, en temas en los que se declara el desistimiento tácito, la parte accionante pida la revocatoria al justificar el motivo de su no comparecencia a la audiencia, en lugar de interponer el recurso de apelación. Esto, si bien no es común, puede darse. En aquellas circunstancias se considera que sí cabría la revocatoria. No obstante, como se ha explicado, estos temas son excepcionales, pues la regla general es la apelación y su conocimiento por parte del superior.

La fundamentación

Conforme se explicó con anterioridad, no se requiere fundamentar el recurso de apelación. Sin embargo, en la práctica, esta fundamentación podría servir para guiar el razonamiento de los jueces superiores. En otras palabras, se deben dar razones para que se revise y cambie la dirección del fallo, sobre todo porque esa es la finalidad con la que se interpone este recurso. Para ello, debe explicarse por qué la sentencia contiene yerros y cómo se vulneraron los derechos constitucionales de la parte procesal que plantea el recurso.

También se debe señalar que la anterior conformación de la Corte Constitucional estableció un “test de motivación”, con el cual se evaluaba la razonabilidad, lógica y comprensibilidad de las sentencias y se daban pautas sobre posibles vulneraciones al derecho al debido proceso, en su garantía contenida en el art. 76, numeral, 7 literal l. Sin embargo, esta forma de analizar la motivación fue cambiada por la actual conformación de la Corte Constitucional. En la actualidad los parámetros de motivación son menores y solo se requiere probar la suficiencia en la motivación²⁵⁸.

Al respecto, la Corte ha establecido que *“la motivación como garantía constitucional no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica; al contrario, contiene únicamente parámetros mínimos que deben ser cumplidos”*²⁵⁹.

258 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021.

259 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1679-12-EP/20, de 15 de enero de 2020, párr. 44.

El tiempo de resolución

Si bien el art. 24 de la LOGJCC determina que el recurso de apelación debe resolverse en el término de ocho días desde que se avocó conocimiento, en la práctica, la emisión de la sentencia que resuelve el recurso puede tardar más tiempo²⁶⁰. Inclusive, las reglas procesales en materia de recusación y excusa, así como la interposición de recursos horizontales de aclaración y ampliación, son aplicables ante la Corte Provincial.

Situaciones que deben tenerse en cuenta respecto al recurso de apelación

- a) El hecho de que un tribunal de apelación llegue a conclusiones similares a las del juez de primera instancia no implica la existencia de una vulneración del derecho a la motivación, siempre y cuando haya un análisis propio²⁶¹.
- b) Puede usarse la remisión para la motivación de la sentencia. La Corte resalta que esta situación no es contraria a la garantía de motivación siempre que los jueces de la Corte Provincial no realicen una mera repetición de los fundamentos de la sentencia impugnada. Esto implica que el tribunal de apelación debe realizar un pronunciamiento autónomo sobre el *thema decidendum*²⁶², aunque se remita a la sentencia de primera instancia.
- c) El derecho a recurrir –apelar– no implica la obligación de admisibilidad inmediata de todos los recursos interpuestos ni la aceptación de los recursos, sino que sean conocidos y resueltos motivadamente por tribunales de alzada²⁶³.

Por último, la Corte Constitucional ha señalado que para la interposición de recursos o acciones se debe tener en cuenta y “[...] *con detenimiento la necesidad o no de movilizar a todo el aparato jurisdiccional en los casos relacionados al ejercicio de sus competencias*²⁶⁴”.

260 Para evaluar si el tiempo que se ha tomado la Corte Provincial vulnera derechos constitucionales se puede utilizar el “test de plazo razonable” que fue explicado dentro del apartado relacionado con la práctica de la prueba.

261 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 481-15-EP/20, de 11 de noviembre de 2020, párr. 19.

262 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1898-12-EP/19, de 4 de diciembre de 2019, párrs. 26-30.

263 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2004-13-EP/19, de 10 de septiembre de 2019, párr. 49.

264 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1550-16-EP/21, de 7 de abril de 2021, párr. 46. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.335-16-EP/21, de 14 de abril de 2021, párr. 31. En estos dos casos se trataron cuantías inferiores a 401 dólares.

Índice

Introducción

CAP. I
**Participantes y
generalidades**

CAP. II
**Cuestiones
previas y
diligencias**

CAP. III
**Resultados y
efectos
prácticos**

CAP. IV
**Acción de
protección**

CAP. V
**Medidas
cautelares**

CAP. VI
**Habeas
corpus**

CAP. VII
**Habeas
data**

CAP. VIII
**Acceso a la
información
pública**

CAP. IX
**Funcionamiento
de la corte
constitucional**

CAP. X
**Acción por
incumplimiento**

CAP. XI
**Acción de
incumplimiento**

CAP. XII
**Acción
extraordinaria
de protección**

CAP. XIII
**Controles de
constitucionalidad**

SEGUNDA PARTE

Garantías jurisdiccionales ante jueces de instancia

Índice

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidades

CAP. II
Cuestiones
previas y
diligencias

CAP. III
Resultados y
efectos
prácticos

CAP. IV
Acción de
protección

CAP. V
Medidas
cautelares

CAP. VI
Habeas
corpus

CAP. VII
Habeas
data

CAP. VIII
Acceso a la
información
pública

CAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucional

CAP. X
Acción por
incumplimiento

CAP. XI
Acción de
incumplimiento

CAP. XII
Acción
extraordinaria
de protección

CAP. XIII
Controles de
constitucionalidad



CAP. IV

ACCIÓN DE PROTECCIÓN

4.1 La acción de protección

De entre todas las garantías jurisdiccionales, la acción de protección es la más frecuente en litigios en contra de entidades del Estado. Al respecto, en precedente la Corte ha definido esta garantía como:

[...] un mecanismo procesal judicial al alcance de todos los ciudadanos, reconocido en la Constitución para que en caso de que sus derechos hayan sido vulnerados por una autoridad pública o personas privadas, estos puedan obtener su restablecimiento y una posterior reparación por el daño causado, con lo cual la acción de protección es la realización de un derecho constitucional/humano en sí mismo²⁶⁵.

Esta definición nos permite identificar que la acción de protección es una garantía que se activa por cualquier ciudadano, a fin de lograr que los derechos constitucionales que se alegan como vulnerados se restablezcan y se repare el daño causado, y también es exigible para tutelar los derechos de la naturaleza –de la misma forma que otras garantías jurisdiccionales–²⁶⁶.

Por lo tanto, la cuestión que surge de la cita anterior es: ¿basta la vulneración de un derecho para que proceda la acción de protección? La respuesta se encuentra en la misma sentencia. Debe existir una real vulneración de derechos constitucionales y no haber una vía idónea y eficaz para tutelarlos. Por ejemplo, el trabajo es un derecho, pero si lo que se busca es discutir los valores generados por un despido intempestivo, efectivamente no se está ante una acción constitucional.

²⁶⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0530-10-JPO, Sentencia No. 001-16-PJO-CC, de 22 de marzo de 2016, pág. 8.

²⁶⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.253-20-JH/22, Derechos de la naturaleza y animales como sujetos de derecho “Mona Estrellita”, de 27 de enero de 2022.

Esto implica que el juez constitucional, al conocer una acción sobre la base de los presupuestos fácticos, jurídicos y de los elementos probatorios actuados, está en la obligación de verificar si las actuaciones del Estado o particulares violaron o no un derecho en su dimensión constitucional. Ahora bien, esto no implica, de ninguna manera, que toda violación de derechos conlleve la posibilidad de activar una acción de protección:

“No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional”²⁶⁷.

Esa afirmación debe leerse con cuidado, pues no se trata de rechazar una acción con este argumento, sino que implica que el juez debe verificar que el derecho en discusión no tenga afectaciones en su dimensión constitucional. De allí que deba existir una relación entre las alegaciones de los accionantes, los hechos del caso y el contenido del derecho invocado.

Para ello, el juzgador debe cumplir con su deber de motivación y colocar en su sentencia escrita las razones o *ratio decidendi* por las cuales cree que, en cada caso en concreto, se ha llegado a afectar esta esfera del derecho. Una vez que esta situación haya sido determinada, y por la naturaleza de la misma acción, se deberán determinar las medidas de reparación pertinentes.

4.1.1. Acción de protección en contra de particulares

El artículo 41 de la LOGJCC establece la posibilidad de presentar acciones de protección en varios casos, ya sea por actos u omisiones de autoridades públicas no judiciales o de prestadores de un servicio público. No obstante, existen otros posibles causantes de vulneraciones a derechos constitucionales: los particulares.

Al respecto, el mencionado artículo establece varias circunstancias que son ejecutadas por privados y dentro de las cuales se pueden generar vulneraciones a derechos constitucionales, y basta que se verifique uno de ellos para la procedencia de la acción²⁶⁸; estos son:

- a) Prestar servicios públicos impropios o de interés público;
- b) Prestar servicios públicos por delegación o concesión;
- c) Provocar daño grave;

²⁶⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1000-12-EP, Sentencia No.016-13-SEP-CC, de 16 de mayo de 2013, pág. 18.

²⁶⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 282-13-JP/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 46.

- d) Cuando la persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo; y,
- e) Cuando exista discriminación.

Respecto de estas posibles circunstancias, la Corte Constitucional ha establecido que podrían existir dudas respecto de la forma en que operan dentro de la sustanciación de una acción de protección²⁶⁹. Por este motivo se aclara lo siguiente:

Cuando se considera a la prestación de servicios públicos impropios o de interés público se está haciendo referencia a aquellos servicios que se encuentran bajo el control y la regulación de la administración pública, pero son ejecutados por particulares. Por ejemplo, el servicio de transporte.

Así también, existen casos en los cuales el Estado, dentro de sus facultades legales, decide delegar o concesionar una o más de sus atribuciones en favor de otra de sus dependencias o de un tercero. Así, el contrato de delegación más extendido es el de concesión que aplica en los tres campos principales: la concesión de ocupación de espacio público, la de obras públicas, o la de servicios públicos.

La Corte considera que, dada la naturaleza de los servicios públicos (propios o impropios), quienes estén encargados de su prestación (públicos o privados), tras una prestación inexistente o deficiente del servicio, pueden ser accionados dentro de la acción y, con ello, pueden analizarse posibles vulneraciones a derechos constitucionales²⁷⁰.

Por otro lado, también pueden existir situaciones en las cuales un privado provoque un daño grave; para ello, se podrían utilizar los estándares o criterios de la Corte Constitucional respecto de la forma en que se califica este supuesto²⁷¹. La gravedad tiene lugar cuando el daño que se provoca o que está por provocarse puede ser irreversible o por la intensidad o frecuencia de la violación. Entonces, la gravedad se refiere a un peligro o daño real que puede sufrir o sufrir una persona que puede ser o es víctima de una vulneración a un derecho reconocido en la Constitución²⁷².

Por último, con relación al estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo, la Corte ha emitido una sentencia en la que analiza de manera clara las diferencia entre subordinación e indefensión:

269 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2037-15-EP, Sentencia No. 354-17-SEP-CC, de 25 de octubre de 2017, pág. 26.

270 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2951-17-EP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 109.

271 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0561-12-CN, Sentencia No. 034-13-SCN-CC, de 30 de mayo de 2013, pág. 18.

272 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 66-15-JC/19, de 10 de septiembre de 2019, párr. 29. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, párrs. 55-60.

La subordinación se produce en virtud de una situación de desventaja producida debido a una relación jurídica que supedita a una parte frente a la otra; relación en la cual una de las partes está compelida a acatar las órdenes proferidas por quien, debido a su calidad, tiene la competencia para impartirlas. Lo cual genera una asimetría de poder²⁷³.

La Corte considera que estas relaciones pueden darse en los siguientes supuestos: las relaciones laborales, las relaciones entre estudiantes y profesores o directivos, las relaciones entre artesanos y sus aprendices, las relaciones entre padres e hijos, o entre tutores o curadores y pupilos, entre otras²⁷⁴.

Mientras que la indefensión ha explicado que se caracteriza por la existencia de situación objetiva de marcada desventaja de una de las partes frente a la otra, con motivo de una relación producida por la imposición material de quien ostenta una posición de superioridad, por las circunstancias fácticas o por la preeminencia social o económica de una de ellas; circunstancias que impiden además contar con un medio de defensa para repeler los ataques que sufre la persona en situación de desventaja. Para la Corte la indefensión, un factor determinante es la situación de debilidad y desventaja que presenta una de las partes, lo cual puede ser independiente de la disposición de medios idóneos de defensa. Por consiguiente, es más probable que se generen situaciones de indefensión en los casos de personas que se encuentren en estado de vulnerabilidad producida por circunstancias como la marginación económica y social²⁷⁵.

La indefensión es una situación generada fácticamente que no permite la igualdad de condiciones producto de diferentes circunstancias, y no necesariamente de normas. La indefensión vulnera derechos mediante arbitrariedades que no son controladas eficazmente por las autoridades²⁷⁶. La Corte ha citado a la Corte Constitucional de Colombia para explicar que una situación de indefensión puede llegar a generarse en personas que se encuentran frente a poderes como: medios de comunicación, clubes de fútbol, empresas que gozan de una posición dominante en el mercado o las organizaciones privadas de carácter asociativo –asociaciones profesionales, cooperativas o sindicatos²⁷⁷–, preeminencia social y económica del particular que configura una situación de desventaja y desigualdad en las relaciones entre particulares²⁷⁸. También ha incluido en estas situaciones, desde su posición de poder, a los medios de comunicación, pues podrían estar en la capacidad de afectar derechos de personas particulares²⁷⁹ y frente al poder religioso²⁸⁰. Con relación a estas posibles situaciones, la Corte Constitucional también se ha pronunciado en un caso sobre libertad religiosa y derechos colectivos²⁸¹.

273 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 832-20-JP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 95.

274 Ibidem, párr. 89.

275 Ibidem, párr. 95.

276 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2037-15-EP, Sentencia No. 354-17-SEP-CC, de 25 de octubre de 2017, pág. 26.

277 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-233 de 1994 de 17 de mayo de 1994, citada en el Caso No. 832-20-JP/21, de 21 de diciembre de 2021.

278 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-233 de 1994, de 17 de mayo de 1994, citada en el Caso No. 832-20-JP/21, de 21 de diciembre de 2021.

279 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 282-13-JP/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 49.

280 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 832-20-JP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 96.

281 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1229-14-EP/21, de 11 de agosto de 2021, párrs. 65 y ss.

Pese a ello, la Corte ha considerado necesario resaltar que la relación asimétrica de poder que habilita la legitimación pasiva de la acción de protección contra particulares en los supuestos de subordinación e indefensión no necesariamente implica que la persona particular efectivamente haya vulnerado los derechos alegados²⁸².

La práctica y valoración de la prueba

En el caso de estas acciones, también cambia lo relativo a la prueba y su valoración. Al respecto, la Corte ha enfatizado que en todos los casos en que los particulares son accionados, resulta aplicable la regla general según la cual la persona accionante debe demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia²⁸³. Salvo los casos en los cuales la carga de la prueba esté invertida, por ejemplo, situaciones de discriminación o violaciones a los derechos al ambiente y la naturaleza²⁸⁴. Por lo tanto, en procesos de garantías jurisdiccionales contra particulares, la valoración de la prueba deberá realizarse considerando, entre otros elementos, lo siguiente:

1. Deben probarse los hechos afirmados por las partes, excepto aquellos que no lo requieran. No requieren probarse los hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la parte contraria, así como los demás hechos señalados en el artículo 163 del COGEP;
2. Se deben valorar las pruebas admitidas al proceso de forma conjunta y bajo las reglas de la sana crítica;
3. El estándar de prueba requerido para considerar probado un hecho es menos riguroso que en otras materias del derecho. Si a partir del acervo probatorio se puede concluir que es razonablemente probable que un hecho haya ocurrido, el estándar se encuentra satisfecho; y,
4. Los juzgadores deben valorar siempre la declaración de la presunta víctima, pero dicha declaración no puede tomarse de forma aislada sino dentro del conjunto de las pruebas del proceso, tomando en cuenta su contexto y relación con las demás pruebas²⁸⁵.

4.2 Requisitos de procedibilidad de la acción de protección

En relación con lo expresado con anterioridad, para que proceda la acción de protección, la violación que se alegue “*debe afectar el contenido constitucional del mismo y no a las otras dimensiones del derecho afectado por acción u omisión de autoridad pública*”. En esta línea,

282 Ibidem, párr. 102.

283 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2951-17-EP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 91.

284 LOGJCC, art. 16.

285 Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 832-20-JP/21, de 21 de diciembre de 2021, párrs. 44-45.

la Corte ha establecido que *“los derechos consagrados en la Constitución presentan varias facetas; es decir, son multidimensionales”*²⁸⁶.

Por un lado, *“la dimensión constitucional de un derecho es aquella que tiene relación directa con la dignidad de las personas como sujetos de derechos”*²⁸⁷. De forma:

[...] que si se trata de una vulneración que ataca a otra dimensión legal, que no tiene relación directa con la dignidad de las personas, por ejemplo los de índole patrimonial, deberán contar con otros mecanismos jurisdiccionales que permitan resolver adecuadamente sobre la vulneración del derecho en la justicia ordinaria²⁸⁸.

Es a partir de estas afirmaciones que, en la sentencia anteriormente citada, la Corte analiza los requisitos de procedibilidad del art. 40 de la LOGJCC de la siguiente forma:

- 1. Violación de un derecho constitucional:** la Corte resalta que la acción de protección es considerada una garantía jurisdiccional de protección de derechos constitucionales – dimensión constitucional del derecho– y su activación cabe cuando esté de por medio un desconocimiento del ámbito constitucional del derecho vulnerado; solo en esos casos cabe la invocación de la justicia constitucional, pues no todos los conflictos de derechos que se presentan en la vida real pueden ser ventilados en ese ámbito.
- 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular:** supone una conexión o nexo causal entre el acto u omisión que se alega que vulnera los derechos, el derecho que se considera afectado y la persona natural o jurídica que lo ocasiona. Ello implica que la vulneración de derechos sea efectivamente consecuencia de la acción u omisión de la entidad accionada, lo que nos lleva al tema de legitimación pasiva previamente analizada.
- 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado:** este quizá sea uno de los requisitos que mayor controversia causa, pues de la simple lectura de la norma podría pensarse que la sola existencia de otra vía determina la improcedencia de la acción. Al respecto, la Corte ha resaltado que deben verificarse dos situaciones puntuales:
 1. Que el derecho que se invoca no cuente con otra vía de tutela en la justicia constitucional; es decir, que no esté amparado por una vía procesal constitucional especial que se pueda considerar más idónea, pues, si en efecto, el derecho invocado cuenta con una vía especial en la justicia constitucional, esa debe ser considerada la vía idónea y eficaz para amparar el derecho vulnerado.

²⁸⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0530-10-JPO, Sentencia No. 001-16-PJO-CC, de 22 de marzo de 2016, pág. 12.

²⁸⁷ Ibidem.

²⁸⁸ Ibidem.

2. La segunda se relaciona con la vulneración sobre el ámbito constitucional del derecho vulnerado, y que no se orienta a *“impedir la activación de la justicia constitucional, sino que precautela que ésta sea invocada cuando la materia que la motiva requiere verdaderamente de un pronunciamiento de esta índole y no ordinario”*²⁸⁹.

Asimismo, la Corte ha reiterado que el criterio relativo al análisis de los requisitos establecidos en el art. 40 de la LOGJCC *“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”*²⁹⁰. Cabe resaltar que se tuvieron que hacer este tipo de aclaraciones porque existía una confusión con la forma en que operaba la causal del artículo 42 numeral 1 de la LOGJCC, relativa a la improcedencia de la acción, que será analizada más adelante.

Ahora bien, ¿cómo se distinguen los casos en los que la acción de protección puede ser incoada en lugar del trámite ordinario? La Corte señala que la justicia ordinaria debe ser entendida como una verdadera garantía que permita la vigencia de los derechos de las personas en general, pues tiene como esencia la solución de conflictos surgidos entre las personas, mismos que, dada la materia del asunto controvertido –dimensión legal de los derechos– se ha previsto una dimensión propia de protección. Por ello, solo la dimensión constitucional está amparada por la acción de protección. Ello no implica que no se puedan vulnerar derechos en actuaciones administrativas, como por ejemplo en las solicitudes de desestimación de la denuncia y el archivo del expediente de investigaciones²⁹¹.

Aquí surge una pregunta, ¿cómo se llega a la convicción de que es la vía constitucional y no la ordinaria la que debe aplicarse? La Corte ha afirmado que:

[...] La carga de demostración sobre la adecuación y eficacia de los procedimientos ordinarios no recae sobre el accionante, sino sobre el juzgador, al momento en que determina si la violación efectivamente se verificó o no en el caso puesto en su conocimiento²⁹².

De manera que tiene que existir un estudio minucioso del caso por parte del juez para determinar si se trata de una vulneración de derechos y si, de haberla, esta corresponde a una dimensión legal o a la dimensión constitucional, y si la vía activada tutela los derechos o existen otras vías para hacerlo. Precisamente esta disyuntiva entre justicia constitucional y justicia ordinaria ha sido revisada por la Corte en su nueva jurisprudencia y ha establecido que:

289 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0530-10-JPO, Sentencia No. 001-16-PJO-CC, de 22 de marzo de 2016, pág. 16.

290 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0380-10-EP, Sentencia No. 102-13-SEP-CC, de 4 de diciembre de 2013, pág. 26.

291 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1529-16-EP, Sentencia No. 068-18-SEP-CC, de 21 de febrero de 2018, pág. 16.

292 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0530-10-JPO, Sentencia No. 001-16-PJO-CC, de 22 de marzo de 2016, pág. 19.

[...] La jurisdicción ordinaria constituye un mecanismo capital de protección de derechos y, en los casos que la Constitución, la ley o la jurisprudencia así lo establezcan, se deberá preferir a la vía ordinaria antes que la constitucional, considerando, además, el carácter subsidiario de la jurisdicción constitucional. Inclusive, como se mencionó en el párrafo 20 supra, la obligación de los jueces y juezas de la jurisdicción constitucional, de realizar un ejercicio profundo sobre las vulneraciones alegadas previo a determinar que existe otra vía adecuada y eficaz, no es absoluto, puesto que, **si “la pretensión de la demanda de acción de protección sea exclusivamente la declaración de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio [se deberá] declarar improcedente la acción en atención a que la pretensión puede ser satisfecha en la vía ordinaria, sin realizar un análisis de vulneración de derecho”²⁹³** (negrilla fuera de texto).

Así también, se debe señalar que *“el análisis sobre el cual gira la procedencia de la acción de protección no es una confrontación abstracta, sino que nace de circunstancias específicas”²⁹⁴*. En tal sentido, un derecho no puede ser alegado como vulnerado en abstracto, sino que se debería establecer un nexo entre los hechos alegados y la forma en que se afectan los derechos de la persona dentro del caso particular.

Nota y aclaración importante

- Decir que la vía no es la acción de protección no es un argumento suficiente para solicitar que no sea aceptada.
- Así como se pide que los jueces analicen las características de cada caso, es deber de cada abogado de litigios demostrar que **no** hay vulneración de derechos y solo después mencionar que no es la vía.

4.3 Acción de protección, ¿residual?

La acción de protección **no tiene el carácter de residual**; al respecto, la Corte ha resaltado que:

[...] los jueces están obligados a elaborar un análisis de fondo del caso concreto que sobrepasando los límites del mero ritualismo y formalidad, permita constatar adecuadamente si el caso concreto cuenta con otra vía, adecuada y eficaz o si por el contrario, la vía constitucional es la idónea²⁹⁵.

²⁹³ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 165-19-EP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 66.

²⁹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0530-10-JPO, Sentencia No. 001-16-PJO-CC, de 22 de marzo de 2016, pág. 12.

²⁹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0530-10-JPO, Sentencia No. 001-16-PJO-CC, de 22 de marzo de 2016, pág. 22

En función de lo expuesto, si se presenta una acción ante un juez constitucional en la que se alegan vulneraciones a derechos, el juzgador debe resolver sobre el asunto puesto a su conocimiento y determinar que no existen vulneraciones a la dimensión constitucional de los derechos para poder rechazar la acción. Para ello puede analizar los argumentos puestos a su conocimiento o las pretensiones planteadas, en conjunto con los hechos del caso.

Ahora bien, la Corte ha resaltado que *“ni la Constitución, ni la LOGJCC prevén como requisito previo para activar una acción de protección el agotamiento de vías judiciales”* –residualidad²⁹⁶. Pese a ello, una de las alegaciones que se suelen realizar desde el Estado se refiere a la competencia de los jueces constitucionales para conocer determinada causa que podría sustanciarse en la vía ordinaria.

Sin embargo, en ocasiones esta única alegación en la actualidad no tiene cabida y menos aún peso jurídico para que se inadmita una AP o se admita una AEP. Inclusive la Corte ha sido determinante en señalar que:

[...] la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución; por consiguiente, es una acción directa e independiente, que bajo ningún concepto puede ser residual y exigir el agotamiento de otras vías o recursos para poder ser ejercida²⁹⁷.

En este sentido, no se puede suponer que la existencia de otros mecanismos judiciales constituya razón suficiente para negar la acción de protección, pues los jueces están en la obligación de verificar que, efectivamente, la vía judicial es la adecuada y eficaz para conseguir el fin que se persigue al impugnar un determinado acto administrativo²⁹⁸. Lo que sí se puede explicar al juez es que la vía constitucional no declara nulidades o, mejor dicho, no realiza un control de legalidad de los actos administrativos, no crea derechos, no interpreta ni modifica las normas legales, ni tampoco se encarga de acortar procedimientos administrativos o los elimina, puesto que:

[...] los efectos y la naturaleza de un procedimiento administrativo difieren de aquellos de una garantía jurisdiccional. En particular, el procedimiento administrativo tiene fines distintos a la garantía jurisdiccional de la acción de protección. Así, mientras que las pretensiones dentro del trámite administrativo implican la revisión del cumplimiento de normativa legal y reglamentaria que regula competencias, procedimientos y sanciones en el ámbito administrativo, las pretensiones de una acción de protección se basan en vulneraciones de derechos reconocidos en la Constitución²⁹⁹.

La acción de protección, además, **es subsidiaria** pues surge ante la inadecuación o ineficiencia de la justicia ordinaria, opera *“como un mecanismo último para resolver un conflicto que,*

296 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1399-10-EP, Sentencia No. 120-13-SEP-CC, de 19 de diciembre de 2013, págs. 13-14.

297 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1754-13-EP/19, de 19 de noviembre de 2019, párr. 31.

298 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 778-16-EP/20, de 9 de diciembre de 2020, párr. 40.

299 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 758-15-EP/20, de 5 de agosto de 2020, párrs. 33-37.

*pudiendo solucionarse en la vía ordinaria, no lo ha hecho por inadecuación o ineficacia de la misma o porque el asunto controvertido carece de vía en la justicia ordinaria*³⁰⁰. Para profundizar en este concepto, la Corte ha señalado que:

En este contexto, se debe señalar que la acción de protección y la acción subjetiva en la vía contencioso administrativa persiguen fines distintos, mientras la primera tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, la segunda busca tutelar los derechos e intereses en las relaciones jurídicas con las administraciones públicas.

A criterio de esta Corte, el solo hecho de que la presunta vulneración de derechos constitucionales tenga su origen en un acto administrativo y éste haya sido impugnado en la vía judicial, no es una razón suficiente para que las juezas y jueces constitucionales declaren improcedente una acción de protección con base en el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC. Las juezas y jueces constitucionales están en la obligación de verificar que efectivamente la vía judicial es la adecuada y eficaz para conseguir el fin que se persigue al impugnar un determinado acto administrativo, justamente por la diferencia en el objeto y alcance de las distintas acciones³⁰¹.

Muchas veces puede estar **superpuesta** a otras instancias de litigio:

[...] la existencia de un proceso administrativo pendiente o la emisión de medidas o resoluciones administrativas que aparentemente podrían resolver o resuelvan parte de una controversia en el marco de una acción de protección, no le convierten al asunto como uno de mera legalidad, y tampoco puede considerarse de forma absoluta que en dicha vía se solventan las presuntas vulneraciones de derechos constitucionales que se alegan a través de la acción de protección³⁰².

Es así que, en un primer momento cuando se tenga duda sobre la existencia de otras vías y su aplicación, se deben observar los conceptos de idoneidad y efectividad de la acción para las medidas que se solicitan en la demanda. Se entiende que una vía es idónea cuando es adecuada para el fin que se persigue; mientras que se la considera eficaz cuando el mecanismo es capaz de lograr el objeto que se desea. Por ello, la Corte afirma que la *“jurisdicción ordinaria constituye un mecanismo capital de protección de derechos y, en los casos que la Constitución, la ley o la jurisprudencia así lo establezcan, se deberá preferir a la vía ordinaria antes que la constitucional”*³⁰³.

Al respecto, esta Corte considera que la solución que debe utilizarse, en primer lugar, es la **identificación del thema decidendum y su correspondencia con el objeto de la acción de protección**. Es decir, cuando lo que se plantea en la demanda y se desprende de la comprobación

300 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0530-10-JPO, Sentencia No. 01-16-PJO-CC, de 22 de marzo de 2016.

301 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 283-14-EP/19, de 04 de diciembre de 2019, párrs. 45-46; Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2037-13-EP/20, de 19 de mayo de 2020, párr. 26.

302 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 758-15-EP/20, de 5 de agosto de 2020, párrs. 33-37.

303 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.165-19-JP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 66.

de los hechos es una vulneración directa de derechos constitucionales, se estará ante el objeto primigenio de la acción de protección. En cambio, **cuando lo que se pretenda es la declaración de un derecho subjetivo previsto en la legislación secundaria o en general, la aplicación de una norma infraconstitucional para determinado caso o el reclamo por la falta de la misma**, sin la presentación de hechos que determinen la existencia de una vulneración a derechos constitucionales, se tratará de un problema que puede ser resuelto por otras vías judiciales³⁰⁴ (subrayado fuera de texto).

En este mismo orden, la Corte ha resaltado que:

[...] los jueces y juezas tienen la obligación de examinar pormenorizadamente si ha existido afectación de los derechos constitucionales de quien así lo alega; y, únicamente después de este análisis pueden concluir que la acción de protección no es la vía adecuada ni eficaz para la reclamación³⁰⁵.

Por su parte, los abogados del Estado deberán tener claras las medidas que se persiguen y si ellas son en realidad parte de la dimensión constitucional del derecho, sobre todo porque la justicia ordinaria sí es adecuada y eficaz cuando se trata de mecanismos previstos en leyes especiales, que resultan convenientes para resolver sobre el asunto controvertido, sea por expeditivo o porque confiere al interesado algún beneficio particular que la acción de protección no contempla, haciendo más efectiva la tutela³⁰⁶.

4.4 Dificultades en la práctica

En la práctica es muy habitual escuchar referencias a la subsidiaridad, residualidad y superposición de la acción de protección. Estas alegaciones podrían ser resumidas de la siguiente forma:

Residualidad: solo después de agotar la vía ordinaria cabe la presentación de una acción constitucional.

Subsidiariedad: la vía ordinaria y la constitucional funcionan en paralelo. Las dos son de naturaleza diferente y tienen objetos diferentes por lo que no generan *litis pendencia* ni *non bis in idem*.

Superposición: Se activan las dos vías (ordinaria y constitucional) y se busca que la una (la que más conveniente sea) prime sobre la otra.

³⁰⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0530-10-JP, Sentencia No. 001-16-PJO-CC, de 22 de marzo de 2016, pág. 22.

³⁰⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 210-14-EP/20, de 22 de julio de 2020, párr. 27.

³⁰⁶ La Corte ha descrito en sus sentencias varios casos en las que las vías ordinarias son eficaces por el tratamiento especial que brindan, por ejemplo, respecto de la dimensión económica del derecho al trabajo, como el pago de haberes, el derecho a la propiedad cuando se trata del ejercicio de los derechos, entre otros que se analizarán más adelante.

Por ejemplo, a veces se presentan procesos contenciosos administrativos en vía ordinaria y al mismo tiempo acciones de protección. En otros casos, una vez que se ha agotado la vía contenciosa se presentan acciones de protección. ¿Por qué pasa esto?

La Constitución es clara al señalar que el desarrollo de los derechos se realiza en las normas, la jurisprudencia y la política pública³⁰⁷; entonces, todo parecería una potencial vulneración a derechos o un tema de legalidad, depende del lado en el cual se encuentre el abogado. La cuestión es: ¿hasta dónde lo legal no es constitucional y lo constitucional no es legal? Depende del caso.

Han existido situaciones en las cuales la Corte ha observado superposición de las garantías jurisdiccionales a la justicia ordinaria y su desnaturalización para temas de legalidad. Es decir, han llegado casos a la Corte Constitucional en los cuales se ha observado que los actos que se han puesto a conocimiento de un juez constitucional responden a la dimensión legal del derecho. También han existido casos en los cuales se ha sostenido que se discuten temas de legalidad y la Corte ha considerado que efectivamente se han afectado derechos en su dimensión constitucional. Muchas veces la división entre estas dos dimensiones no es tan clara.

Por ejemplo, las destituciones de jueces por error inexcusable, dolo o manifiesta negligencia fueron conocidas por jueces del TDCA, como también por jueces constitucionales. Inclusive, en muchas ocasiones fueron conocidos por las dos jurisdicciones –ordinaria y constitucional–. En estos casos, observar las alegaciones de cada instancia y los puntos resueltos por los jueces ordinarios fueron la clave para saber en qué momento se discutían temas de legalidad o temas constitucionales.

Es así que, una forma clara para determinar las jurisdicciones competentes es observar las pretensiones que persiguen los accionantes y su relación con los alegatos o razones por las cuales se considera que se generó la vulneración. Por ejemplo, si ya se presentó un proceso contencioso de forma previa, se debe explicar la razón por la cual indirectamente se terminan discutiendo las mismas cuestiones y como eso afecta al *non bis in idem*.

4.5 Temporalidad

Muchas veces se presentan acciones de protección por situaciones o hechos anteriores a la vigencia de nuestra actual Constitución. En ocasiones se presentan casos que, inclusive, sobrepasan los 37 años de antigüedad. Parecería, como argumento central de defensa, recurrir al tiempo transcurrido y solicitar que la acción sea desechada. Sin embargo, la Corte Constitucional ha sido enfática al señalar que no existe un término para presentar la acción de protección, puesto que:

³⁰⁷ CRE, art. 11, numeral 8.

[...] dentro de los requisitos para proponer una acción de protección, no existe uno relacionado con la temporalidad de su presentación; sino que ésta, de manera general, procederá frente derechos constitucionales en función de cada caso³⁰⁸, argumentando el paso del tiempo no impide per se la interposición de la acción de protección, “puesto que aquello supondría que el transcurso del tiempo imposibilita hacer efectivo un derecho (que por su condición es inalienable e irrenunciable) o que exista una reparación integral por su vulneración³⁰⁹, aclarando que en la acción de protección no procede la excepción de prescripción³¹⁰.

Lo que la Corte sí reconoce es que el transcurso del tiempo podría incidir en la dificultad de probar ciertos hechos, por ejemplo, el transcurso del tiempo puede tener como consecuencia que los documentos que prueban las vulneraciones de derechos se pierdan, que los involucrados en las vulneraciones de derechos ya no presten sus servicios en las instituciones, que las acciones administrativas estén prescritas, que las partidas presupuestarias ya no estén disponibles, entre otras³¹¹.

De igual manera, lo que sí sucede es que el paso del tiempo tiene una incidencia directa en la forma de reparación que se está buscando con la acción de protección. Por ejemplo, no se puede restituir a un cargo que ya no existe o cuando existan situaciones jurídicas consolidadas, sobre todo porque el paso del tiempo implica cambios en las normas, en las instituciones, en las atribuciones y responsabilidades, así como en la propia persona. En este sentido, la Corte Constitucional ha señalado que:

[...] no se ordenó a los jueces constitucionales y contencioso-administrativos, de manera genérica, que reintegren automáticamente [...], ni mucho menos ordenó el pago de montos económicos exorbitantes y alejados de la crisis económica que atraviesa el país. Además, debe recordarse que la Constitución y la ley prevén varias formas de reparación, con lo que de ningún modo debe entenderse que se privilegia la compensación económica. Adicionalmente, la reparación que se determine en cada caso debe atender a criterios como la seguridad jurídica y el interés general³¹².

En esta misma línea, como se explicó en el apartado sobre reparaciones, la sentencia en sí misma es un mecanismo de reparación. Las reparaciones no deben enriquecer ni empobrecer a una persona. Si se trata de un tema de desvinculaciones del sector público existe un principio clave que debe ser alegado: “*a igual trabajo, igual remuneración*”. Si no se ha trabajado por un tiempo superior al razonable, se pueden sugerir medidas que sean razonables y que no necesariamente impliquen la erogación de “*montos económicos exorbitantes*”³¹³, reintegros sin pago de valores no trabajados, indemnizaciones no basadas en los sueldos no dejados de

308 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 179-13-EP/20, de 4 de marzo de 2020, párr. 30.

309 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.72-15-EP/20, de 8 de julio de 2020, párr. 31.

310 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1681-14-EP/20, de 1 de julio de 2020, párr. 19.

311 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1290-18-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 40.

312 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de aclaración y ampliación del Caso No. 3-19-CN/20, de 4 de septiembre de 2020, párr. 91.

313 Ibidem.

percibir, cambios en la normativa, compensaciones, entre otras. En varios casos la Corte ha dispuesto el pago de valores en equidad³¹⁴.

En estas situaciones, en las que ha transcurrido un tiempo excesivo desde la vulneración de derechos, a criterio de la Corte, la reparación podrá tener en consideración la demora en la interposición de las acciones pertinentes. Así también se debe analizar si la persona afectada ha provisto una justificación válida ante la demora en la presentación de su acción³¹⁵. Estos criterios no evitan o eliminan la obligación de realizar una reparación integral pero sirven para modular las medidas que se ordenen.

4.6 Improcedencia e inadmisión de la acción de protección

El art. 42 de la LOGJCC establece las causales por las que un juez constitucional puede negar una acción de protección. Desde la expedición de la norma, este artículo ha generado gran confusión, pues no se ha entendido que estas causales producen efectos distintos. Para iniciar este análisis debe recordarse que, por regla general, el juez debe admitir a trámite la acción propuesta para garantizar su derecho a la tutela judicial efectiva y solo excepcionalmente puede inadmitirse una acción en primera providencia.

Admisión no es igual a improcedencia. La **admisión** se relaciona con la verificación de requisitos formales para iniciar la sustanciación del procedimiento. En garantías jurisdiccionales los requisitos serían aquellos que constan en el art. 10 de la LOGJCC y que pueden ser subsanados en audiencia aun cuando no fueron completados conforme lo establece la ley. La **procedencia** se refiere a la verificación material sobre el fundamento de la acción. En el caso de la inadmisión, esta puede emitirse en un auto; en el caso de improcedencia se requiere una sentencia que motive por qué no proceden los argumentos presentados. Frente a un auto de inadmisión de una acción de protección, el recurso idóneo y adecuado a interponer es el de apelación³¹⁶.

Con el fin de aclarar las situaciones que pueden producirse por la aplicación literal de la norma y a fin de precautelar los derechos de los beneficiarios de las acciones de protección, la Corte emitió una sentencia de interpretación conforme³¹⁷ el art. 42 de la LOGJCC, en la que determinó que:

- La verificación de las causales de improcedencia de las acciones de protección –artículo 42 numerales del 1 al 5– no pueden considerarse requisitos de

314 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1290-18-EP/21, de 20 de octubre de 2021. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 12-16-IS, de 17 de noviembre de 2021, párr. 59. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 40-19-IS/21, de 17 de noviembre de 2021, párr. 44. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 9-17-IS /21, de 17 de noviembre de 2021, párr. 49.

315 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1290-18-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 40.

316 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1569-15-EP/20, de 24 de junio de 2020, párrs. 18-19.

317 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0380-10-EP, Sentencia No. 102-13-SEP-CC, de 4 de diciembre de 2013, págs. 10, 25 y 26. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0232-15-JP/21, de 28 de julio de 2021, párrs. 111-113.

admisibilidad, pues requieren de una fuerte carga argumentativa que no puede satisfacerse en el primer acto procesal de admisión.

- El momento procesal para la determinación de la existencia de las causales de inadmisión previstas en los numerales 6 y 7 del art. 42 de la LOGJCC será el de calificar la demanda y se pronunciará mediante auto.
- En tanto que las causales de improcedencia de la acción de protección contenidas en los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del art. 42 de la LOGJCC, debe ser declarada mediante sentencia motivada³¹⁸.

Art. 42.- Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede cuando:	
<p>1. De los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales.</p> <p>2. Los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación.</p> <p>3. En la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos.</p> <p>4. El acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.</p> <p>5. La pretensión del accionante sea la declaración de un derecho.</p>	<p>Causales de improcedencia debidamente motivadas en <u>sentencia</u> luego de la sustanciación de la causa en la que el juez deba formarse criterio sobre la improcedencia de la acción.</p>
<p>6. Se trate de providencias judiciales.</p> <p>7. El acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral.</p> <p>En estos casos, de manera sucinta, la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibile la acción y especificará la causa por la que no procede la misma.</p>	<p>Son las únicas causales de inadmisibilidad. La aplicación de estas causales no requiere mayor análisis por parte del juez y puede ser motivado mediante <u>auto</u> al momento de la calificación de la demanda.</p>

Sin perjuicio del análisis realizado respecto de la improcedencia de la AP, en precedente, la Corte ha determinado dos situaciones específicas en las que se puede rechazar la acción; estos casos son los siguientes:

- Sentencia No. 1178-19-JP/21: cuando la pretensión de una demanda de acción de protección sea exclusivamente la declaración de un derecho, como la prescripción

³¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0380-10-EP, Sentencia No. 102-13-SEP-CC, de 4 de diciembre de 2013, pág. 26.

adquisitiva extraordinaria de dominio, y no existan otros argumentos sobre presuntas vulneraciones de derechos constitucionales³¹⁹.

- Sentencia No. 165-19-JP/21: si la única pretensión de la demanda de acción de protección es la declaratoria de nulidad de un acta de defunción inscrita por orden judicial, las juezas y jueces constitucionales deberán previamente declarar improcedente la acción³²⁰.

Notas: Estándares y sentencias importantes que sintetizan este capítulo.

1. El Estado, así como las instituciones y personas jurídicas públicas que lo conforman, no son titulares del derecho al honor, pues **no** son titulares de derechos inherentes a la dignidad humana; en tal virtud, no pueden presentar acciones de protección para tutelar esos derechos³²¹.
2. Las acciones de protección presentadas por instituciones públicas, alegando una vulneración de sus derechos por parte de un particular son improcedentes³²².
3. *“No se debe ni puede negar una acción de protección únicamente bajo el argumento de que los actos administrativos son impugnables en la justicia contencioso administrativa”*³²³.
4. Se puede interponer una acción de protección en el procedimiento administrativo de terminación unilateral de contrato siempre que en el accionar estatal se produzcan violaciones de derechos constitucionales³²⁴.
5. *“[...] la naturaleza jurídica del acto no determina la competencia de los jueces al conocer una acción de protección, sino que el fundamento de la demanda sea la existencia de una vulneración de derechos constitucionales [...]”*³²⁵.
6. En discusiones de índole estrictamente laboral, tales como el pago de remuneraciones adeudadas u otro tipo de haberes laborales, la verificación de las causales de procedencia de la destitución del cargo u otras alegaciones respecto a la terminación de la relación laboral y, en general, conflictos cuya pretensión sea el reconocimiento de haberes laborales, cuentan con una vía adecuada y eficaz ante la justicia laboral ordinaria³²⁶. En consecuencia, la vía laboral ordinaria es la adecuada

319 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1178-19-JP/21, de 17 de noviembre de 2021, párrs. 94-96.

320 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 165-19-JP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 74.

321 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.282-13-JP/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 108.

322 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.3-14-EP/20, de 27 de febrero de 2020, párr. 36. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.282-13-JP/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 108.

323 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.141-14-EP/20, de 22 de julio de 2020, párr. 27.

324 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.943-14-EP/20, de 24 de junio de 2020, párr. 41.

325 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 307-10-EP/19, de 9 de julio de 2019, párr. 21.

326 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1679-12-EP/20, de 15 de enero de 2020, párr. 66.

para la reparación de derechos laborales, por haber sido diseñada específicamente para salvaguardar los derechos del trabajador y equiparar su situación a la de su empleador³²⁷. Los vistos buenos sí son susceptibles de acción de protección pero deben ser correctamente identificados todos los intervinientes³²⁸.

7. Se debe verificar si la discusión se centra en un derecho adquirido (es decir, una condición jurídica ya consolidada) o ante una expectativa legítima (situación que aún no ha cumplido con todos los requisitos) al momento de litigar una AP³²⁹.
8. En los casos relativos a personas en situación de movilidad humana en los que exista vulneración de derechos constitucionales, la acción de protección puede ser la vía idónea para tutelar los derechos de las personas migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo, apátridas, víctimas de trata o tráfico de migrantes, en necesidad de protección internacional, entre otras³³⁰.
9. Derecho a la propiedad: abarca una doble dimensión: la **primera**, referida a su reconocimiento como derecho constitucional, que implica una obligación por parte del Estado para promover su acceso y una limitación para que el mismo no lo menoscabe ni vulnere, es decir, genera obligaciones de prestación y abstención; en estos casos cabe la acción de protección. Mientras que la **segunda** se refiere a la declaración de un derecho, en cuanto el derecho de propiedad se encuentra encaminado al reconocimiento de la titularidad de propietario de un bien o al goce de los derechos reales bajo las modalidades y formas determinadas en el Código Civil; en este caso responde a materia relativa a la justicia ordinaria³³¹.
10. Derecho al trabajo: al ser el derecho al trabajo un medio para lograr la justicia social y la dignidad humana, está conformado por dos dimensiones: la una como derecho social y la otra como derecho económico, enmarcándose la primera dimensión en el ámbito constitucional y la segunda en el ámbito jurisdiccional ordinario. La dimensión económica corresponde a una materia cuyo análisis le compete a la justicia ordinaria, por cuanto pretende la declaración de un derecho y su respectiva titularidad, para lo cual el ordenamiento jurídico ha previsto las acciones ordinarias pertinentes³³².

327 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 3-19-JP/20, de 5 de agosto de 2020, párr. 200.

328 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1679-12-EP/20, de 15 de enero de 2020, párr. 78.

329 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2127-11-EP, Sentencia No. 184-14-SEP-CC, de 22 de octubre de 2014, págs. 7 y 8.

330 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.335-13-JP/20, de 12 de agosto de 2020, párr. 143.

331 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1178-19-JP/21, de 17 de noviembre de 2021, párrs. 54-63. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1773-11-EP, Sentencia No.146-14-SEP-CC, de 1 de octubre de 2015, pág. 25.

332 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1012-11-EP, Sentencia No. 169-16-SEP-CC, de 25 de mayo de 2016. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1000-12-EP, Sentencia No.016-13-SEP-CC, de 16 de mayo de 2013. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0452-12-EP, Sentencia No. 079-14-SEP-CC, de 8 de mayo de 2014.

4.7 Acción de protección para el acceso al derecho a medicamentos de calidad, seguros y eficaces

La judicialización del acceso a medicamentos a través de acciones de protección determinó que la Corte establezca algunos lineamientos a fin de garantizar el derecho a la salud y la tutela judicial efectiva; estos se encuentran en la sentencia del Caso No. 679-18-JP/20 y acumulados³³³. Para facilitar su explicación, a continuación se citan los puntos más relevantes de la sentencia:

- Sí cabe la acción de protección para el acceso a medicamentos. Debe presentarse en contra del subsistema de salud al que pertenezca el paciente. Las demandas pueden ser presentadas colectivamente o en grupo, pero tienen que ser resueltas de forma individual; un juez no puede ordenar la compra de medicamentos para todo el grupo.
- Debe citarse con la demanda y convocar a la audiencia, además a:
 - i) una persona experta delegada del Comité Técnico Interdisciplinario;
 - ii) una persona experta en cuidados integrales (cuidados paliativos) del subsistema al que pertenezca el paciente; y,
 - iii) una persona delegada de la Dirección Nacional de Medicamentos del MSP.
- La audiencia se realizará con al menos una de las personas expertas independientes del Comité Técnico Interdisciplinario o el delegado de la Dirección Nacional de Medicamentos del MSP o quien ejerza sus competencias. Si ninguna de estas comparece se suspenderá la audiencia y se convocará nuevamente. Si no comparecen a la segunda llamada, se notificará a las autoridades correspondientes para la sanción respectiva.
- En la audiencia se deberá escuchar, en primer lugar, al paciente, en su calidad de persona afectada o quien lo haga a su nombre; posteriormente intervendrá la entidad accionada sobre los fundamentos de la acción. El juez deberá verificar el cumplimiento de los indicadores del derecho desarrollados en relación con:
 - i) La finalidad del tratamiento para el disfrute del más alto nivel posible de salud;
 - ii) Calidad;
 - iii) Seguridad;

³³³ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.679-18-JP/20 y acumulados, de 5 de agosto de 2020, párrs. 218-266.

- iv) Eficacia. Las personas expertas deberán jurar ante el juez que no tienen conflicto de interés. Cuando el juez se forme criterio, dictará sentencia.
- La determinación de una violación al derecho al acceso a medicamentos requiere demostrar:
 - i y ii) La enfermedad diagnosticada por un profesional de la salud del sector público y de la red complementaria de salud, y la prescripción médica de un medicamento dentro de un tratamiento.- se demostrará con la epicrisis realizada por un profesional de la RPIS. Si la realizó un médico del sector privado o particular, se deberá contar con la validación de un médico de la RPIS.
 - iii) La dificultad o imposibilidad para acceder a los medicamentos.- se presumirá la dificultad o la falta de acceso a los medicamentos cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario.
 - iv) La información y el consentimiento libre e informado del paciente para someterse al tratamiento en base a medicamentos y la finalidad del disfrute del más alto nivel posible de salud.- el juez deberá preguntar directamente al paciente si tiene información suficiente y necesaria para tomar una decisión libre y voluntaria. El juez deberá contar con la ayuda de la persona experta en cuidados integrales –paliativos– para determinar si la información es completa. La ausencia del paciente por razones médicas será tomada en cuenta para valorar la eficacia y la elegibilidad del medicamento.
 - v) La calidad, seguridad y eficacia del medicamento por parte de una persona experta imparcial.- la prueba de que el medicamento es de calidad, seguro y eficaz tiene que ser realizada por una persona con experticia e imparcialidad. Para garantizar imparcialidad, la persona experta deberá declarar bajo juramento que no tiene conflictos de intereses. Para conocer sobre la finalidad, calidad, seguridad y eficacia del medicamento, el juzgador deberá preguntar al delegado del CFT, delegado de la Dirección Nacional de Medicamentos del MSP o al CFT de la RPIS. Podrán intervenir académicos, Defensoría del Pueblo, organizaciones sin fines de lucro o personas vinculadas a empresas o a la industria de medicamentos y dispositivos médicos. Las personas o instituciones, sin que sea causal de exclusión, deberán declarar si tienen conflicto de interés.
 - Las formas de reparación, puede incluir:
 - i) La restitución;
 - ii) La compensación económica;

iii) La rehabilitación;

iv) La satisfacción;

v) La no repetición;

vi) La investigación y sanción, que puede ser de carácter administrativo, civil o penal, dependiendo del caso y de los grados de responsabilidad de quienes provocaron o permitieron la violación de derechos.

La reparación integral depende de cada caso; los jueces atenderán a la reparación solicitada en la demanda y deberán preguntar en audiencia cómo la víctima se sentiría reparada. Las medidas de reparación integral deben ser posibles, determinadas, proporcionadas a la violación y a los hechos.

- En ningún caso se podrá disponer la compra de un medicamento de marca, sino que debe poner la denominación común internacional. En ningún caso, el juez podrá ordenar, como forma de reparación, la incorporación de un medicamento en el CNMB.
- Cuando del caso se desprenda que la prescripción de medicamentos de mala calidad, inseguros o ineficaces, se debió a dolo o negligencia, cualquier persona podrá comunicar del hecho a las autoridades competentes para la correspondiente investigación y, de ser el caso, sanción.
- El juez deberá disponer para cada paciente el seguimiento del caso con la finalidad de evaluar el impacto del medicamento en la salud de la persona. El seguimiento lo realizará el comité de farmacología de cada unidad de salud a la que corresponde la atención del paciente y deberá reportar mensualmente al juzgador y a la autoridad sanitaria nacional.
- En cualquier momento el paciente puede dejar de tomar el medicamento; se deberá comunicar a la jueza o al juez para que cambie o module la resolución sobre el caso. El juez, mediante auto de seguimiento y con nueva información, podrá cambiar la medida.

4.8 Acción de protección para acceder a información generada por servidores públicos

Conforme a lo analizado en la Sentencia No. 89-19-JD³³⁴, la información que generan los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones tiene características y consideraciones

³³⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.89-19-JD/21, de 7 de julio de 2021, párr. 26.

propias. En este sentido, la Corte observó que no procedería la garantía de habeas data sobre esta información, sino que la vía pertinente sería la acción de protección, de acuerdo a las siguientes consideraciones:

- La Corte Constitucional no puede dejar de reconocer que, en ciertos casos, los exservidores públicos pueden experimentar dificultades para acceder a datos generados por aquellos mientras estuvieron en sus funciones. Las razones de esto pueden variar desde poca prolijidad en la conservación de la información institucional, hasta otros motivos para impedir intencionalmente el acceso a los mismos. Esta situación se puede ver agravada cuando se intenta determinar responsabilidades posteriores a tales exservidores, como consecuencia de la producción de dichos datos.
- Es obligación de instituciones y entidades públicas, organizar y mantener documentos electrónicos y físicos, así como garantizar a dichos exservidores públicos el acceso a los datos cuando así los soliciten expresamente, siempre y cuando tales datos no se encuentren calificados por el ordenamiento jurídico como secretos, confidenciales o reservados. Precisamente esta obligación de facilitar el acceso a datos generados cuando así sean solicitados debe gozar de protección reforzada especial cuando, de por medio, se discute la determinación de responsabilidades públicas de dicho servidor o exservidor público. De esta manera, se les garantizará adecuadamente el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de defensa, en lo relacionado con el acceso a estos datos.
- Si es que el servidor o exservidor público considera que su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de defensa ha sido transgredido por acciones u omisiones de la institución o entidad pública, tendrá el derecho de activar la garantía jurisdiccional de acción de protección. La razón de esto radica en que, conforme lo indicó este Organismo mediante Sentencia No. 1-16-PJO-CC, dicha garantía constituye, en primer lugar, un medio idóneo para la tutela de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos; y, en segundo lugar, un medio subsidiario que tutela tales derechos cuando ni las otras garantías jurisdiccionales ni la justicia ordinaria, sea por inadecuación o ineficiencia, puedan cumplir dicha función apropiadamente.

En caso de que los servidores o exservidores públicos hayan presentado una acción de habeas data u otra garantía jurisdiccional, es obligación del juez al momento de calificar la demanda, si fuere el caso, reconducir la garantía que se ajuste a la pretensión específica y según cada caso. Esto también constituye una aplicación del principio *iura novit curia*.

4.9 Acción de protección en contextos de acoso sexual en la comunidad educativa

La Corte ha emitido varias sentencias en las que ha analizado el acoso que pueden sufrir NNA en contextos educativos y la aplicación de justicia restaurativa para resolver estas controversias.

El primer caso se relaciona con el *sexting –intercambio de mensajes, imágenes o fotos sexuales por medio de TIC, como forma de comunicación íntima común–, en la medida que las TIC ofrecen oportunidades para la construcción de identidad y socialización, y también generan riesgos de afectación a los derechos*³³⁵. Aquí, por vez primera, la Corte consideró que es necesario aplicar procesos de justicia restaurativa a fin de obtener soluciones integrales a esta y otras problemáticas.

El segundo caso, concerniente a la libertad de expresión, por el inicio de un proceso disciplinario en contra de un NNA por haber creado una cuenta en la red social Instagram con memes sobre la institución educativa. En esta decisión se analizó el derecho al debido proceso en las garantías de ser escuchado, que su opinión sea seriamente considerada y la prohibición de autoincriminación, a la libertad de expresión y a la tutela judicial efectiva³³⁶.

En otro de los casos, la Corte analizó una acción de protección planteada por un profesor que fue destituido de su cargo por un presunto acoso sexual a una de sus estudiantes. El docente ganó la acción planteada y fue restituido al cargo³³⁷.

Al respecto de estos casos, la Corte analizó varios puntos que se resumen a continuación:

- **El patriarcado y el acoso sexual:** los espacios patriarcales se caracterizan, entre otras, por ser ambientes de poder en los que se tiende a oprimir, someter, abusar, invisibilizar, cosificar, violentar o acosar a quien representa lo femenino. Las manifestaciones de poder constituyen acciones u omisiones violentas, que pueden ser sutiles y hasta imperceptibles o pueden ocasionar daños evidentes, graves e inequívocos. Cuando existe la oportunidad, el ejercicio de poder masculino se manifiesta en cualquier espacio.
- **La aplicación de la justicia restaurativa en contextos educativos cuando están involucrados NNA:** la justicia restaurativa es una posibilidad que depende, tanto de la existencia de normas, prácticas y mecanismos restaurativos. No es algo que se logra mediante la expedición de las normas o sentencias, sino que es algo que debe construirse de forma permanente y cotidiana, y analizarse según la realidad

335 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 456-20-JP/21, de 10 de noviembre de 2021.

336 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 785-20-JP/22, de 19 de enero de 2022.

337 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 376-20-JP/21, de 21 de diciembre de 2021.

y contexto de violencia. La justicia restaurativa se centra en la consideración de un conflicto que debe observar algunos parámetros:

1. **Información:** las partes involucradas comprenden las circunstancias del hecho y los procedimientos para resolver el conflicto;
 2. **Protección a la víctima:** se deberá informar y aplicar las medidas de protección y confidencialidad;
 3. **Participación dialógica e inclusión:** los miembros de la comunidad afectada por el conflicto participan activamente en la comprensión del conflicto y las formas de solucionarlo;
 4. **Encuentro y escucha activa.**
 5. **Protagonismo a la víctima:** la voz de la víctima debe ser escuchada de forma adecuada, garantizando su protección y estabilidad emocional, respetando el interés superior del niño;
 6. **Respeto al debido proceso:** en particular el derecho a ser escuchado;
 7. **Restauración y reparación:** la justicia restaurativa permite que la persona perpetradora se responsabilice de sus acciones y pueda contribuir para que exista una efectiva reparación integral.
- La Corte determinó que los jueces que conozcan garantías constitucionales en las que comparezca el accionante, y de los hechos del caso se desprenda que es un presunto responsable de una violación de derechos, deberán tomar todas las medidas que fueren necesarias para tutelar los derechos de las personas involucradas en los hechos previos y evitar la impunidad.
 1. Escuchar a todas las partes involucradas y no limitarse a las personas o entidades demandadas. Para el efecto, deberá notificar para que comparezcan al proceso las supuestas víctimas de los hechos que motivaron la causa, tomando las medidas que sean necesarias para evitar su revictimización. Las víctimas también podrán remitir información y no necesariamente comparecer. Pueden negarse a comparecer sin que ello implique una sanción.
 2. Considerar y valorar todos los derechos que se desprendan de los hechos, y no limitarse a los derechos invocados por la persona accionante.

3. Considerar a terceros afectados por los efectos de la decisión.
4. Cuando se constate la violación de derechos, tanto de la persona accionante como de la persona que fue supuestamente víctima en los hechos que motivaron la acción, se dispondrá la reparación integral a quienes vulneraron los derechos.



CAP. V

MEDIDAS CAUTELARES

5.1 Las medidas cautelares

Las medidas cautelares, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la LOGJCC buscan: *“prevenir, impedir o interrumpir la violación de un derecho”*. Para ello tienen como objeto *“evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos”*³³⁸. Es así que la Corte ha establecido que para que procedan las medidas cautelares debe existir una acción u omisión que se encuentre en alguno de los siguientes momentos:

1. Cerca de producirse una violación de derechos; y,
2. Produciéndose la vulneración de derechos.

El primer momento nos coloca ante una situación que aún no se ha suscitado pero que está próxima a ocurrir. *“Se refiere a cuando un bien jurídico que, sin ser necesariamente afectado o lesionado, se encuentra en tránsito de sufrir un daño grave y la persona está sujeta a la inmediata probabilidad de que la vulneración suceda”*³³⁹. Mientras que la segunda situación se refiere al momento mismo de la vulneración del derecho. *“la situación es clara desde el momento en el que el ejercicio pleno de un derecho constitucional o un derecho humano es impracticable, o cuando el bien jurídico lesionado, es decir, la persona ha sido víctima de una intervención vulneratoria”*³⁴⁰.

Aquí cabe hacer una precisión: si la vulneración ya ha concluido o el acto ha dejado de ejecutarse, no existe razón para que proceda una medida cautelar. Ello no obsta que los

³³⁸ LOGJCC, art. 26.

³³⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0561-12-CN, Sentencia No. 34-13-SCN-CC, de 30 de mayo de 2013, pág. 13.

³⁴⁰ Ibidem.

hechos sí podrían ser sometidos a una garantía jurisdiccional de conocimiento, en caso de que se requieran reparaciones.

Así también, la Corte Constitucional ha establecido que:

El artículo 26 inciso segundo de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional exige que las medidas cautelares sean medidas adecuadas a la violación que se pretende evitar o detener, con lo cual, la norma da a entender que la medida dispuesta deberá ser siempre proporcional y necesaria en relación al fin que se persigue (una relación proporcional medio y fin) en la cual, la importancia de la intervención deba estar justificada en la importancia de la realización o satisfacción de un fin y dependerá entonces de la gravedad del caso y las circunstancias particulares del mismo, sin que en ningún caso puedan ser excesivas o desproporcionadas³⁴¹.

Dependiendo del momento en el que se encuentre la afectación al derecho y la pretensión de la parte accionante se determinará si cabe una medida cautelar o debe procederse a una acción de conocimiento. Para ello, el juez puede hacer un examen del caso y determinar la acción correspondiente en aplicación del principio *iura novit curia*³⁴². Además, dependiendo de lo que se busque conseguir se podrá determinar qué tipo de medida es la adecuada para cada caso concreto, así como la vía en que será solicitada.

Nota y aclaración importante

Las medidas cautelares, de cualquier tipo, no son declarativas³⁴³. No pueden establecer derechos vulnerados, no pueden repararlos y tampoco pueden constituirse como pruebas en sí mismas.

Ahora bien, pese a que estas consideraciones parecen relativamente simples, en la práctica, la dificultad en la identificación clara del acto u omisión que podría amenazar el derecho o que lo está vulnerado, así como los tipos de medidas que se solicitan, generan problemas de diversa índole, entre ellos, la elección de la vía, la forma en que el Estado llega a tener conocimiento de la medida, las obligaciones que se derivan de ella, entre otras.

Como forma de solventar estas situaciones, la Corte Constitucional ha sido enfática en la **finalidad** de las medidas cautelares y ha establecido dos posibles tipos:

1. La medida cautelar autónoma; y,
2. La medida cautelar conjunta.

341 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0561-12-CN, Sentencia No. 34-13-SCN-CC, de 30 de mayo de 2013, pág. 14.

342 Al respecto de este punto se hicieron referencias en el habeas data y en el acápite sobre *iura novit curia*.

343 La declaración de un derecho también es causal de improcedencia de la acción de protección.

La **medida cautelar autónoma** es aquella que se presenta independientemente de la existencia de un proceso, como una auténtica garantía jurisdiccional. Mientras que la **medida cautelar conjunta** es aquella que va acompañada de otra garantía jurisdiccional (esto incluye las acciones que se presentan ante la Corte Constitucional). En el primer supuesto, el objeto de la garantía es prevenir una posible vulneración de derechos. Para ello, sus medidas están encaminadas a evitar que sucedan los hechos que podrían violar derechos constitucionales (medida cautelar autónoma); en tanto que, en el segundo supuesto, el objeto es cesar una transgresión que ya se está efectuando (medida cautelar conjunta)³⁴⁴.

Sin embargo, la confusión frente al momento ante el cual se encuentra un caso, ha determinado que la Corte insista en la finalidad de la una frente a la otra de la siguiente forma:

Claramente al configurarse una aparente vulneración a derechos constitucionales, la medida cautelar autónoma pierde su eficacia, ya que está encaminada a cumplir con su objetivo, que es justamente evitar que se vulnere el derecho, por cuanto el aparente daño fue causado y lo que podría perseguirse en tal caso es que cese el daño; pero el acto de cesar la vulneración de derechos constitucionales no es propio de la medida cautelar autónoma³⁴⁵.

Pese a esta distinción, se debe señalar que una característica de los derechos es que son interdependientes e indivisibles³⁴⁶. Ello implica que, en ocasiones, un mismo acto podría amenazar un derecho y, al mismo tiempo, violar otro. En otras ocasiones, los hechos pueden cambiar de forma drástica y, con ello, modificar el momento ante el que se encuentra el derecho y la medida requerida.

Por ese motivo, los jueces constitucionales que conozcan una medida cautelar autónoma pueden transformarla en una medida cautelar conjunta y establecer la garantía jurisdiccional que podría adaptarse a los hechos del caso. En la jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha establecido que esta modificación se sustanciaría como acción de protección. Ahora bien, ¿se podría presentar una medida cautelar de un asunto previamente resuelto en una acción de protección? No, sobre todo si la decisión tomada en una acción de protección tuvo un pronunciamiento de fondo sobre la vulneración o no de derechos³⁴⁷.

Por otro lado, las medidas cautelares conjuntas, cuando van acompañadas de una garantía de conocimiento, están ancladas a su procedimiento, sus pruebas y, además, tarde o temprano serán revisadas. Sumado a ello, por su carácter cautelar y tutelar³⁴⁸, una vez verificado que cumplan los requisitos del art. 27 de la LOGJCC, deben adoptarse en primera providencia, previo a resolver el fondo del asunto, en tanto, a criterio de la Corte, se basan en una

344 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0054-12-IS, Sentencia No. 016-14-SIS-CC, de 6 de agosto del 2014, pág. 15.

345 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0054-12-IS, Sentencia No. 016-14-SIS-CC, de 6 de agosto del 2014, pág. 17.

346 CRE, art. 11.6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

347 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 43-14-IS/20, de 16 de septiembre de 2020, párr. 20.

348 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0561-12-CN, Sentencia No. 034-13-SCN-CC, de 30 de mayo de 2013, pág. 17.

presunción razonable de que existe una vulneración de derechos que debe ser interrumpida³⁴⁹ y tienen vigencia hasta que se resuelva el fondo de la acción.

En el caso de las medidas cautelares autónomas, la situación es más compleja. Primero por sus efectos, puesto que “[...] *en caso de haber sido presentadas de manera autónoma, los efectos de la decisión subsistirán en tanto persistan las circunstancias que las justifiquen*”³⁵⁰. Por ejemplo, en el apartado sobre la acción de protección se hizo referencia a la situación generada por la entrega de medicamentos que se encontraban fuera del cuadro básico. Esta situación en muchos casos fue considerada como una amenaza y no una violación, en consecuencia, fue conocida por los jueces como medida cautelar autónoma. Pese a ello, las obligaciones derivadas de ella fueron de carácter prestacional y no tenían establecida una condición de tiempo, sino que la situación dependía del tratamiento y respuesta de la persona, lo que las hacía atemporales.

En la actualidad, la Corte Constitucional ha establecido que las medidas cautelares autónomas son mecanismos temporales y mutables “*dado que su vigencia, obligatoriedad y ejecución está supeditada a las circunstancias y a la decisión de los jueces de instancia cuando ejercen potestad jurisdiccional constitucional*”.³⁵¹ De la misma manera, se ha sostenido que su resolución, “*por su naturaleza, no constituye una decisión definitiva*”³⁵². En consecuencia, “*no surte efectos de cosa juzgada material*” y con ello permite que se pueda volver a interponer sin que eso implique afectar el *iura novit curia*³⁵³.

Las medidas cautelares autónomas, al no tener una decisión judicial definitiva, no son susceptibles de acción extraordinaria de protección. Sin embargo, al ser temporales y mutables, son susceptibles de ser revisadas en diferentes ocasiones por el mismo juzgador. La Corte también ha decidido rechazar varios pedidos de incumplimiento de sentencia en casos de medidas cautelares autónomas por no considerarlas definitivas³⁵⁴. En este punto se ha establecido que, excepcionalmente, se podrá conocer estas acciones ante decisiones constitucionales contradictorias, o en caso de gravamen irreparable³⁵⁵. En resumen, las medidas cautelares autónomas³⁵⁶:

349 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1214-18-EP/22, de 27 de enero de 2022, párrs. 36-37.

350 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 345-16-EP/21, de 13 de enero de 2021, párr. 27.

351 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 65-12-IS/20, de 12 de agosto de 2020, párr. 38.

352 Ibidem.

353 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1960-14-EP/20, de 19 de mayo de 2020, párr. 41.

354 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 61-12-IS/19, de 23 de octubre de 2019, párr. 27.

355 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 22-13-IS/20, de 9 de diciembre de 2020, párr. 39.

356 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 61-12-IS/19, de 23 de octubre de 2019, párr. 28.

- No son sentencias ni dictámenes, pues su objetivo no es la declaración de vulneraciones de derechos ni de inconstitucionalidades;
- No pueden ordenar medidas de reparación, al no tener un fin reparatorio;
- Por su naturaleza son provisionales y revocables;
- No constituyen una acción o garantía de conocimiento;
- No constituyen juzgamiento ni generan efectos de cosa juzgada.

5.1.1. Legitimación activa del Estado en las medidas cautelares

En el caso de la medida cautelar, la legitimación activa es abierta; en tal sentido, pueden ser solicitadas por cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, incluso a nombre de otra y sin contar con poder o autorización. Para el caso de las entidades del Estado deben observarse tres presupuestos determinados por la Corte:

- I. Cuando se trata de servidores públicos que solicitan medidas cautelares, independientemente de si se trata de una persona natural por sus propios intereses o en ejercicio de sus funciones, lo importante es que se cumpla la finalidad de las medidas cautelares, esto es: prevenir o detener una violación de derechos³⁵⁷.
- II. El Estado o sus servidores no pueden presentar medidas cautelares para la simple ejecución de sus competencias constitucionales o legales; para deslindarse de las obligaciones legales que les correspondan en virtud de sus competencias; o, peor aún, para legitimar medidas o actos arbitrarios que puedan violar, restringir o limitar el debido proceso o derechos.³⁵⁸
- III. Si el juez identifica que la entidad pública accionante puede tener un grado de responsabilidad en la amenaza o violación al derecho que se alega en la medida cautelar puede disponer medidas imputables a la entidad accionante. Con la finalidad de evitar conflictos en relación a la legitimación de la causa, cuando el juez ordene medidas en contra de la entidad pública accionante, en la misma providencia también dispondrá que la Defensoría del Pueblo asuma la legitimación activa³⁵⁹.

357 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 66-15-JC/19, de 10 de septiembre de 2019, párr. 39.

358 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 66-15-JC/19, de 10 de septiembre de 2019, párr. 41.

359 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 16-16-JC/20, de 30 de septiembre de 2020, párrs. 57-58.

5.2 Requisitos de procedencia

El artículo 27 de la LOGJCC establece los requisitos que deben verificarse para la concesión de medidas cautelares. Entre ellos, que un hecho “*amenace de modo inminente y grave con violar un derecho o viole un derecho*”. Respecto de esta disposición, la jurisprudencia ha identificado y conceptualizado cuatro elementos centrales en las medidas cautelares:

1. Hechos creíbles o verosimilitud;
2. Inminencia;
3. Gravedad; y,
4. Derechos amenazados o que se están violando.

Respecto de los **hechos creíbles o verosimilitud fundada de la pretensión** *–fumus boni iuris*³⁶⁰–, la Corte Constitucional ha establecido que:

Por la naturaleza de las medidas cautelares, al no ser una acción de conocimiento, no se requieren pruebas para demostrar la veracidad de lo descrito al momento de presentar la petición o demanda. De ahí que lo resuelto no constituya un prejuzgamiento sobre los hechos o la posible responsabilidad por esos hechos, como lo dispone el artículo 28 de la LOGJCC, y que la medida pueda ser revocada si es que los hechos no fueron ciertos o si no se presentaban los otros requisitos³⁶¹.

En el caso de la **inminencia** *–periculum in mora–*, la Corte Constitucional ha establecido que este requisito tiene directa relación con el tiempo. “*Se refiere a la proximidad temporal en que la vulneración de derechos ocurriría*”³⁶². Esta situación también fue denominada como “*peligro en la demora*” y básicamente parte del supuesto de que “*la generalidad de los procesos conlleva un tiempo considerable que no puede ser tolerado bajo ningún supuesto, cuando de por medio se encuentran derechos constitucionales en juego*”. Bajo este supuesto debe existir una directa relación entre los derechos afectados o próximos a afectarse y el hecho o situación que se está llevando a cabo, es decir, “*la violación del derecho tiene que estar pronto a suceder o estar sucediendo*”³⁶³.

La **gravedad** se encontraba conceptualizada en el artículo 27 de la LOGJCC; dentro de este requisito, la Corte Constitucional identificó tres posibles consideraciones –no excluyentes entre ellas– mediante las cuales se podría observar la gravedad de un caso:

360 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0561-12-CN, Sentencia No. 034-13-SCN-CC, de 30 de mayo de 2013, pág. 16.

361 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 66-15-JC/19, de 10 de septiembre de 2019, párr. 28.

362 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 16-16-JC/20, de 30 de septiembre de 2020, párr. 43.

363 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 66-15-JC/19, de 10 de septiembre de 2019, párr. 29.

- Irreversibilidad del daño;
- Intensidad del daño; y,
- Frecuencia de la vulneración.

La irreversibilidad del daño hace referencia a la imposibilidad de regresar al derecho vulnerado a la situación anterior a su vulneración. La intensidad, en cambio, se observa cuando “*el daño es profundo, importante, como cuando produce dolor o su cuantificación es considerable o difícil de cuantificar*”³⁶⁴. Por último, la frecuencia de la vulneración “*cuando sucede habitualmente e incluso cuando se puede determinar un patrón en la violación*”³⁶⁵.

Los derechos vulnerados pueden estar reconocidos en nuestra Constitución o en tratados internacionales de derechos humanos. En relación a este punto, como se indicó en el apartado sobre legitimación activa, el Estado no es titular de derechos sustantivos sino exclusivamente de aquellos que tienen un contenido procesal. Por ese motivo, no podrían presentarse medidas cautelares en las cuales se alegue afectación a un derecho de alguna institución pública.

Respecto a los requisitos que debe tener la decisión del juez que concede las medidas cautelares, el artículo 33 de la LOGJCC establece que el juez “*especificará e individualizará*” lo siguiente:

- Las obligaciones positivas y negativas del obligado.
- Las circunstancias de duración de la medida (tiempo), forma de cumplimiento (modo) y lugar de cumplimiento.

5.3 Desnaturalización de las medidas cautelares, prohibiciones e improcedencia

Los abogados del Estado pueden desnaturalizar la acción de medidas cautelares cuando la utilizan para:

- a. La simple ejecución de sus competencias constitucionales o legales;
- b. Deslindarse de las obligaciones legales que les correspondan en virtud de sus competencias; y,

³⁶⁴ Ibidem.

³⁶⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 66-15-JC/19, de 10 de septiembre de 2019, párr. 29.

- c. Legitimar medidas o actos arbitrarios que puedan violar, restringir o limitar el debido proceso o derechos³⁶⁶.

En contraposición, otros tipos de actores pueden desnaturalizar las medidas cautelares cuando:

- a. Las interponen en contra de decisiones judiciales³⁶⁷;
- b. Se utilizan para precautelar derechos en abstracto, por ejemplo, para proteger el bien común, la seguridad pública, ciudadana o jurídica³⁶⁸.

Como ejemplos de esta situación se pueden observar los siguientes casos:

- Medida cautelar que declaró la vulneración de derechos y ordenó una reparación económica³⁶⁹.
- Medida cautelar vigente por más de nueve años³⁷⁰.
- Medida cautelar por falta de pago de valores que debían devolverse por orden de un juzgado³⁷¹.
- No es un mecanismo idóneo para hacer efectivo el derecho a la resistencia a los abusos del poder público, respecto a la ejecución de una resolución judicial que dispuso el pago de valores a la administración tributaria³⁷².
- No es un mecanismo para requerir la entrega de medicamentos a personas con enfermedades catastróficas. En este caso, la garantía a activarse es la acción de protección³⁷³.

Así también, la Corte Constitucional ha sido clara al establecer que:

[...] **La posibilidad de suspender provisionalmente una disposición jurídica y por ende los efectos que su vigencia produce**, o la concesión o revocatoria de medidas cautelares referentes a la aplicabilidad o inaplicabilidad de dicha norma, es una **atribución privativa de la Corte**

366 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 66-15-JC/19, de 10 de septiembre de 2019, párr. 41.

367 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No 951-16-EP/21, de 28 de abril de 2021, párr. 37.

368 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 66-15-JC/19, de 10 de septiembre de 2019, párr. 42. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.951-16-EP/21, de 28 de abril de 2021, párr. 38.

369 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 61-13-IS/21, de 31 de marzo de 2021, Voto Salvado, párrs. 6 y 7.

370 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2203-16-EP/21, de 28 de abril de 2021.

371 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 47-12-IS/21, de 31 de marzo de 2021, párr. 24.

372 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0561-12-CN, Sentencia No. 034-13-SCN-CC, de 30 de mayo de 2013, pág. 16.

373 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.679-18-JP/20 y acumulados, de 5 de agosto de 2020, párrs. 28 y ss.

Constitucional dentro del control de constitucionalidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República³⁷⁴.

En este sentido, un juez de instancia bajo ningún presupuesto podría conceder una medida cautelar en la cual se solicite la suspensión de normas o disposiciones jurídicas o, inclusive, su aplicabilidad o inaplicabilidad. Esta situación ocasionaría *“una arrogación de funciones y por ende una vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva”*³⁷⁵.

Por otro lado, conforme a lo establecido en el artículo 27 de la LOGJCC, las medidas cautelares son **improcedentes** cuando:

- Existan medidas cautelares en vías administrativas u ordinarias.
- Se trate de la ejecución de órdenes judiciales.
- Se interponen con la acción extraordinaria de protección.

5.4 Los recursos aplicables

Conforme lo establece el artículo 33 de la LOGJCC, *“no se podrá interponer recurso de apelación”* del auto o resolución en la cual se admite o se niega la petición de medidas cautelares. En cuanto a la posibilidad de solicitar la revocatoria de las medidas, el artículo 35 contempla la posibilidad de solicitar la **revocatoria** en los siguientes casos³⁷⁶:

- a. Cuando se haya evitado o interrumpido la violación de derechos;
- b. Hayan cesado los requisitos previstos en la ley (inminencia y gravedad); y,
- c. Se demuestre que los hechos no fueron ciertos (hechos creíbles) o que la medida no tenía fundamento.

374 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1733-11-EP, Sentencia No. 110-14-SEP-CC, de 23 de julio de 2014, pág. 15.

375 Ibidem.

376 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 977-15-EP/20, de 14 de octubre de 2020, párr. 45.

Para la solicitud de revocatoria es importante tomar en consideración la razón que la motiva y por la cual se la solicita, y con ello se definirán los argumentos que deberán acompañar al pedido. En el caso de que se haya evitado la vulneración o se haya interrumpido, se deberá “informar a la jueza o juez sobre la ejecución de las medidas”. Esto implica demostrar los actos que se han realizado y la forma en que han cumplido con la finalidad prevista.

Cuando se solicita la revocatoria, por considerar que la medida no tenía fundamento, la condición de presentar un informe sobre el cumplimiento de las medidas cautelares concedidas –sin que ello signifique menoscabar la efectividad de la medida y adoptarse, por parte del juez, las medidas coercitivas necesarias para su eficaz cumplimiento– no constituye impedimento o motivo para que el juez constitucional valore y se pronuncie sobre los argumentos o pruebas presentadas³⁷⁷.

En el caso de que se alegue que han cesado los requisitos previstos en la ley, se deberían agregar argumentos y pruebas con las cuales se demuestre que los hechos presentados no tienen fundamento, que ya no existe la inminencia o gravedad del caso. En adición a ello, si la medida ordenada es atemporal o busca reparar, se debería solicitar su cambio o revisión, puesto que estaría desnaturalizando esta garantía.

El pedido que se realice debe ser analizado por el juez de la causa y, en caso de que considere que no procede la revocatoria, “deberá determinar las razones mediante auto”³⁷⁸. Respecto de este auto cabe recurso de apelación. Para ello se tiene un término de tres días. También se debe considerar que “de manera excepcional y de considerarlo necesario, la jueza o juez podrán convocar a los involucrados a una audiencia para ordenar las medidas, modificarlas, supervisarlas o revocarlas”³⁷⁹.

Por otro lado, conforme establece el artículo 30 de la LOGJCC, “el incumplimiento de las medidas cautelares será sancionado de la misma manera que en los casos de incumplimiento de la sentencia en las garantías jurisdiccionales constitucionales”. En adición a ello, la Corte Constitucional ha establecido que:

[...] el juez de instancia está dotado del amplio espectro de medidas coercitivas y correctivas que la LOGJCC, el Código Orgánico de la Función Judicial y demás normas legales le facultan para sancionar y reparar el incumplimiento de sus decisiones; pudiendo inclusive, en concordancia con el artículo 22 de la LOGJCC, sustanciar un incidente de daños y perjuicios, mediante un procedimiento sumario, por este hecho; y, ordenar el inicio del procedimiento de destitución, en caso de que el sujeto del incumplimiento haya sido una servidora o servidor público³⁸⁰.

377 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0502-11-EP, Sentencia No.052-11-SEP-CC, de 15 de diciembre de 2011, págs. 17-20.

378 LOGJCC, art. 35.

379 LOGJCC, art. 36.

380 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No 65-12-IS/20, de 12 de agosto de 2020, párr. 42.

Como se expuso anteriormente, por regla general no procede la acción de incumplimiento de sentencias en contra de las resoluciones que dictaron medidas cautelares autónomas. En este sentido, su ejecución y cumplimiento serán obligación de los jueces de instancia y, solo en caso de que existan sentencias contradictorias o gravamen irreparable, podrán ser objeto de análisis de la Corte Constitucional³⁸¹.

³⁸¹ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 61-12-IS/19, de 23 de octubre de 2019, párr. 40.

Índice

Introducción

CAP. I
**Participantes y
generalidades**

CAP. II
**Cuestiones
previas y
diligencias**

CAP. III
**Resultados y
efectos
prácticos**

CAP. IV
**Acción de
protección**

CAP. V
**Medidas
cautelares**

CAP. VI
**Habeas
corpus**

CAP. VII
**Habeas
data**

CAP. VIII
**Acceso a la
información
pública**

CAP. IX
**Funcionamiento
de la corte
constitucional**

CAP. X
**Acción por
incumplimiento**

CAP. XI
**Acción de
incumplimiento**

CAP. XII
**Acción
extraordinaria
de protección**

CAP. XIII
**Controles de
constitucionalidad**



CAP. VI

HABEAS CORPUS

6.1 Habeas corpus

La acción de habeas corpus es quizá una de las instituciones más antiguas en nuestra legislación, y en los últimos años, con ocasión de los incidentes en los centros de privación de libertad, se ha convertido en una de las garantías jurisdiccionales más desarrolladas por la actual Corte; este desarrollo ha puesto énfasis en la progresividad de derechos de las personas privadas de libertad, ha incluido políticas orientadas a mejorar las condiciones de los centros de privación de libertad y fuertes llamados de atención a los entes rectores³⁸².

Respecto del habeas corpus, la Corte ha señalado que:

[...] la acción de habeas corpus es un control judicial de la privación de la libertad, que precautela la libertad, la vida y la integridad de una persona, en la que se cuestiona la constitucionalidad, legalidad de la privación, que se materializa a través de distintas formas: detención, arresto, prisión, desaparición forzada, etc., así como, el tratamiento recibido durante la privación de la libertad³⁸³.

Cualquier persona puede presentar esta acción frente a actos que menoscaben el derecho a la integridad personal³⁸⁴, libertad, vida y los derechos conexos a ellos. Para la Corte, el habeas corpus tiene un componente eminentemente conectado a la dignidad humana y, por tanto, al libre desarrollo de la personalidad y al proyecto de vida de las personas, como son la integridad y la libertad individual³⁸⁵. A criterio de la Corte, existen varios tipos de habeas corpus, de acuerdo a la finalidad que se persigue:

382 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de fase de seguimiento Caso No. 4-20-EE/21 y acumulado, de 3 de marzo de 2021.

383 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0260-15-JH, Sentencia No. 002-18-PJO-CC, de 20 de junio de 2018, pág. 8.

384 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 365-18-JH/21 y acumulados, de 24 de marzo de 2021, párr. 91.

385 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 8-12-JH/20, de 12 de agosto de 2020, párr. 11.

- Restaurativo, cuando se promueve para obtener la reposición de la libertad de una persona indebidamente detenida;
- Restringido, en los casos donde la libertad física o de locomoción es objeto de molestias, obstáculos, perturbaciones o incomodidades que configuran una seria restricción para su ejercicio;
- Correctivo, cuando tutela otros derechos fundamentales conexos al de la libertad personal o lesión de derechos diferentes al de la libertad;
- Traslativo, cuando se mantiene indebidamente la privación de la libertad de una persona o se demora la determinación jurisdiccional; e,
- Instructivo, en los casos donde no sea posible ubicar el paradero de una persona detenida-desaparecida³⁸⁶.

Es por ello que la Corte ha determinado que el fin del “*habeas corpus no se limita a garantizar la libertad e integridad personal, sino también a asegurar el derecho a la vida, y desterrar las prácticas del ocultamiento o indeterminación de los lugares de desaparición*”³⁸⁷, así como cualquier limitación al derecho a locomoción. Y en concordancia con la norma constitucional, que reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos, la Corte ha destacado que el *habeas corpus* y, en general, las garantías jurisdiccionales también son aplicables para tutelar los derechos de la naturaleza:

- I. Los animales son sujetos de derechos protegidos por los derechos de la Naturaleza.
- II. Los animales son sujetos de derechos protegidos bajo los derechos de la Naturaleza, garantizados en el artículo 71 de la Constitución bajo la aplicación irrestricta de los principios de interespecie e interpretación ecológica.
- III. Los derechos de los animales deben también responder a una dimensión adjetiva por la cual pueden –indistintamente de las acciones y recursos constantes en la justicia ordinaria– alcanzar la protección de sus derechos por medio de las garantías jurisdiccionales, según el objeto y pretensión concreta³⁸⁸.

Anteriormente se indicó que en los últimos meses la Corte se ha enfocado en el desarrollo de esta garantía respecto de personas privadas de libertad. Centrando su análisis en la privación de la libertad de una persona lo que implica el deber que tiene el juez de revisar todos los hechos y condiciones “*desde que existe una orden encaminada a impedir que*

³⁸⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.253-20-JH/22, de 27 de enero de 2022, párr. 168.

³⁸⁷ Ibidem.

³⁸⁸ Ibidem. párr. 183.

transite libremente hasta el momento en que efectivamente se levanta dicho impedimento”³⁸⁹.

También es posible plantearlo cuando:

[...] una medida de privación de la libertad que inició siendo constitucionalmente aceptable, puede devenir en ilegal, arbitraria o ilegítima, o ser ejercida en condiciones que amenacen o violen los derechos a la vida o integridad de la persona, por hechos supervinientes³⁹⁰.

El rol del juez constitucional, por tanto, no se puede limitar a verificar la existencia o no de una orden de privación de libertad, sino a examinar un conjunto de derechos que son los que efectivamente tutela el habeas corpus en diferentes escenarios. Al respecto, la Corte considera que al resolverse este tipo de acciones:

[...] Los jueces están obligados a realizar un análisis integral, que incluye a la orden de detención y las alegaciones planteadas en la acción, en particular respecto a la naturaleza y circunstancias de la detención y a las condiciones en las cuales se encuentra la persona privada de libertad³⁹¹.

De manera que este análisis implica que los jueces deban verificar:

- I. La totalidad de la detención;
- II. Las condiciones actuales en las cuales se encuentra la persona privada de libertad;
- III. El contexto de la persona, en relación a si la persona pertenece a un grupo de atención prioritaria y si se encuentra en una situación de vulnerabilidad;
- IV. Respuesta a las pretensiones relevantes que sean identificables del relato del accionante, de acuerdo al objeto y naturaleza de la acción; se debe brindar una respuesta sobre las violaciones a derechos invocados y a las reparaciones integrales que soliciten los accionantes³⁹².

En consecuencia, el habeas corpus:

[...] puede presentarse requiriendo la protección de uno o varios de los derechos previstos por la Constitución y la LOGJCC, de manera que los jueces que conocen esta garantía tienen la obligación realizar el máximo esfuerzo para descartar las vulneraciones alegadas, y no limitarse únicamente a verificar si la privación de la libertad fue legal y si no fue arbitraria o ilegítima³⁹³.

389 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 166-12-JH, Sentencia No. 247-16-SEP-CC, de 8 de enero de 2020, párr. 21. Caso No. 207-11-JH/20, de 22 de julio de 2020, párr. 32. Caso No. 292-13-JH/19, de 5 de noviembre de 2019, párr. 27.

390 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0012-12-EP, Sentencia No. 247-17-SEP-CC, de 9 de agosto de 2017, pág. 18. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 207-11-JH/20, de 22 de julio de 2020, párrafo 32 y Caso No. 202-19-JH, de 24 de febrero de 2021, párr. 90.

391 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 207-11-JH/20, de 22 de julio de 2020, párr. 83.

392 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 752-20-EP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 48.

393 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 292-13-JH/19, de 05 de noviembre de 2019, párr.23

El procedimiento del habeas corpus exige mayor celeridad que el resto de garantías jurisdiccionales; entre otras, las características propias de esta acción se encuentran en la Sentencia No. 365-18-JH/21 y acumulados, y son las siguientes:

- El trámite debe ser ágil –art. 89 de la CRE y 44 de la LOGJCC– a fin de disponer las medidas para la protección de los derechos, más aún cuando se solicitan conjuntamente medidas cautelares. Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación de la acción, el juez realizará la audiencia. En la misma audiencia dictará sentencia y, dentro de las veinticuatro horas después de finalizada, notificará la resolución por escrito a las partes.
- Están proscritos los incidentes y dilaciones innecesarias, lo cual obliga a resolver con inmediatez dentro de los tiempos establecidos.
- El principio de inmediación cobra especial relevancia, siendo obligatoria la presencia de la víctima ante el juez. No cabe, por tanto, el desistimiento tácito en caso de ausencia del accionante a la audiencia se configura la presunción de privación de libertad ilegítima³⁹⁴ que da lugar a la orden de libertad.
- Es deber del juez obtener y asegurar todas las evidencias que permitan verificar una vulneración a la vida, libertad, integridad personal –física, psíquica o sexual– y derechos conexos, teniendo cuidado de no revictimizar a la víctima. Ello no debe constituir un obstáculo para la informalidad, sencillez y celeridad. Es especialmente relevante que los jueces comprueben en persona cuál es su estado físico o mental víctima.
- La inobservancia de los plazos constitucionales dentro del habeas corpus produce la vulneración al derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable³⁹⁵.

De lo anterior, en nuestra legislación el alcance del habeas corpus es muy amplio, pues tutela tres derechos que pueden ser alegados de forma individual o conjunta: libertad, vida e integridad física³⁹⁶. Respecto del derecho a la libertad, al ser un derecho humano inherente a cada persona, permite a su titular realizar su proyecto de vida en función de su convicción y autodeterminación, y a su vez, permite la materialización de otros derechos constitucionales y el ejercicio de todas las libertades³⁹⁷.

³⁹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 8-12-JH/20, de 12 de agosto de 2020, párr. 28.

³⁹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2622-17-EP/21, de 10 de noviembre de 2021, párr.43.

³⁹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0513-16-EP, Sentencia No.17-18-SEP-CC, de 10 de enero de 2018, pág. 57.

³⁹⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.07-16-CN/19, de 28 de agosto de 2019, párr. 34. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 209-15-JH/19 y (acumulado), de 12 de noviembre de 2019, párr. 32. Caso No. 365-18-JH/21, de 24 de marzo de 2021, párr. 164.

Nota y aclaración importante

Si hay una orden judicial de privación de libertad emitida por un juez de garantías penales, el juez constitucional de primera instancia competente para conocer el habeas corpus es la Corte Provincial.

6.2 Supuestos de procedencia

Los supuestos en los que procede el habeas corpus están determinados en el art. 43 de la LOGJCC y contemplan las siguientes posibilidades:

- 1) Privación de la libertad en forma ilegal, arbitraria o ilegítima;
- 2) Exilio forzoso, destierro o expatriación;
- 3) Desaparición forzosa;
- 4) Tortura, trato cruel, inhumano o degradante;
- 5) Los extranjeros a no ser expulsados y devueltos al país donde temen persecución o donde peligre su vida, su libertad, su integridad y su seguridad;
- 6) Detención por deudas, excepto pensiones alimenticias;
- 7) Inmediata excarcelación cuando la libertad haya sido ordenada por un juez;
- 8) Inmediata excarcelación cuando ha caducado la prisión preventiva;
- 9) No ser incomunicada o sometida a tratamientos vejatorios de su dignidad humana; y, ser puesta a disposición del juez o tribunal competente.

De la lectura de la norma y del desarrollo jurisprudencial de la Corte, el habeas corpus puede presentarse en las siguientes situaciones:

Presupuesto fáctico	Derecho vulnerado	Reparación
Cuando una persona está privada de libertad de forma ilegal, arbitraria o ilegítima	Derecho a la libertad de movimiento	Procede disponer la inmediata libertad por parte del juez
Cuando una persona está privada de libertad de forma legal y legítima	Violaciones a derechos que se producen por las condiciones de privación de libertad (salud, integridad, incomunicación, vida familiar, privacidad, etc.)	Procede la reparación por esas violaciones.

Cuadro elaborado en atención a la Sentencia No. 202-19-JH/21 párr. 85 y ss.

En términos generales, la privación de la libertad es *cualquier restricción o limitación al derecho a la libertad de movimiento, contra la voluntad de la persona, a cualquier título o justificación*³⁹⁸. A su vez la privación de la libertad puede ser ilegal, arbitraria o ilegítima. o ser una privación legal y legítima. Dentro de la primera existen algunos supuestos:

- **Privación de la libertad ilegal:** ordenada o ejecutada en contravención a los mandatos expresos de las normas que componen el ordenamiento jurídico.
- **Privación de la libertad arbitraria:** ordenada o mantenida sin otro fundamento que la propia voluntad o capricho de quien la ordena o ejecuta.
- **Privación de la libertad ilegítima:** ordenada o ejecutada por quien no tiene potestad o competencia para ello³⁹⁹.

Es importante tener presente que cuando la privación de libertad sea ilegal, arbitraria o ilegítima, existe una violación de derechos y cabe la acción de habeas corpus.

Cuando la privación a la libertad, por el contrario, es legal y legítima, aun cuando se la hace contra la voluntad del titular del derecho, en principio, no hay violación a los derechos.

La privación de libertad no se convierte en legal, justificada y legítima por el solo hecho de invocar una norma legal.

398 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 202-19-JH/21, 24 de febrero de 2021, párr. 94 y ss.

399 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0513-16-EP, Sentencia No. 017-18-SEP-CC, de 10 de enero de 2018, pág. 48. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 166-12-JH/20, de 8 de enero de 2020, párr. 37.

La privación de libertad a una persona con orden de prisión preventiva en un pabellón de máxima seguridad de un centro de rehabilitación social sin contar con una sentencia penal ejecutoriada y sin justificación por parte de las autoridades carcelarias, es ilegal y arbitraria⁴⁰⁰.

Si no se cumplen los requisitos, formalidades y condiciones establecidos en la ley y en la Constitución, cabe el habeas corpus para garantizar el derecho a la libertad y los derechos conexos que se afectan cuando se ha limitado la libertad⁴⁰¹.

Por la naturaleza de los derechos que protege la acción de habeas corpus y su estrecha interrelación con otros derechos (derechos conexos), la Corte ha analizado las diversas situaciones que pueden presentarse en relación al derecho a la libertad, la integridad y la vida, y ha profundizado respecto de ellas en casos de:

- i) Personas privadas de libertad;
- ii) Privación de libertad para particulares;
- iii) Personas en movilidad humana;
- iv) Pueblos de reciente contacto;
- v) Acogimiento institucional;
- vi) Apremio personal por retención indebida del hijo o la hija;
- vii) Medida cautelar de arresto domiciliario para personas de la tercera edad.

Las sentencias que a continuación se resumen establecen un catálogo amplio de obligaciones para la protección de derechos. Con el objeto de facilitar su estudio, a continuación se sintetizarán las consideraciones más relevantes de cada una; sin embargo, es importante destacar que la lectura integral de las sentencias proveerá de un mayor entendimiento de esta garantía.

6.3 Habeas corpus para personas privadas de libertad, integridad, vida y derechos conexos

La Corte ha recordado en reiteradas ocasiones que las obligaciones del Estado nacen de la posición especial de garante que este tiene frente a los derechos de las personas privadas de

⁴⁰⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2622-17-EP/21, de 10 de noviembre de 2021, párr. 83.

⁴⁰¹ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 202-19-JH/21, de 24 de febrero de 2021, párr. 98.

libertad, quienes se encuentran bajo su custodia y responsabilidad, y el deber de responder por las acciones u omisiones que vulneran derechos⁴⁰². La Corte también ha insistido en que la crisis carcelaria de los últimos años responde a fallas estructurales del sistema y para ello ha dispuesto que se adopte una política pública integral que esté incluida en el Plan Nacional de Desarrollo y a través de vía legislativa⁴⁰³.

La Corte ha resaltado que la prisión preventiva es de última ratio y deben preferirse medidas alternativas a ella, evaluando caso por caso los principios de necesidad, gradualidad, razonabilidad y proporcionalidad a fin de no agravar la situación de vulnerabilidad en la que podrían encontrarse, por ejemplo, personas de la tercera edad o con discapacidad⁴⁰⁴.

En esta sección se resumen las partes relevantes de varias sentencias de la Corte Constitucional, en las cuales se han desarrollado las garantías y obligaciones relativas a las personas privadas de la libertad y sus derechos. Para ello, se analizaron las sentencias No. 209-15-JH/19⁴⁰⁵, No. 002-18-PJO-CC⁴⁰⁶, No. 0513-16-EP⁴⁰⁷, No. 752-20-EP/21⁴⁰⁸, 189-19-JH/21⁴⁰⁹ y 116-12-JH/21⁴¹⁰.

- **Favorabilidad:** en todo momento cabe la aplicación del principio de favorabilidad en el habeas corpus.
- El habeas corpus tiene una finalidad correctiva a situaciones que generan vulneración de derechos durante la privación o restricción de la libertad.
- La protección de los derechos de personas privadas de libertad (PPL) es una obligación estatal –por estar bajo su control–, por tanto, las vulneraciones de las que sean objeto son atribuibles al Estado y a los servidores públicos que hayan incurrido en acciones u omisiones que provoquen dichas vulneraciones.
- Una privación de la libertad originada en una sentencia condenatoria dictada dentro de un **proceso penal abreviado** puede ser objeto de habeas corpus. Sin embargo, en estos casos el análisis no se limita a las condiciones de la privación de la libertad –derecho a la libertad personal, la vida, la integridad personal u otros

402 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de fase de seguimiento No. 4-20-EE/21 y acumulado, de 3 de marzo de 2021, párr. 12.

403 Corte Constitucional del Ecuador, Autos de verificación de sentencia, Caso No. 14-12-AN/21, 7 de abril de 2021 y de 29 de septiembre de 2021. La política pública debe incluir 1. fortalecimiento de la coordinación y cooperación interinstitucional, 2. reducción de la sobrepoblación carcelaria y del hacinamiento, 3. fortalecimiento de las capacidades de servidoras y servidores públicos del SNRS, 4. mejoramiento de la infraestructura y el acceso a servicios básicos, 5. respeto de garantías básicas al interior de los centros de privación de libertad, y 6. aseguramiento de recursos y presupuesto (Sentencia No. 365-18-JH/21). La Corte también analiza que el hacinamiento (Auto Caso No.14-12-AN) deviene de un abuso de la prisión preventiva desde su implementación en el COIP, la falta de celeridad en la sustanciación de los procesos y vinculada a delitos contra la propiedad o delitos con droga.

404 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 116-12-JH/21, de 21 de diciembre de 2021.

405 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 209-15-JH/19 y acumulado, de 12 de noviembre de 2019.

406 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0260-15-JH, Sentencia No. 002-18-PJO-CC, de 20 de junio de 2018.

407 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0513-16-EP, Sentencia No. 017-18-SEP-CC, de 10 de enero de 2018.

408 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 752-20-EP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 102.

409 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 189-19-JH/21 y acumulados, de 08 de diciembre de 2021, párrs. 56-57.

410 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 116-12-JH/21, de 21 de diciembre de 2021, párrs. 97 y ss.

derechos conexos– sino que implica también el cumplimiento de los requisitos establecidos para dicho trámite en el COIP (debido proceso) y, especialmente, en la aceptación del proceso por parte del imputado.

- En el caso de personas con discapacidad, en situación de movilidad humana y aquellas a las que el ordenamiento jurídico ecuatoriano permite disponer arresto domiciliario, se debe agotar la verificación de elementos para tener certeza de la existencia del domicilio que garantice condiciones mínimas que aseguren la integridad de la persona procesada. En caso de no existir domicilio, los juzgadores deben dictar medidas cautelares que aseguren la comparecencia de los procesados.
- **Derecho a la salud:** por regla general, el efecto que se persigue no es la libertad, sino corregir actos lesivos en contra del derecho a la integridad por falta de acceso efectivo a servicios de salud:
 - El Estado garantizará el derecho a la salud, el acceso a tratamientos y medicamentos en los propios centros de privación de libertad o en centros de salud externos, bajo medidas de seguridad; excepcionalmente el juez constitucional podrá disponer que el juez de garantías penitenciarias ordene medidas alternativas a la privación de libertad.
 - PPL con enfermedades crónicas o catastróficas están en situación de doble vulnerabilidad, dado que la privación de libertad podría incidir directamente en el acceso a un tratamiento de calidad, seguro y eficaz; por ello el Estado debe garantizar este acceso en todo momento.
 - En el caso de enfermedades como la COVID-19 y sus variantes, propenderán a la realización de exámenes médicos actualizados –pruebas de hisopado nasal u otras recomendadas por la OMS y validadas por el MSP–. En caso de que el resultado del examen para COVID-19 resulte positivo se deberá ordenar: a) aislamiento obligatorio en el centro de privación de libertad; b) que el centro de privación de libertad otorgue el tratamiento médico necesario; y, c) en caso de complicaciones ocasionadas por la COVID-19, se derive al paciente de forma inmediata a un hospital⁴¹¹.
- **Integridad personal:** toda autoridad pública tiene la obligación de actuar para impedir o hacer cesar amenazas o vulneraciones a la integridad personal. La integridad comprende las dimensiones: física, psíquica, moral y sexual de la integridad personal, mismas que son complementarias e interdependientes, por tanto, su protección no puede ser entendida de manera segmentada:

411 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 752-20-EP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 102.

- Por cualquier forma de tortura, debe entenderse formas graves de vulneración a la integridad personal, sea física, psíquica, sexual o moral.
- **Aislamiento e incomunicación:** el aislamiento como sanción y la incomunicación, colocan a las personas en una situación de mayor vulnerabilidad podrían constituirse en formas de tratos crueles, inhumanos y degradantes e incluso podrían estar vinculadas a prácticas que configuren formas de tortura.
- **Prevención de la violencia y el uso progresivo de la fuerza en centros de privación de libertad:** el Estado está obligado a prevenir la violencia dentro de los centros de privación de libertad, esta obligación implica abstenerse de provocar hechos violentos y a prevenir y controlar las diferentes formas de violencia que provengan de terceros. La falta de prevención o la omisión de actuar frente a la violencia ejercida por terceros conlleva responsabilidad estatal. Además, podría también llegar a constituir formas de tortura o tratos crueles, inhumanos y degradantes, dependiendo del caso.

Reglas de procedimiento:

- El juez que considere ser incompetente para conocer una acción de habeas corpus deberá motivar su incompetencia. La regla general prescribe que debe conocer la causa. En caso de ser incompetente –territorio o grados– deberá inadmitir la acción en primera providencia y remitir de forma inmediata el expediente al juez competente.
- Para la adopción de las medidas de reparación integral, el juzgador deberá distinguir si la privación de la libertad se origina por el cumplimiento de una medida cautelar penal o, por el contrario, se trata del cumplimiento de una pena.
 - Cumplimiento de medida cautelar: la Sala de la Corte Provincial ordenará las medidas que se requieran para la protección de la integridad personal. Podrá disponer medidas alternativas a la prisión preventiva hasta que el juez que conoce la causa penal las revoque o sustituya.
 - Cumplimiento de una pena: si han existido violaciones a la integridad personal, el juez de garantías penitenciarias, o quien haga sus veces, deberá dictar inmediatamente las medidas necesarias para proteger la integridad personal. Entre otras medidas, puede disponer la atención inmediata y permanencia en un centro de salud hasta su recuperación, el traslado a otro centro de privación de libertad, la custodia personal, protección a familiares, el requerimiento de informes pormenorizados, la investigación de los hechos o la prevención de represalias. Excepcionalmente podrá disponer medidas alternativas a la privación de la libertad, siempre atendiendo al caso en concreto y de forma motivada.

La carga de la prueba recae sobre las entidades accionadas, es obligación del Estado aportar elementos probatorios adecuados y suficientes para desvirtuar los hechos, caso contrario se presumirá la responsabilidad estatal. Ante la falta de prueba, el juez deberá solicitar la prueba de oficio que estime necesaria para el esclarecimiento de los hechos. En atención a los elementos fácticos de cada caso y frente a dudas razonables, el juez ponderará la valoración del caso a favor de la víctima. La declaración de la víctima de agresiones sexuales se convierte en una evidencia fundamental en este tipo de agresiones.

- Es obligación del juez, en la audiencia, verificar directamente la integridad personal del accionante y las condiciones de privación de libertad en la que se encuentra. El juez verificará si las autoridades estatales cumplieron con la obligación de investigar –debida diligencia e imparcialidad– los actos de violencia denunciados. Si no hay investigación, el juez ordenará la investigación, independientemente de remitir a la Fiscalía el expediente, si considera que de los hechos se desprende el cometimiento de infracciones penales.

En caso de verificar las vulneraciones a la integridad personal, el juez deberá proteger en forma inmediata al accionante y reparar vulneraciones del derecho a la libertad, la vida, la integridad física y otros derechos conexos, y prevenir y proteger de amenazas a estos derechos.

6.4 Habeas corpus sobre la privación de libertad por parte de particulares

En este apartado se analizan los estándares relevantes de la Sentencia No.166-12-JH/20⁴¹² y se resaltan los siguientes puntos:

- La finalidad del habeas corpus es recuperar la libertad o dignificar las condiciones de privación de libertad; si no hay justificación en la privación de libertad procede ordenar la inmediata libertad; no se exige una orden de autoridad competente sino que la privación de libertad sea justificada.
- Si no hay condiciones dignas de privación de libertad, el habeas corpus puede tener como objeto la supervisión de las condiciones de privación de libertad.
- En ejercicio de la autonomía, si una persona voluntariamente y con consentimiento libre e informado decide restringir su libertad de movimiento no existe privación de libertad arbitraria o ilegítima. En el caso de que no pueda expresar libremente su consentimiento –incapaces, infantes o está en la imposibilidad de tomar decisiones (inconsciencia)– la persona responsable otorgará el consentimiento. Las circunstancias cambian con el tiempo y una privación de libertad legítima

412 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 166-12-JH/20, de 8 de enero de 2020.

puede tornarse en violatoria de derechos, por lo cual, este tipo de situaciones deben ser analizadas por el juez. La privación de libertad es ilegal, arbitraria o ilegítima cuando se atenta contra la autonomía de la voluntad o de quien es su responsable legal, en los casos que no pueda consentir.

- La privación o restricción de libertad puede ser llevada a cabo por particulares en cualquier lugar que implique que la persona no pueda ejercer su libertad de movimiento contra su voluntad. Aun cuando haya consentimiento, las condiciones de privación de libertad pueden implicar trato inhumano, cruel o degradante, o reglamentaciones que restringen la libertad y sus derechos conexos. En estos casos el habeas corpus permite supervisar las condiciones de privación o restricción de la libertad.
- La privación de la libertad y las condiciones de la privación de libertad por parte de particulares puede darse en cualquier lugar en el que se impida la libre disposición de la libertad ambulatoria y los jueces deberán determinar su justificación constitucional y legal de acuerdo con el contexto y las características de cada caso.
- El libre consentimiento, las circunstancias de la privación de libertad y los fines de la privación de libertad tienen que ser considerados al momento de resolver un habeas corpus.
- En la audiencia deberá ordenarse la comparecencia de la persona privada de la libertad, quien tendrá que ser escuchada. En caso de que la persona no sea presentada en la audiencia se dispondrá su libertad inmediata.
- En caso de dudas sobre la privación de libertad, se interpretarán los hechos y el derecho en el sentido que más favorezca a la libertad.
- En casos en que se considere que se ha violado el derecho a la libertad, el juzgador deberá disponer la libertad o determinar las medidas para dignificar la privación de libertad. Si considera que hubo el cometimiento de una infracción penal, deberá informar a la Fiscalía General del Estado.

6.5 Habeas corpus para personas en situación de movilidad humana

En las sentencias No.159-11-JH/19⁴¹³, No. 2533-16-EP/21⁴¹⁴, No. 335-13-JP/20⁴¹⁵ y No. 1214-18-EP/22⁴¹⁶, se han realizado observaciones clave para el adecuado tratamiento a las personas que se encuentran en situación de movilidad humana, de la siguiente forma:

- La situación de movilidad humana, tanto para nacionales que salen como para extranjeros que ingresan o transitan, constituye un factor de vulnerabilidad de derechos, en particular para quienes se encuentran en condición migratoria irregular. El reconocimiento, respeto y garantía de derechos sin discriminación es una tarea fundamental y existe la obligación primordial de proteger los derechos de las personas sin discriminación por nacionalidad o por condición migratoria.
- La tutela de derechos que se pretende por medio de la acción de habeas corpus tiene, además, un efecto preventivo, con relación a la potencial violación de otros derechos producto de una privación ilegal de la libertad. Este es un criterio interesante en esa sentencia, pues el habeas corpus normalmente tiene un efecto correctivo en la línea jurisprudencial de la Corte.
- El procedimiento para juzgar infracciones a la ley que regula la migración solo puede aplicarse cuando la persona extranjera incurra en una de las causales. Para garantizar la comparecencia y, de ser el caso, la deportación, la autoridad de control migratorio podrá disponer medidas cautelares no privativas de libertad. La infracción de una norma administrativa no puede, bajo ninguna circunstancia, ser entendida ni tratada como una infracción de carácter penal. Las personas migrantes en situación irregular no podrán ser sancionadas penalmente por su sola condición migratoria. En consecuencia, el Estado no podrá privar de la libertad por condición migratoria ni iniciar un proceso de deportación que provenga de una privación arbitraria de libertad. El derecho a migrar debe ser considerado en cada caso y ser resuelto con base en las circunstancias.
- Las condiciones de privación de libertad tienen relación con el derecho a la integridad personal –física, psíquica y moral–, a una vida libre de violencia y derechos del buen vivir, como el derecho al agua, a la alimentación, recreación y unidad familiar.
- El derecho a la movilidad implica el respeto a la facultad de trasladarse que tienen las personas y que dicho traslado ocurra en condiciones dignas, tanto en el lugar

413 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 159-11-JH/19, de 26 de noviembre de 2019.

414 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2533-16-EP/21, de 28 de julio de 2021.

415 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 335-13-JP/20, de 12 de agosto de 2020, párrs. 96 y ss.

416 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1214-18-EP/22, de 27 de enero de 2022, párrs. 98 y ss.

de origen, tránsito o destino, como de retorno, por los riesgos, limitaciones y otras circunstancias que los colocan en situación de vulnerabilidad.

- Si bien los estados tienen la potestad de determinar su política migratoria y definir los requisitos de ingreso, estancia y expulsión de personas no nacionales de su territorio, esto está limitado por los principios de respeto y garantía de los derechos humanos. Las personas en situación de movilidad deben respetar el ordenamiento jurídico y cumplir con los deberes y responsabilidades establecidos en la Constitución.
- La potestad estatal para expulsar a personas extranjeras debe respetar protecciones que consagran valores fundamentales como los vínculos familiares, personas con necesidades de protección internacional, personas respecto de las cuales sus derechos a la vida, libertad o seguridad estén en peligro al ser devueltos, víctimas de trata y otras circunstancias semejantes.
- Principio de no devolución: las personas refugiadas se encuentran protegidas por el derecho a la no devolución, sea esta: directa, indirecta, formal, encubierta e impropia; inclusive cuando no hayan sido admitidas legalmente en el Estado receptor, no podrán ser devueltas o expulsadas a un país, sea o no de origen, donde su vida, libertad, integridad o la de sus familiares peligran⁴¹⁷.
- La retención de personas en las instalaciones de detención o zonas de tránsito o internacionales en los aeropuertos es una forma de detención migratoria que está prohibida, y que de forma excepcional se justifica cuando fuese absolutamente necesaria y proporcional. Esta medida excepcional puede ser justificada únicamente si se produce por menos de 24 horas y es respetuosa de derechos y garantías⁴¹⁸.

6.6 Habeas corpus para pueblos de reciente contacto

La Sentencia No. 112-14-JH/21⁴¹⁹ es una de las más recientes dentro de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y nos ofrece las siguientes consideraciones:

La categoría de *pueblo indígena de reciente contacto* cobra relevancia constitucional en la medida en que existen pueblos, como la nacionalidad Waorani, para quienes la normativa e instituciones jurídicas ordinarias no han sido parte de su configuración social e histórica, y, por tanto, están regidos de forma prominente por su cultura, autoridades y normas propias. La privación de libertad es ajena al derecho propio de la nacionalidad Waorani y su uso generó repercusiones, individuales y colectivas, que podrían llegar a contradecir los fines previstos

417 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 983-18-JP/21, de 25 de agosto de 2021, párrs. 374 y ss.

418 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 335-13-JP/20, de 12 de agosto de 2020, párr. 143, literal e.

419 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 112-14-JH/21, de 21 de julio de 2021.

por el sistema jurídico ordinario y pudieron agudizar la conflictividad en la zona y poner en riesgo a todos los habitantes de la localidad.

Es obligación de todas las autoridades judiciales observar el principio de interculturalidad para la efectiva protección de los derechos de miembros de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. En todo proceso jurisdiccional se deberá posibilitar un diálogo intercultural, a fin de interpretar las normas y comprender los hechos y conductas.

• Obligaciones comunes en la sustanciación del habeas corpus

- En ningún caso podrá dictarse una orden de prisión preventiva en contra de miembros de pueblos en aislamiento voluntario.
- Se deberá tomar en cuenta la pertenencia a una comunidad, pueblo o nacionalidad indígena. A mayor conservación de usos y costumbres, mayor autonomía en la aplicación de su derecho propio y mayor obligación de adoptar medidas alternativas a la prisión preventiva.
- Las medidas alternativas deberán contar con enfoque de género y etario.
- Si la privación de libertad ocurre a causa de hechos en los que pueden encontrarse involucrados derechos de pueblos indígenas en aislamiento, se deberá analizar, conjuntamente con las autoridades indígenas, que las medidas adoptadas no impliquen riesgo de nuevo contacto o de hechos que puedan poner en peligro la vida o integridad de los miembros de pueblos indígenas en aislamiento.
- Es un deber comprender la otra cultura, para lo cual se podrá disponer la realización de peritajes u otras fuentes que permitan realizar una interpretación cultural, así como favorecer una justicia dialógica e intercultural.
- Proveer de traductores en caso de que las personas procesadas o las autoridades indígenas no comprendan el español y examinar que la información de la detención y de sus derechos les hayan sido comunicados en su lengua propia y en lenguaje sencillo.
- En el caso de los pueblos de reciente contacto, las reuniones, acercamientos y demás mecanismos de diálogo deberán desarrollarse en el territorio de las comunidades, se debe proveer de traductores y contar con alguna de las fuentes que permitan una interpretación y comprensión intercultural de las normas y los hechos del caso, así como de las diligencias judiciales que se vayan a realizar.

- La privación de libertad es excepcional y deberá ser étnica y culturalmente diferenciada.
 - Las obligaciones estatales incluyen: **i)** adoptar medidas para que la privación de libertad no anule ni obstaculice sus derechos colectivos, costumbres, cultura, entre otros valores y expresiones étnicas e identitarias; **ii)** erradicar prácticas discriminatorias; **iii)** elaborar e implementar protocolos para la atención de sus necesidades; **iv)** brindar información en su idioma sobre la normativa y los derechos que los asisten; **v)** brindar atención médica y psicológica adecuadas a sus costumbres; **vi)** generar oportunidades culturales orientadas a su reinserción social; **vii)** garantizar infraestructura adecuada; **viii)** garantizar el acceso a una justicia intercultural; y, **ix)** garantizar la privación de libertad centros más cercanos a sus comunidades.
- **Obligaciones específicas en la sustanciación del habeas corpus**
- El habeas corpus es adecuado y eficaz para que las personas indígenas que han sido privadas de su libertad puedan recuperarla, si al momento de dictarse la medida cautelar privativa de libertad no se aplicó el principio de interculturalidad o se inobservaron los derechos colectivos. En estos casos, se ordenará la inmediata libertad y podrá disponer las medidas alternativas a la prisión preventiva.
 - En caso de existir las condiciones adecuadas, la audiencia de habeas corpus y reuniones con las autoridades indígenas podrán tener lugar en la comunidad indígena a la que pertenecen los accionantes.
 - En el caso de los pueblos de reciente contacto y comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, se deberá verificar si el juez de la causa penal agotó toda posibilidad de diálogo intercultural, coordinación y colaboración con las autoridades indígenas para la adopción de otras medidas cautelares.
 - Si no se cuenta con suficientes elementos para ordenar la inmediata libertad o por la falta de comparecencia de las autoridades indígenas a la audiencia o para la adopción de la medida cautelar culturalmente apropiada, se suspenderá la audiencia –plazo razonable, para evitar dilaciones–. Se realizarán esfuerzos para mantener reuniones con las autoridades indígenas, estudiar medidas alternativas a la prisión preventiva que aseguren la comparecencia al proceso penal y que puedan cumplirse en el ámbito y territorio de las comunidades.
 - Se deberá verificar si el juez de la causa penal comprendió la cultura, las costumbres y el derecho indígena, y desde dicha comprensión adoptó las medidas o decisiones judiciales objeto de habeas corpus y, a su vez, si las

personas procesadas contaban con una comprensión efectiva de las medidas adoptadas, fines y consecuencias de la etapa procesal.

6.7 Habeas corpus y acogimiento institucional

La Sentencia No. 202-19-JH/21⁴²⁰ analiza la situación de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en centros de acogimiento institucional y ofrece estándares valiosos para el cumplimiento de obligaciones por parte de funcionarios públicos que serán resumidos a continuación:

- Cabe la acción de habeas corpus cuando se trate de niñas, niños y adolescentes en centros de acogimiento. Para ello es necesario que exista una orden judicial y que en el procedimiento se haya garantizado el interés superior del niño, evitando exponerlos a situaciones innecesarias de violencia.
- El habeas corpus para proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes deberá observar el interés superior del niño, el derecho al desarrollo integral y el derecho a ser escuchado.
- El lugar de acogimiento debe adaptarse a las necesidades de la familia biológica, siempre y cuando no implique situaciones de riesgo para las niñas y niños. La medida de acogimiento institucional debe tener carácter y determinación temporal. Las medidas deberán ser revisadas periódicamente para establecer si siguen siendo necesarias, si deben ser modificadas o si deben cesar. En estos análisis periódicos se debe tener en cuenta el desarrollo personal y variación de las necesidades de la niña o niño. El acogimiento institucional indeterminado, la prolongación indefinida del acogimiento institucional, la ausencia de revisión y evaluación periódica de la medida, violan el derecho a la libertad y al cuidado familiar.

6.8 Habeas corpus y apremio personal por retención indebida del hijo o la hija

La Sentencia No. 200-12-JH/21⁴²¹ es la primera sobre este tema dentro de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y se refiere al apremio personal ordenado conforme el artículo 125 del CNA, que tipifica la retención indebida del hijo o a hija. Sobre este tema, la Corte ha precisado que en el HC no se discuten cuestiones de fondo sino que trata de una medida que tiene como fin:

- Recuperar al NNA de la persona que la tenga retenida, cesar la retención, por lo que tiene carácter de urgente; y,

420 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 202-19-JH/21, de 24 de febrero de 2021, párrs. 139, 140 y 158.

421 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 200-12-JH/21, de 1 de diciembre de 2021, párrs. 55-122.

- ii) Permitir que se cumpla con el régimen de visitas.

Bajo este esquema, el apremio personal, en el caso de retención indebida, es una medida coercitiva excepcional, breve y desvinculada del ámbito penal. Y debe diferenciarse del motivo por el que se activa. Del análisis del art. 125 del CNA, la Corte considera que este artículo, contiene dos supuestos:

- a. El padre, la madre o cualquier otra persona retiene indebidamente a su hijo, a pesar de que no se le ha confiado la tenencia o tutela del mismo.
- b. El padre, madre u otra persona a la que se le confió la tenencia o tutela de un NNA obstaculiza el régimen de visitas establecido para el otro progenitor o progenitora, para su familia o para cualquier otra persona a quien se le ha reconocido un régimen de visitas.

Retención indebida

Para la Corte, la retención indebida implica el alejamiento del medio familiar regular a los NNA. Este acto puede provocar una doble afectación: por un lado, al NNA retenido y, por otro, a la persona que se le priva de su derecho a ejercer la tenencia o tutela. Los NNA tienen el derecho a ser reintegrados a su medio familiar y ejercer plenamente sus derechos. Por ello, la retención indebida podría ser vista como una injerencia arbitraria en la vida del NNA.

En estos casos, una vez que se haya demostrado que la persona que solicita la recuperación se le ha confiado la tutela o tenencia del NNA, el operador de justicia deberá tomar en cuenta lo siguiente:

1. En caso de que se demuestre que el NNA corre peligro, el juez puede ordenar, de manera excepcional, el apremio personal total o parcial. Antes de ordenar la privación de libertad total, se deberá valorar si otros mecanismos de apremio personal cumplen con el fin que se pretende alcanzar –la protección del NNA–. Una vez recuperado el NNA, se ordenará la inmediata libertad de la persona privada de libertad.
2. Se podrá dictar la privación de la libertad, siempre y cuando se considere que esta es una medida estrictamente idónea, necesaria y proporcional para lograr la recuperación del NNA y garantizar sus derechos. Los juzgadores deberán evaluar caso a caso.
3. El apremio personal es de carácter urgente, temporal y tiene como finalidad hacer cesar la retención indebida.

4. En el supuesto en el que no se demuestre que la integridad y los derechos del NNA se encuentren comprometidos, en primer lugar, se podrá requerir la entrega a la persona que solicitó la recuperación en el plazo de 24 horas.
5. Únicamente en caso de no cumplir con el requerimiento judicial, se podrá dictar el apremio personal total o parcial. Esta medida debe ser de última ratio; la autoridad judicial deberá motivar expresamente en su decisión por qué se ve obligada a disponer el apremio y el tiempo de duración del mismo.

Obstaculización del régimen de visitas

La importancia del derecho de visitas radica en que fomenta el contacto regular y genera un vínculo afectivo con su progenitor y la familia ampliada. Por ello, la Corte considera que existe una clara afectación al NNA cuando se le impide pasar tiempo y tener una relación con su progenitor, su familia ampliada o con aquella persona que tenga derecho a visitarlo. Así también, se afecta al progenitor o la persona que tiene derecho a la visita, puesto que no puede tener contacto con estas personas y formar un vínculo afectivo.

En estos casos, los administradores de justicia deben valorar lo siguiente al momento en el cual se alegue la obstaculización del régimen de visitas:

- Si existen acuerdos o resoluciones sobre el cuidado de los NNA;
- Si se ha fijado un régimen para ejercer el derecho de visitas;
- Si existen medidas de protección administrativas o judiciales, previamente dictadas a favor de los NNA;
- Si efectivamente se ha incurrido en una obstaculización al régimen de visitas; y,
- Si los NNA implicados están de acuerdo con el actual régimen y evaluar la situación sobre las visitas.

Una vez verificados estos elementos, conforme el artículo 125 del CNA, el juez deberá requerir a la persona que está obstaculizando el régimen de visitas que cese su accionar en el plazo de 24 horas. En el caso de que no se cumpla con el requerimiento judicial, el juez deberá verificar si procede dictar las siguientes medidas:

- Regulación de las visitas en forma dirigida;
- Modificación del régimen de visitas;

- Suspensión temporal o definitiva del régimen de visitas;
- Mecanismos menos invasivos que no que impliquen la privación de la libertad; o,
- El apremio personal total o parcial es de última ratio, y deberá ordenarse por el menor tiempo posible y hasta que se logre el normal desarrollo del régimen de visitas. Una vez alcanzado dicho objetivo, se ordenará la inmediata libertad de la persona privada de su libertad. La autoridad judicial deberá motivar por qué se ve obligada a disponer el apremio y el tiempo de duración del mismo.

6.9 Habeas corpus y medida cautelar de arresto domiciliario para personas de la tercera edad

La sentencia No. 103-19-JH/21⁴²² ha abordado el problema del arresto domiciliario de personas de la tercera edad. En la práctica, esta medida pocas veces es utilizada debido a la falta de claridad sobre los lineamientos que deben seguir los juzgadores al momento de dictar esta medida. Sumado a ello, la condición socioeconómica se ha convertido en un factor excluyente –muchos adultos mayores, por su situación socioeconómica, no cuentan con una vivienda idónea para el cumplimiento de esta medida–. Con estos antecedentes, la Corte ha determinado algunos parámetros que buscan mejoras en esta situación de la siguiente forma:

- No se podrá dictar prisión preventiva en contra de las personas adultas mayores procesadas.
- Está prohibido ordenar el cumplimiento de una medida cautelar en una UVC. En estos casos puede activarse el habeas corpus y los juzgadores ordenarán la inmediata libertad. En caso de verificarse afectaciones a la integridad personal, se podrán disponer medidas cautelares no privativas de la libertad hasta que el juez que conoce la causa penal las revoque o sustituya.
- Toda autoridad judicial deberá evaluar las medidas cautelares no privativas de la libertad distintas al arresto domiciliario, previo a su imposición.
- Toda autoridad judicial está obligada a garantizar que las condiciones impuestas por el arresto domiciliario respeten los derechos de la persona procesada y no impidan atender sus necesidades básicas.
- La persona procesada no podrá cumplir la medida cautelar de arresto domiciliario en el mismo lugar donde reside la víctima de violencia sexual o de género, o de la persona que tiene a cargo el cuidado de la víctima.

⁴²² Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 103-19-JH/21, de 1 de diciembre de 2021 párrs. 83-84.

- La carga de la prueba recae sobre las entidades accionadas, en caso de que las autoridades estatales no puedan probar lo contrario, se presumirá cierta la versión de la persona privada de libertad en una UVC.

Índice

Introducción

CAP. I
**Participantes y
generalidades**

CAP. II
**Cuestiones
previas y
diligencias**

CAP. III
**Resultados y
efectos
prácticos**

CAP. IV
**Acción de
protección**

CAP. V
**Medidas
cautelares**

CAP. VI
**Habeas
corpus**

CAP. VII
**Habeas
data**

CAP. VIII
**Acceso a la
información
pública**

CAP. IX
**Funcionamiento
de la corte
constitucional**

CAP. X
**Acción por
incumplimiento**

CAP. XI
**Acción de
incumplimiento**

CAP. XII
**Acción
extraordinaria
de protección**

CAP. XIII
**Controles de
constitucionalidad**



CAP. VII

HABEAS DATA

7.1 Habeas data

El art. 66 numeral 19 de la CRE garantiza el derecho a la protección de datos de carácter personal, lo que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter. Esta garantía también abarca la recolección, archivo, procesamiento, distribución o difusión de estos datos o de información que requiera la autorización del titular o el mandato de la ley. De manera que lo que se tutela con la acción de habeas data es la protección de datos de carácter personal.

La acción constitucional de habeas data, protegerá el derecho a la intimidad, la honra, la integridad psicológica de la persona, puesto que no toda la información relativa a estos tiene el carácter de pública y por tanto de divulgable en forma libre. En efecto, existen asuntos relativos a su familia, sus creencias religiosas y espirituales, su filiación política, su orientación sexual, entre otras, que en caso de ser divulgadas de forma inadecuada e inoportuna podrían ocasionarle serios perjuicios en la esfera personal⁴²³.

Esta protección es un derecho constitucional en sí mismo, consecuentemente es directamente exigible a través de la acción de habeas data, sin que se deba verificar una vulneración a otro derecho constitucional. Para ello:

La acción constitucional de habeas data tiene lineamientos específicos que deben ser observados por quien ejerce la legitimación activa de la misma, quien de forma especial, al redactar su pretensión deberá estructurar su pedido de conformidad con los parámetros establecidos para el efecto en la

⁴²³ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1493-10-EP, Sentencia No. 182-15-SEP-CC, de 3 de junio de 2015, pág. 15.

Constitución, en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y en la jurisprudencia vinculante emitida por este Organismo.⁴²⁴

Para que proceda un habeas data es fundamental que, previo a su interposición, se haya realizado un pedido previo y que este pedido haya sido negado⁴²⁵.

Puede ser interpuesto directamente, sin pedido previo, “*cuando se da uso de la información personal que viola un derecho constitucional, sin autorización expresa*”⁴²⁶.

Al respecto también hay que señalar que:

Lo fundamental para ejercer la acción es el derecho que tiene la persona para acceder a sus datos personales, actualizar, rectificar, eliminar o anular datos que fueren erróneos, o evitar un uso de su información personal que afecte sus derechos constitucionales. La existencia de datos imprecisos en archivos públicos, el mero uso indebido de información personal, contra la voluntad del titular o sin autorización judicial o legal, constituyen en sí mismos una vulneración a este derecho y no requiere la vulneración de otro derecho constitucional o la demostración de un perjuicio⁴²⁷.

7.2 Ámbito de protección

La Corte Constitucional, en su jurisprudencia, ha observado que el habeas data:

[...] está ligado a los verbos “acceder y conocer”, como acciones que determinan el objetivo de la misma, esto, en relación con el derecho que posee la persona a conocer el uso que las instituciones públicas o privadas den a la información que poseen sobre esta persona. De estas dos acciones –conocer y acceder–, se deriva la posibilidad del solicitante de exigir la actualización, rectificación, eliminación o anulación de la información, sobre la base de los derechos a la protección de datos de carácter personal, a la autodeterminación informativa, a la intimidad y a la honra⁴²⁸.

Con este fin ha observado que el habeas data puede ser clasificado de acuerdo a sus dimensiones utilitarias, es decir, acorde al objeto específico –contenido mínimo– que se puede perseguir. Para ello ha diferenciado al habeas data en 5 posibles tipos⁴²⁹:

424 Ibidem. pág. 26.

425 LOGJCC, art. 50, numerales 1 y 2.

426 LOGJCC, art. 50, numeral 3.

427 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 55-14-JD/20, de 1 de julio de 2020, párr. 44.

428 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1868-13-EP/20, de 8 de julio de 2020, párr. 19.

429 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 3279-17-EP/21, de 30 de junio de 2021, párr. 43. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1309-15-EP, Sentencia No.025-15-SEP-CC, de 3 de mayo de 2017, pág. 14.

- a) **Habeas data informativo** (derecho de acceso).- es la dimensión procesal que asume el habeas data para recabar información acerca del qué, quién, cómo y para qué se obtuvo la información considerada personal;
- b) **Habeas data aditivo** (derecho de modificación).- busca agregar más datos sobre aquellos que figuren en el registro respectivo, buscando actualizarlo o modificarlo, según sea el caso;
- c) **Habeas data correctivo** (derecho de corrección).- resuelve rectificar la información falsa, inexacta o imprecisa de un banco de datos;
- d) **Habeas data de reserva** (derecho de confidencialidad).- persigue asegurar que la información recabada sea entregada única y exclusivamente a quien tenga autorización para ello; y,
- e) **Habeas data cancelatorio** (derecho a la exclusión de información sensible).- busca que la información considerada sensible sea eliminada, por no ser susceptible de compilación.

Así también, la Corte Constitucional ha establecido que:

- **Eliminación de datos:** implica la supresión de información de carácter personal, es decir, se trata de desaparecer o borrar la información personal o íntima que consta en una base de datos de índole pública o privada, sin que esté permitido que dichas entidades puedan conservar o mantener esos datos a su disposición, excepto en los casos en que la Constitución o la ley dispongan lo contrario. Procede cuando se considera que mantener esta información vulnera el derecho a la protección de datos de carácter personal, o cualquier otro derecho que, por interdependencia, sea tutelado por el habeas data⁴³⁰.
- **Anulación:** busca proteger información o datos de carácter personal recogidos, archivados, procesados, distribuidos, difundidos y, en general, utilizados, sin observar la normativa constitucional o legal. La anulación de los datos es declarada por un juez en los casos en que la normativa contempla tal posibilidad y trae como consecuencia su invalidez a partir de la fecha en que la actividad informática irregular se produjo; y, por ende, todos los actos, contratos y efectos jurídicos que se produjeron con base en dicha información pueden ser también considerados nulos, siempre que se siga los cauces específicos para el efecto⁴³¹.
- **Corrección-rectificación:** los **datos son erróneos** cuando no corresponden a la veracidad de la información. Mientras que afectan derechos cuando el titular

430 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1493-10-EP, Sentencia No. 182-15-SEP-CC, de 3 de junio de 2015, págs. 17-18.

431 Ibidem.

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidadesCAP. II
Cuestiones
previas y
diligenciasCAP. III
Resultados y
efectos
prácticosCAP. IV
Acción de
protecciónCAP. V
Medidas
cautelaresCAP. VI
Habeas
corpusCAP. VII
Habeas
dataCAP. VIII
Acceso a la
información
públicaCAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucionalCAP. X
Acción por
incumplimientoCAP. XI
Acción de
incumplimientoCAP. XII
Acción
extraordinaria
de protecciónCAP. XIII
Controles de
constitucionalidad

considera que la existencia de estos atenta contra su honor y buen nombre, el derecho a la intimidad u otros derechos constitucionales. Las instituciones bancarias son fuente de información personal crediticia de las personas y, por ende, aquella información debe cumplir con ciertos requisitos para que no afecte derechos constitucionales, derecho a honor y buen nombre⁴³².

7.3 ¿Qué es información personal?

La Corte ha señalado que el hábeas data, tiene un elemento esencial denominado autodeterminación informativa, cuyo contenido radica en mantener el control de los datos que existan sobre una persona o sobre sus bienes, a fin de proteger el derecho a la honra, la buena reputación, y la intimidad personal y familiar⁴³³. Para ello la Corte ha establecido que los datos personales y la información de una persona, conforme han sido desarrollados en el texto constitucional:

[...] deben ser entendidos en su forma más amplia, en el sentido de **toda información que haga referencia de forma directa o indirecta a cualquier aspecto relativo a una persona o sus bienes, en sus distintas esferas o dimensiones; es susceptible de ser exigida a través de la garantía de habeas data**. Así se advierte que basta que la información –más allá de la forma en que esté contenida– incluya o comunique un aspecto de la persona –objetivo o subjetivo–; o guarde relación con ella, en función de su contenido, finalidad o resultado, para ser considerada como “dato personal”⁴³⁴ (énfasis fuera de texto).

De manera que el concepto de dato personal es amplio:

[...] comprende cualquier tipo de dato que atañe a una persona, identificándola o, en su defecto, haciéndola identificable”, y que [...] el marco de protección de un dato personal es independiente al medio en donde esté contenido, ya sea que el dato esté materializado –contenido en un medio físico– o, desmaterializado –contenido en un medio digital–; en ambos casos el dato personal está protegido⁴³⁵.

Por este motivo, la protección del habeas data:

[...] evidentemente incluye datos sensibles relativos a la vida privada y familiar de la persona, información sobre cualquier tipo de actividad desarrollada por ella, relaciones laborales, económicas o sociales, con independencia de su posición o capacidad⁴³⁶.

432 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2919-19-EP/21, de 10 de febrero de 2021, párrs. 66 y 78.

433 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0067-11-JD, Sentencia No. 001-14-PJO-CC, de 23 de abril de 2014, pág. 12.

434 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1868-13-EP/20, de 8 de julio de 2020, párr. 24

435 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2064-14-EP/21, de 27 de enero de 2021, párr. 77

436 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1868-13-EP/20, de 8 de julio de 2020, párr. 23

Profundizando el tema de **datos sensibles**, la Corte recogió el concepto desarrollado por la Corte Constitucional de Colombia, Sentencia No. T-114/18⁴³⁷:

El concepto de datos sensibles son aquellos que afectan la intimidad del titular o cuyo uso indebido puede generar su discriminación, tales como los que revelen el origen racial o étnico, orientación política, convicciones religiosas o filosóficas, pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales de derechos humanos o que promuevan intereses de cualquier partido político o garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición, así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual y los datos biométricos⁴³⁸.

En tanto el concepto de dato personal es amplio, también lo es el concepto de **tratamiento de datos personales**, que comprende un amplio espectro de actuaciones, en virtud del desarrollo de nuevas tecnologías y medios digitales. Es así que la Corte ha establecido que: *“cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales” puede ser susceptible de habeas data*⁴³⁹. En atención a ello, el tratamiento de datos personales conlleva:

- El consentimiento previo del titular de la información; o,
- El mandato de la ley; u,
- Orden de autoridad judicial.

Una de las formas de tratamiento es el acceso. Respecto a este punto, la Corte Constitucional ha establecido que el acceso es justiciable cuando pueda producir un daño subjetivo u objetivo en la privacidad de la persona. Pero, si no es susceptible de producir un daño en cualquiera de las dimensiones no ameritaría, en principio, que sea considerado tratamiento susceptible de producir efectos jurídicos. Por ejemplo, cuando el nombre de una persona se incluye en un registro policial que tiene que ver con infracciones penales, si no es adecuadamente manejado, podría afectar al buen nombre y la honra de las personas⁴⁴⁰.

437 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-114/18, de 3 de abril de 2018, MP. Carlos Bernal Pulido.

438 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2064-14-EP/21, de 27 de enero de 2021, párr. 151.

439 Ibidem.

440 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 55-14-JD/20, de 1 de julio de 2020, párrs. 26-36.

7.4 La sustanciación del habeas data

1. En la garantía jurisdiccional de habeas data, cuando se ventilen temas atinentes a los datos personales pertenecientes a la **esfera más íntima** de las personas, cuya publicidad pueda afectar los derechos constitucionales del titular de la información, los juzgadores que conozcan y resuelvan estos procesos, **en la calificación de la demanda**, deberán ordenar de manera inmediata que no se publique la información del proceso en ningún portal web ni se permita el acceso físico al mismo, salvo que se trate de las partes procesales⁴⁴¹.
2. La acción, en el caso del art. 50 numeral 2 de la LOGJCC, podrá presentarse por la persona titular de los datos personales o su representante legitimado, por haberse negado la petición de rectificación o cuando se haya configurado la negativa tácita⁴⁴². La **falta de contestación** de la persona natural o jurídica respecto de la solicitud de actualización, rectificación, eliminación o anulación de datos, será considerada como negativa tácita⁴⁴³.
3. No se establece como requisito para proponer un habeas data que se deba delimitar con precisión la dirección administrativa o funcionario que se encuentra obligado a brindar acceso a la información solicitada. En virtud del principio de saneamiento y formalidad condicionada, le corresponde al juez de garantías jurisdiccionales verificar que comparezca el representante legal de la entidad demandada y garantizarle su derecho a la defensa. Ante lo cual es perfectamente posible sanear las omisiones del demandante en la fijación del legítimo contradictor y contar con el funcionario correcto que garantice los derechos del demandado⁴⁴⁴.
4. Para garantizar la tutela judicial efectiva en el HD, no basta con verificar que las instituciones a las que se hayan hecho requerimientos previos hayan respondido, pues podrían ser atendidos inclusive en apariencia favorablemente. Es obligatorio que los jueces verifiquen si fueron vulnerados los derechos y den respuesta a las pretensiones contenidas en la demanda del accionante⁴⁴⁵.
5. En el caso de la acción de habeas data, la motivación exige, además, que las razones jurídicas expresadas por los jueces, en su decisión, se enmarquen en su objeto. Esto quiere decir que la autoridad judicial debe explicar la procedencia o no de la acción, conforme las normas o principios jurídicos, de la petición de acceder y/o conocer la información requerida por el accionante, así como la actualización de los datos, su rectificación, eliminación o anulación según lo establecido en la Constitución y en la LOGJCC⁴⁴⁶.

441 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2064-14-EP/21, de 27 de enero de 2021, párr. 277.

442 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 55-14-JD/20, de 1 de julio de 2020, párr. 29.

443 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1493-10-EP, Sentencia No. 182-15-SEP-CC, de 3 de junio de 2015, pág. 24.

444 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 734-14-EP/20, de 7 de octubre de 2020, párr. 33 y 41.

445 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 388-16-EP/21, de 23 de junio de 2021, párr. 44.

446 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1868-13-EP/20, de 8 de julio de 2020, párr. 29.

7.5 Casos en los que no procede la acción de habeas data

- Cuando el tratamiento de datos personales que se da bajo un contexto exclusivamente personal o doméstico, esto no obsta que, siempre que el dato esté en poder de un tercero, el titular pueda solicitar su anulación, modificación, acceso o eliminación⁴⁴⁷.
- Cuando se pretende la eliminación de datos personales que, por disposición legal, deban mantenerse en archivos públicos.
- Cuando se solicita la eliminación de datos personales que constituyen información pública por mandato de la ley u orden judicial.
- La acción es improcedente si se pretende la anulación de registro de transferencia de acciones societarias⁴⁴⁸.
- El habeas data no es un medio para obtener prueba⁴⁴⁹.
- El habeas data no podría ser incoado como medio para requerir la entrega física del soporte material o electrónico de los documentos en los que se alegue estar contenida la información personal del titular, sino para conocer su existencia, tener acceso a él y ejercer los actos previstos en el artículo 92 de la Constitución de la República⁴⁵⁰.
- Los datos generados por **servidores o exservidores públicos** a través de sus correos electrónicos institucionales, así como en plataformas digitales de instituciones y entidades públicas no constituyen, *prima facie* y salvo situaciones que dependerán de cada caso concreto, datos personales para aquellos. Por lo tanto, su acceso y conocimiento no debe genéricamente ser tutelado mediante la garantía jurisdiccional de habeas data⁴⁵¹.

7.6 Sobre la información generada por servidores públicos

La Corte Constitucional ha realizado un análisis específico sobre la información que generan los servidores públicos dentro del ejercicio de sus funciones y sobre su titularidad. Esta situación fue considerada en el apartado sobre acción de protección, sin embargo, a continuación se transcriben los párrafos que se consideran relevantes de la Sentencia No. 89-

447 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2064-14-EP/21, de 8 de julio de 2020, párr. 89.

448 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 687-16-EP/21, de 3 de marzo de 2021, párr. 23.

449 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1735-18-EP/20, de 16 de diciembre de 2020, párr. 49.

450 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0067-11-JD, Sentencia No. 001-14-PJO-CC, de 23 de abril de 2014, págs. 17 y 18. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.001-15-HD, de 08 de marzo de 2019, párrs.13-16.

451 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 89-19-JD/21, de 07 de julio de 2021, párr. 37.

19-JD, relativos a las características de la información que producen los servidores públicos y las razones por las cuales no procede un habeas data:

- Los servidores públicos, de todo nivel y grado, actúan en función de competencias y atribuciones establecidas en la Constitución, la ley y el resto del ordenamiento jurídico. Para cumplir tales fines, los servidores públicos generan y producen, además de documentos en forma física, documentos y datos digitales mediante sistemas informáticos y plataformas digitales que las instituciones y organismos del Estado han implementado para su gestión administrativa.
- A pesar de que dichos servidores públicos producen datos físicos o informáticos en el ejercicio diario de sus actividades laborales en la gestión pública, usando para el efecto inclusive usuarios, claves y contraseñas, aquello no implica que tales datos, por solo ese hecho, sean necesariamente considerados como personales. La razón de esto es que tales datos materializan física o digitalmente su gestión laboral.
- Distinto sería, por ejemplo, si determinado servidor público desea conocer datos que sobre sí mismo reposan en determinada entidad pública. Esto sucedería con información de su expediente personal que repose en unidades o dependencias de Talento Humano o consultorios médicos, dentales, etc. En estos ejemplos, al servidor público o exservidor público debe garantizársele el derecho a acceder y a conocer los datos que sobre sí mismo existan en una institución o entidad pública, mediante garantía de habeas data.
- [...] los datos generados a través de correos electrónicos institucionales no pueden ser tratados como datos personales siempre que se produzcan como consecuencia del ejercicio de una actividad o gestión pública. Aquello tampoco quiere decir que dichos correos electrónicos sean de libre acceso para cualquier persona, pues precisamente requieren de cierto nivel de protección y seguridad institucional que permitan el desarrollo normal de las actividades de los servidores al interior de las instituciones y entidades públicas.

452 Ibidem, pág. 7.

Se producirá una desnaturalización de la acción de habeas data cuando determinado servidor o exservidor público intente, mediante dicha garantía, acceder o conocer datos generados por aquel solo por el hecho de que tales datos fueron producidos durante su gestión en forma física o digital⁴⁵².

Precedente jurisprudencial obligatorio

A) Los datos generados por servidores públicos a través de sus correos electrónicos institucionales en el ejercicio de sus cargos, así como en plataformas digitales de instituciones y entidades públicas, no constituyen datos personales para aquellos por esa sola razón. Por lo tanto, en principio, su acceso y conocimiento no debe ser tutelado mediante la garantía jurisdiccional de habeas data.

B) Las instituciones y entidades públicas deben brindar las facilidades necesarias a servidores y exservidores públicos cuando estos requieran expresamente acceder a datos generados por aquellos durante su gestión cuando de por medio se encuentra el ejercicio de su derecho al debido proceso en la garantía de defensa. Si dichos servidores o exservidores públicos consideran que sus derechos constitucionales, concretamente el derecho al debido proceso en la garantía de defensa, se ve constreñido por la falta de entrega de dichos datos, tendrán a su disposición la garantía de acción de protección para tutelar tal derecho.

Índice

Introducción

CAP. I
**Participantes y
generalidades**

CAP. II
**Cuestiones
previas y
diligencias**

CAP. III
**Resultados y
efectos
prácticos**

CAP. IV
**Acción de
protección**

CAP. V
**Medidas
cautelares**

CAP. VI
**Habeas
corpus**

CAP. VII
**Habeas
data**

CAP. VIII
**Acceso a la
información
pública**

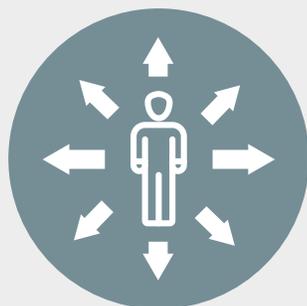
CAP. IX
**Funcionamiento
de la corte
constitucional**

CAP. X
**Acción por
incumplimiento**

CAP. XI
**Acción de
incumplimiento**

CAP. XII
**Acción
extraordinaria
de protección**

CAP. XIII
**Controles de
constitucionalidad**



CAP. VIII

ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

8.1 Acceso a la información pública

El acceso a la información pública se encuentra regulado por nuestra Constitución en el artículo 91; por la LOGJCC, a partir del art. 47; por la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP); así como también, de forma supletoria, por las leyes que regulan la administración de datos públicos, como por ejemplo, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Datos Públicos y su Reglamento. El acceso a la información pública está relacionado directamente con el funcionamiento mismo de la democracia, la transparencia y la correcta gestión pública⁴⁵³, de manera que el acceso es la regla general y solo excepcionalmente puede ser restringido por las causas establecidas en la ley.

Al respecto de esta garantía jurisdiccional, la Corte Constitucional ha establecido que:

El acceso a la información pública constituye un derecho constitucional y una garantía jurisdiccional que permite que las personas puedan acceder a la información considerada como pública, que consiste en todo documento, en cualquier formato que se encuentre en poder de las instituciones o personas jurídicas públicas; contenidos, creados u obtenidos por ellas, que se encuentren bajo su responsabilidad o se hayan producido con recursos del Estado⁴⁵⁴.

453 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.839-14-EP/21, de 10 de febrero de 2021, párr. 42.

454 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.11-11-CN, Sentencia No.006-17-SCN-CC, de 18 de octubre de 2017, pág. 23.

Para determinar qué es información pública, la Corte ha considerado las siguientes particularidades:

- I. Que sea producida por entidades públicas;
- II. Que esté en poder de dichas entidades; o,
- III. Que haya sido generada con recursos públicos⁴⁵⁵.

El objeto de esta acción, conforme lo establece el art. 47 de la LOGJCC, es “*garantizar el acceso*”. En este sentido, es importante mencionar que la información que se solicita debe existir, puesto que “*la solicitud de acceso a la información no implica la obligación [...] de crear o producir información, con la que no dispongan o no tengan obligación de contar al momento de efectuarse el pedido*”⁴⁵⁶.

Mediante el acceso a la información pública no se puede crear información.

Pese a lo expuesto, también se debe señalar que el art. 20 de la LOTAIP es claro respecto a que no se considera producción de información “*la recopilación o compilación de información que estuviese dispersa en los diversos departamentos o áreas de la institución, para fines de proporcionar resúmenes, cifras estadísticas o índices solicitados por el peticionario*”.

En línea con lo mencionado, la Corte Constitucional, en el Caso No. 1993-11-EP, ha dejado en claro que:

[...] es fundamental señalar que la información pública requerida debe existir al momento de presentar la acción, pues no es obligación de la entidad pública y/o concesionaria del Estado, crear o producir información, que no disponga al momento de efectuarse el pedido; sin embargo, dicha institución o entidad, comunicará motivadamente, por escrito que la negación de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder, respecto de la información solicitada⁴⁵⁷.

455 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 29-21-JI/21 y acumulado, de 1 de diciembre de 2021, párr. 47.

456 LOTAIP, art. 20.

457 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1993-11-EP, Sentencia No.107-17-SEP-CC, de 19 de abril de 2017, pág. 13.

8.2 Titularidad y obligados

La Corte Constitucional ha observado que, dentro de esta garantía jurisdiccional, interactúan dos tipos de sujetos, el solicitante y el obligado:

Solicitante	Obligado
<ul style="list-style-type: none"> • Titular del derecho: <u>toda persona</u> tiene derecho a solicitar acceso a la información, tal y como lo establece el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. • No hace falta acreditar un interés directo ni una afectación personal para obtener la información en poder del Estado. • El ejercicio de este derecho incluye el derecho a divulgar la información, en el sentido de que circule en la sociedad para que esta pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. 	<p>Los obligados a proporcionar el acceso a la información pública son <u>todas las autoridades públicas</u> de todas las ramas del poder y de los órganos autónomos, de todos los niveles de gobierno.</p> <p><u>Quienes cumplen funciones públicas</u>, presten servicios públicos o ejecuten recursos públicos, en nombre del Estado.</p> <p>Respecto de estos últimos, el derecho de acceso obliga a suministrar información exclusivamente respecto al <u>manejo</u> de los recursos públicos, la <u>satisfacción</u> de los servicios a su cargo y el <u>cumplimiento</u> de las funciones públicas mencionadas.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de la sentencia No. 839-14-EP/21.

8.3 Requisitos de procedencia

Conforme establece el artículo 47 de la LOGJCC, la acción de acceso a la información pública procede cuando la información requerida ha sido negada. En este sentido, esta garantía jurisdiccional requiere un pedido previo dirigido a la entidad que se alega tiene la información como prueba central y elemento para su procedencia. Inclusive, la Corte Constitucional ha establecido que existen dos presupuestos para poder accionar esta garantía⁴⁵⁸:

- a. Haber acudido previamente a quien se cree tiene la información que se desea obtener; y,
- b. Que dicha información no haya sido concedida, por cualquier razón, expresa o tácitamente.

En esta línea, para que se pueda declarar la vulneración al derecho a acceder a información pública, obligatoriamente debe ocurrir al menos una de las siguientes condiciones⁴⁵⁹:

1. Que la información requerida al ente público haya sido denegada expresa o tácitamente;

⁴⁵⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 839-14-EP/21, de 10 de febrero de 2021, párr. 53.

⁴⁵⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1993-11-EP, Sentencia No.107-17-SEP-CC, de 19 de abril de 2017, pág. 12.

2. Que se considere que la información proporcionada no es completa o ha sido alterada;
3. Que se haya negado al acceso físico a las fuentes de información;
4. Que la denegación de información se sustente en el carácter secreto o reservado de la misma, así como en información clasificada como estratégica y sensible a los intereses de las empresas públicas, siempre y cuando no haya sido declarada legalmente como tal, de forma previa al requerimiento.

En el caso del supuesto número 1, se debe señalar que existen dos posibles tipos de negativas: negativa expresa y negativa tácita. La **negativa expresa** implica algún tipo de pronunciamiento en el que se evidencian las razones por las cuales la información que se ha solicitado no puede ser sujeta a esta garantía. Como por ejemplo:

- a. No existe la información y tampoco existe la obligación legal de producirla o tenerla;
- b. La información que se solicita es secreta, reservada o confidencial; y,
- c. La entidad a la que se ha pedido la información no la tiene en su archivo, pero debe informar el lugar donde se encuentra la información solicitada.

Por otro lado, la **negativa tácita** está relacionada con el transcurso del tiempo desde que se presenta el pedido a la entidad y el que razonablemente se podría esperar para su entrega. Al respecto de esta consideración, nuestra LOGJCC no establece un tiempo dentro del cual se deba entregar la información; sin embargo, la LOTAIP, en su artículo 9, sostiene que será responsabilidad del titular de la entidad, o de su representante, el “*recibir y contestar las solicitudes de acceso a la información, en el plazo perentorio de diez días, mismo que puede prorrogarse por cinco días* más, por causas debidamente justificadas e informadas al peticionario” (énfasis fuera de texto).

Respecto a este punto, la Corte Constitucional ha establecido que:

El derecho constitucional de acceder a la información pública se ve vulnerado, ya que este no se ve asistido solo por el hecho de entregar la información requerida sino, más bien, se materializa en la garantía de que dicha información sea entregada en el **momento oportuno** como señala la Norma Constitucional, de manera que se permita ejercer otros derechos que dependan de ella⁴⁶⁰. Por lo que su tutela depende de la valoración de dos conceptos, el de la eficacia y el de oportunidad de acceso eficiente.

⁴⁶⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1739-14-EP, Sentencia No. 013-16-SEP-CC, de 13 de enero de 2016, pág. 12.

Asimismo, como guía para establecer el momento oportuno de la entrega de la información, la Corte Constitucional ha establecido dos conceptos que deberán ser observados⁴⁶¹:

- **Eficacia.-** responde a la calidad de información que es entregada; y,
- **Oportunidad de acceso eficiente.-** garantiza el acceso en el instante oportuno en que la información a entregarse permitirá tutelar además otros derechos.

En función de estas consideraciones, la Corte Constitucional ha establecido que *“el entregar información con demora a sabiendas que es materia clave para ejercer derechos dentro de un proceso laboral, también produciría una afectación al principio de inmediación de las partes”*⁴⁶².

8.4 ¿Qué es información pública?

El artículo 47 de la LOGJCC ha establecido que información pública es toda aquella “[...] que emane o que esté en poder de entidades del sector público o entidades privadas que, para el tema materia de la información, tengan participación del Estado o sean concesionarios de éste”. Por este motivo, a criterio de la Corte Constitucional considera que el concepto de información pública al menos incluye⁴⁶³:

- La información que está bajo custodia, administración o tenencia del Estado;
- La información que el Estado produce o que está obligado a producir;
- La información que está bajo poder de quienes administran los servicios y los fondos públicos, únicamente respecto de dichos servicios o fondos; y,
- La información que el Estado capta, y la que está obligado a recolectar en cumplimiento de sus funciones.

Así también, la Corte Constitucional ha establecido que la información podría ser entendida de la siguiente forma:

[...] el dato es una representación de determinado fenómeno y la información es el significado de dicha representación adecuada a determinado fin en el proceso comunicativo, el “documento” funge como uno de varios medios en los que es posible impregnar o “imprimir” tal representación

461 Ibidem.

462 Ibidem.

463 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 839-14-EP/21, de 10 de febrero de 2021, párr. 48.

por medio de símbolos, a fin de lograr la preservación del dato y la información que se puede extraer de él⁴⁶⁴.

Por otro lado, la Corte Constitucional también ha observado que existe cierta información que es personal y que, pese a que es pública, no se encuentra sujeta al principio de publicidad, puesto que pertenece *“al fuero íntimo de las personas; así por ejemplo, los datos personales, en gran parte de los casos, están protegidos por la excepción de confidencialidad al principio de publicidad de la información”*⁴⁶⁵.

Ahora bien, la Corte ha sido clara al señalar que, en los casos en los cuales la negativa se deba a que la información es confidencial, reservada o secreta, el juez que sustancia la causa debe valorar *“si la información que requiere el accionante debe o no ser catalogada”* como tal. Por ejemplo, la declaración de impuestos de un tercero⁴⁶⁶. Pero que además debe observar que:

Respecto del carácter estratégico y sensible de la información pública a los intereses de las empresas públicas, hace referencia a aquella información que busca salvaguardar la moral y el orden público, así como datos íntimos, sensibles o nominativos que una entidad u órgano público ha recolectado, procesado y almacenado, por constar en sus archivos, registros y expedientes físicos o automatizados, razón por la que no puede ser proporcionada a ninguna persona⁴⁶⁷.

En suma de todo lo expuesto, se debe señalar que la función de los abogados del Estado frente a esta garantía es la de contestar motivadamente los pedidos de acceso a la información pública, así como informar a los jueces cuando no ha existido un pedido previo. Mientras que, en caso de que se interponga esta acción por una negativa, sería fundamental explicar a los jueces que lo solicitado implica crear información y que esta posibilidad está prohibida por la ley y por la Corte Constitucional; o, en su defecto, explicar con claridad las razones por las cuales la información que se solicita tiene carácter de reservada o confidencial.

Recientemente la Corte ha establecido que la información que está en manos de cualquier servidor público, en principio y como regla general, es pública y debe ser entregada, sin que sea necesario acreditar interés alguno o justificar el pedido⁴⁶⁸. Por ejemplo, la Corte llegó a considerar que la información respecto de las vacunas para la Covid-19 eran información de interés social que debía ser publicada y entregada sin necesidad de una solicitud. En esta sentencia, la Corte precisó que también debían constar los nombres de las personas que accedieron a ellas en un primer momento, pues, lo que no puede publicarse es el dato clínico, pero la vacunación que se aplica a personas sanas no reviste esa categoría⁴⁶⁹.

464 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 67-11-JD, Sentencia No. 001-14-PJO-CC, de 23 de abril de 2014, pág. 19.

465 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1993- 11-EP, Sentencia No.107-17-SEP-CC, de 19 de abril de 2017, págs. 12-13.

466 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 839-14-EP/21, de 10 de febrero de 2021, párrs. 46 - 63.

467 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1993- 11-EP, Sentencia No.107-17-SEP-CC, de 19 de abril de 2017, pág. 13.

468 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.29-21-JI/21 y acumulado, de 1 de diciembre de 2021, párr. 48.

469 Ibidem, párrs. 57-68.

Índice

Introducción

CAP. I
**Participantes y
generalidades**

CAP. II
**Cuestiones
previas y
diligencias**

CAP. III
**Resultados y
efectos
prácticos**

CAP. IV
**Acción de
protección**

CAP. V
**Medidas
cautelares**

CAP. VI
**Habeas
corpus**

CAP. VII
**Habeas
data**

CAP. VIII
**Acceso a la
información
pública**

CAP. IX
**Funcionamiento
de la corte
constitucional**

CAP. X
**Acción por
incumplimiento**

CAP. XI
**Acción de
incumplimiento**

CAP. XII
**Acción
extraordinaria
de protección**

CAP. XIII
**Controles de
constitucionalidad**

TERCERA PARTE

Procesos ante la Corte Constitucional

Índice

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidades

CAP. II
Cuestiones
previas y
diligencias

CAP. III
Resultados y
efectos
prácticos

CAP. IV
Acción de
protección

CAP. V
Medidas
cautelares

CAP. VI
Habeas
corpus

CAP. VII
Habeas
data

CAP. VIII
Acceso a la
información
pública

CAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucional

CAP. X
Acción por
incumplimiento

CAP. XI
Acción de
incumplimiento

CAP. XII
Acción
extraordinaria
de protección

CAP. XIII
Controles de
constitucionalidad



CAP. IX

FUNCIONAMIENTO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

9.1 Funcionamiento de la Corte Constitucional

Conforme lo establece nuestra Constitución, la Corte Constitucional “*es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia*”⁴⁷⁰. Esta misma disposición se encuentra contenida en el art. 170 de la LOGJCC, en el que se agrega que en el Ecuador opera un “*sistema de administración de justicia constitucional*”. Al respecto, la CRE separa a la Corte Constitucional de los órganos que conforman el poder judicial; así también, le otorga “*autonomía administrativa y financiera*”. En este sentido, de acuerdo al diseño institucional ecuatoriano, la justicia constitucional es independiente de la Función Judicial⁴⁷¹.

Por este motivo, la Corte Constitucional y sus miembros no se encuentran sometidos al Consejo Nacional de la Judicatura, no pueden ser equiparados con los jueces nacionales ni tampoco se someten a las reglas establecidas en el Código Orgánico de la Función Judicial⁴⁷². Inclusive, su diseño, atribuciones y selección de miembros es particular y propio, conforme se mostrará a continuación:

9.1.1. Forma y presentación de los procesos

En el caso de la información que genera la Corte Constitucional, el sistema que se utiliza es el SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional)⁴⁷³, así como también su

⁴⁷⁰ CRE, art. 429.

⁴⁷¹ Pese a ello, sin duda existe una relación directa cuando los jueces ordinarios conocen garantías jurisdiccionales. En otros países, la justicia constitucional es parte del poder judicial; por ejemplo, en Costa Rica, la Sala Constitucional es parte de la Corte Suprema de Justicia.

⁴⁷² Sin embargo, el COFJ podría ser considerado como norma supletoria; por ejemplo, en lo atinente a principios de la administración de justicia.

⁴⁷³ En la justicia ordinaria, el Consejo de la Judicatura ha previsto el sistema e-SATJE para consulta de causas, sorteos, numeración de causas, envío de escritos, entre otros. De forma general, este sistema incorpora las actuaciones y decisiones de los diferentes órganos que integran la Función Judicial en una misma interfaz (o página).

página web www.corteconstitucional.gob.ec. Al respecto, el Reglamento de Sustanciación por Procesos establece que:

La Corte Constitucional contará con un sistema automatizado a cargo de la Secretaría General, en coordinación con la Dirección Nacional de Tecnología, por medio del cual administre y organice la gestión documental, incluida la firma digital del Presidente, jueces, secretario general, prosecretario general y secretario técnico jurisdiccional, y la notificación electrónica de las decisiones; el trámite de los procesos de su competencia; y, la sistematización, análisis y transparencia de la información jurisdiccional producida⁴⁷⁴.

En adición a ello, la Corte Constitucional elabora los boletines jurisprudenciales mensuales y anuales, en los cuales resume las decisiones que fueron adoptadas⁴⁷⁵. Tiene un buscador de sentencias y de causas⁴⁷⁶, así como un Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC). Además, dispone de las oficinas del Registro Oficial, una biblioteca institucional y su propia oficina de citaciones y notificaciones, y de casilleros constitucionales.

Para la consulta de causas y revisión de la información disponible en la página de la Corte Constitucional no se requiere de un usuario. Sin embargo, para poder subir información a algún proceso en particular se requiere de un usuario y contraseña, que se genera en la misma página web de la Corte⁴⁷⁷.

9.1.2. Abreviaturas de la Corte

En el SACC, al existir procesos y procedimientos propios, la Corte Constitucional ha diseñado un sistema de numeración de casos y de abreviaturas propias para cada uno de los trámites que se llevan internamente, de la siguiente forma:

474 RSPCCC, art. innumerado después del art. 3.

475 Véase: <https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/boletines-jurisprudenciales.html?own=>

476 Véase: <https://portal.corteconstitucional.gob.ec/BuscadorCausas.aspx>

477 Véase: <https://portal.corteconstitucional.gob.ec/ManualesSacc/ManualIngresoDemandas.pdf>

Tabla No. 4

Abreviaturas de procesos ante la Corte Constitucional

Acción de control	Abreviatura
Acción por incumplimiento de normas, sentencias e informes de organismos internacionales de derechos humanos.	AN
Consulta de constitucionalidad de normas.	CN
Control previo de convocatorias a consulta popular.	CP
Solicitud de dirimencia de competencias establecida en la Constitución.	DC
Dictamen previo a la destitución del Presidente de la República o de la disolución de la Asamblea Nacional (muerte cruzada).	DD
Dictamen de admisibilidad para el enjuiciamiento político al Presidente y Vicepresidente de la República.	DJ
Desclasificación de información.	DN
Dictamen de constitucionalidad de proyectos de estatuto o reforma al estatuto de regiones autónomas.	RE
Control de decretos de estado de excepción.	EE
Acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.	EI
Acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia no indígena.	EP
Acción de inconstitucionalidad de actos administrativos con efectos generales.	IA
Acción de interpretación de normas constitucionales	IC
Acción de inconstitucionalidad de actos normativos.	IN
Acción de inconstitucionalidad por omisión	IO
Dictamen sobre la admisibilidad de proyectos de iniciativa popular.	IP
Acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales.	IS
Selección de resoluciones de medidas cautelares para emisión de jurisprudencia vinculante.	JC
Selección de sentencias de acción de habeas data para emisión de jurisprudencia vinculante.	JD
Selección de sentencias de acción de habeas corpus para emisión de jurisprudencia vinculante.	JH
Selección de sentencias de acción de acceso a la información pública para emisión de jurisprudencia vinculante.	JI
Selección de sentencias de acción de protección para emisión de jurisprudencia vinculante.	JP
Control de proyectos de ley por objeciones presidenciales por razones de constitucionalidad.	OP
Precedente jurisprudencial obligatorio.	PJO
Recurso de amparo.	RA
Control de propuestas de enmienda, reforma parcial o cambio constitucional.	RC
Control previo a la ratificación de tratados internacionales.	TI

Fuente: Corte Constitucional del Ecuador, Resolución No. 003-CCE-PLE-2019 y SACC.

Estas abreviaturas se encuentran incorporadas en el buscador de la Corte, así como también en sus boletines mensuales.

9.1.3. Integración de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional está integrada por 9 miembros (jueces) que “*no estarán sujetos a juicio político ni podrán ser removidos por quienes los designen*” (art. 431, CRE)⁴⁷⁸. Pese a ello, se encuentran sometidos al régimen de responsabilidades previsto para sus actuaciones en el art. 186 LOGJCC. Su permanencia en el cargo es de hasta nueve años, sin reelección inmediata, pero la conformación de la Corte se renueva en tercios cada tres años⁴⁷⁹.

La forma de selección de los miembros de la Corte Constitucional se encuentra reglada en la Constitución (art. 434), así como en la LOGJCC (art. 177 y ss.). En adición a ello, en agosto de 2021, el Pleno de la Corte Constitucional emitió la Resolución No. 007-CCE-PLE-2021, mediante la cual se expidió el “Reglamento de sorteo y organización interna producto de la renovación parcial”, mediante el cual se establecen directrices respecto al sorteo de causas para los jueces que ingresen a la Corte Constitucional producto de las renovaciones parciales que se realizan. Estas normas, en conjunto, son las que se aplican durante los procesos de selección y designación de los nuevos integrantes de la Corte Constitucional.

De forma general, la LOGJCC ha establecido que los procesos de selección de jueces constitucionales están compuestos por 6 fases:

1. Integración de la Comisión Calificadora⁴⁸⁰;
2. Convocatoria y verificación de requisitos⁴⁸¹;
3. Concurso público⁴⁸²;
4. Impugnaciones⁴⁸³;
5. Comparecencia oral; y⁴⁸⁴,
6. Designación⁴⁸⁵.

En las dos primeras fases intervienen activamente las funciones Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social. Primero, con el envío de nombres para los integrantes de la

478 La actual conformación de la Corte Constitucional fue posesionada el 5 de febrero de 2019 y está previsto que su primera renovación sea posesionada el 5 de febrero de 2022.

479 CRE, art. 432.

480 LOGJCC, art. 179.

481 LOGJCC, art. 180.

482 LOGJCC, art. 181.

483 LOGJCC, art. 182.

484 LOGJCC, art. 183.

485 Ibidem.

Comisión Calificadora y, luego, con el envío de las ternas para los concursantes- candidatos a jueces de la Corte Constitucional.

Así también, el art. 181 de la LOGJCC establece la posibilidad de que la Comisión Calificadora emita un reglamento para la ejecución del concurso público en el cual se podrán dictar ciertas consideraciones y reglas relacionadas con los puntajes de calificación, la valoración de experiencia, las materias que deberán conocerse, entre otras.

Una vez propuestos los candidatos, la Comisión Calificadora tendrá el término máximo de 20 días “*contados a partir de la publicación de la lista de candidatas y candidatos convocados al concurso*” para que tenga lugar el concurso; la evaluación se realizará “dentro del término de 30 días”⁴⁸⁶.

Cualquier persona podrá realizar impugnaciones dentro del periodo de 15 días previsto por la Comisión Calificadora. Una vez cerrado este proceso, se realizará una audiencia oral pública en la cual cada candidato expondrá sus argumentos relacionados con las impugnaciones recibidas. Concluido este proceso, la Comisión Calificadora elaborará el listado definitivo de elegibles.

Dentro de los cinco días posteriores a la publicación de la lista, se realizará la fase de comparecencia oral, en la cual, cada uno de los candidatos responderá preguntas escogidas al azar y demostrará su capacidad de argumentación. Con la finalización de esta fase, se realizará una lista con los puntajes obtenidos por cada candidato y se escogerá a quienes “*hubieren obtenido las puntuaciones más altas como juezas y jueces de la Corte Constitucional*”⁴⁸⁷. La posesión la realizará la Asamblea Nacional en sesión extraordinaria.

9.1.4. La organización en salas

La Corte Constitucional, conforme lo establece el art. 188 de la LOGJCC, se encuentra estructurada internamente por el Pleno, la Sala de Admisión, la Sala de Revisión, la Sala de Selección, Presidencia, Secretaría General, órganos de apoyo y el CEDEC. En la práctica, las salas de la Corte tienen un rol preponderante para las entidades del Estado, pues deciden sobre la continuidad o no de ciertos procesos.

Las tres salas de la Corte Constitucional son móviles. Esto implica que no tienen integrantes fijos, sino que, cada cierto tiempo se sortean sus integrantes de entre los nueve jueces que conforman la Corte Constitucional. Cada sala tiene su propio tiempo de duración, así como sus funciones y atribuciones particulares conforme se mostrará a continuación:

486 LOGJCC, art. 181.
487 Ibidem.

9.1.4.1. Sala de Selección

Conforme lo establece el art. 198 de la LOGJCC, “*la Corte Constitucional tendrá una Sala de Selección compuesta por tres juezas o jueces que actuarán mensualmente de manera rotativa*”. Esta Sala será presidida por “*el primer juez en la lista del sorteo*”⁴⁸⁸, quien, además, decidirá las fechas para la convocatoria a sus sesiones. “*En caso de ausencia, excusa o recusación de una jueza o juez en la Sala de Admisión y/o en la Sala de Selección, actuará el juez alterno, según el orden del sorteo para la conformación de cada Sala, efectuado en el Pleno*”⁴⁸⁹.

La finalidad de esta Sala es la selección de sentencias “*en materia de garantías jurisdiccionales y las resoluciones de medidas cautelares*”⁴⁹⁰. Para ello, conforme establece el art. 25 de la LOGJCC, los jueces de instancia deben remitir a la Corte Constitucional todas las sentencias ejecutoriadas que se emitan sobre garantías jurisdiccionales. Estas sentencias pueden ser enviadas de forma física o por medio digital.

Sin embargo, a partir de la sentencia del Caso No. 159-11-JH/19⁴⁹¹, la actual conformación de la Corte ha señalado que los términos previstos en el artículo 25, numerales 6 y 8, de la LOGJCC son inaplicables cuando la Corte evidencie que exista vulneración de derechos constitucionales o si el daño subsiste y no ha sido adecuadamente reparado⁴⁹². La Corte ha justificado esta decisión señalando que:

[...] estos términos señalados han sido de imposible cumplimiento por la cantidad de causas que conocen los jueces y tribunales de instancia, por la cantidad de causas que llegan a la Corte que se deben analizar individualmente, por la complejidad de muchas causas que requieren un profundo estudio y por la carga procesal que tiene la Corte con relación a otras competencias. Estos términos responden a una regulación legislativa ajena a la realidad procesal y que hacen que sea necesario que la Corte pueda pronunciarse, por su relevancia en el desarrollo de los derechos, sobre cada caso seleccionado para revisión⁴⁹³.

Este criterio ha sido aplicado a varios casos desde entonces⁴⁹⁴, y ha establecido que los términos tampoco son aplicables cuando la Corte observe *a priori* una desnaturalización de

488 RSPCCC, art. 25.

489 RSPCCC, art. 10.

490 LOGJCC, art. 198.

491 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 159-11-JH/19, de 26 de noviembre de 2019, párr. 8.

492 LOGJCC, Art. 25.- Selección de sentencias por la Corte Constitucional.- Para la selección de las sentencias por la Corte Constitucional, se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

6. En caso de que la sentencia no haya sido seleccionada dentro del término de veinte días desde su recepción en la Corte Constitucional, se entiende excluida de la revisión.

8. La Corte dictará sentencia en los casos seleccionados dentro del término de cuarenta días siguientes a su selección.

493 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 159-11-JH/19, de 26 de noviembre de 2019, párr. 8.

494 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 904-12-JP/19, de 13 de diciembre de 2019, párr. 9. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1178-19-JP/21, de 17 de noviembre de 2021, párr. 7.

las garantías jurisdiccionales que afecten derechos de las partes y deba ser corregida por la Corte Constitucional⁴⁹⁵.

Una vez recibidas las sentencias, la Secretaría General de la Corte (en adelante SG) las numera; mientras que, la Secretaría Técnica Jurisdiccional (en adelante STJ) realiza “*informes con recomendaciones sobre los casos para conocimiento de la Sala de Selección*”⁴⁹⁶. Estos informes pueden contener la recomendación de selección de un caso, sin embargo, la decisión definitiva es tomada por los jueces que integran la Sala de Selección, a partir de los criterios de:

- a. Gravedad del asunto;
- b. Novedad del caso e inexistencia de precedente judicial;
- c. Negación de los precedentes fijados por la Corte; y,
- d. Relevancia o trascendencia nacional del asunto resuelto en la sentencia⁴⁹⁷.

Cuando un caso ha sido seleccionado, una vez que el auto que así lo dispone se encuentre ejecutoriado, se procede al sorteo del juez ponente. Este sorteo incluye a todos los jueces que integran la Corte⁴⁹⁸. Cabe resaltar que la selección de sentencias es un acto discrecional del que no cabe ningún tipo de recurso⁴⁹⁹. También es importante tomar en cuenta que:

La Sala de Selección podrá disponer la acumulación de causas seleccionadas a otras que se encuentren en trámite cuando entre los procesos exista una conexión temática para la resolución de la causa, hasta antes de que la jueza o juez sustanciadora presente el proyecto de sentencia para que sea conocido por la Sala de Revisión⁵⁰⁰.

9.1.4.2. Sala de Revisión

La Sala de Revisión, como su nombre lo indica, es la encargada de revisar los proyectos de sentencia que se han elaborado a partir de los casos seleccionados dentro de la Sala de Selección⁵⁰¹. En este sentido, esta Sala se constituye como una instancia previa al envío de un proyecto de sentencia al Pleno de la Corte Constitucional. Estas salas también pueden revisar los proyectos de autos en los cuales se considera que “*los criterios de selección de la sentencia han dejado de ser aplicables al caso o la selección de éste no fue debidamente motivada*”⁵⁰².

495 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1178-19-JP/21, de 17 de noviembre de 2021, párr. 7. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 376-20-JP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 7.

496 RSPCCC, art. 26.

497 LOGJCC, art. 25.

498 RSPCCC, art. 7.

499 Ibidem.

500 RSPCCC, art. 12.

501 LOGJCC, art. 199.

502 RSPCCC, art. 28.

Las Salas de Revisión son simultáneas, ello implica que las 3 Salas que tenga la Corte funcionarán al mismo tiempo. Estas Salas tendrán una duración de 6 meses desde el día siguiente al sorteo que defina su conformación⁵⁰³. Las Salas de Selección se encuentran compuestas, “*cada una, por tres juezas o jueces designados para cada caso por el Pleno, de manera rotativa y al azar*”⁵⁰⁴. Así también, cada sala:

[...] contará con tres juezas o jueces alternos, mismos que serán designados por sorteo efectuado en el Pleno, de entre las demás juezas o jueces de la Corte, y que actuarán [...] en ausencia o por excusa o recusación de uno o más jueces principales que integren la Sala⁵⁰⁵.

Cabe aclarar que estas Salas no son una instancia adicional de los procesos de garantías jurisdiccionales llevados ante jueces ordinarios, sino que su deber principal “*está en la generación de derecho objetivo, en el desarrollo de jurisprudencia vinculante con carácter erga omnes*”⁵⁰⁶. Ahora bien, esto no implica una prohibición para analizar casos en los cuales puedan existir vulneraciones a derechos constitucionales y la forma de repararlos, sino que, además de ello, buscan identificar “[...] *condiciones adicionales que denoten la necesidad de su selección para la creación de reglas o precedentes sobre el conflicto identificado*”⁵⁰⁷.

De manera que, a criterio de la Corte, las labores de las Salas de Selección y Revisión están encaminadas a garantizar los derechos a la igualdad y seguridad jurídica de las personas, a través de la generación de jurisprudencia constitucional y de precedentes jurisprudenciales⁵⁰⁸.

9.1.4.3. Sala de Admisión

La Sala de Admisión “*se conformará por tres tribunales compuestos por tres juezas o jueces cada uno*”, elegidos mediante sorteo de entre todos los integrantes del Pleno⁵⁰⁹. El primer juez en la lista del sorteo será quien convoque a las sesiones y presida el tribunal correspondiente. El periodo de funcionamiento de cada uno de los tribunales es de **treinta días**, y actúan en forma sucesiva o simultánea, de conformidad a lo que establezca el Pleno de la Corte⁵¹⁰.

Cuando la Sala funcione de forma sucesiva, el periodo se contará a partir del día siguiente a la fecha del sorteo de conformación. Cuando funcionen de forma simultánea, el primer tribunal iniciará funciones al día siguiente del sorteo de conformación; el segundo, al día siguiente de la finalización del primero; y, el tercero al día siguiente de la terminación del segundo⁵¹¹.

- La Sala de Admisión conoce y califica la admisibilidad de las siguientes acciones:

503 Ibidem.

504 LOGJCC, art. 199.

505 RSPCCC, art. 27.

506 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0999- 09-JP, Sentencia No. 001-10-PJO-CC, de 22 de diciembre del 2010, pág. 8.

507 Ibidem.

508 Ibidem, pág. 9.

509 RSPCCC, art. 20.

510 Ibidem.

511 RSPCCC, art. 20.

- Interpretación constitucional;
- Acción pública de inconstitucionalidad;
- Acción por incumplimiento;
- Conflicto de competencias;
- Inconstitucionalidad por omisión;
- Acción extraordinaria de protección; y,
- Acciones por ejercicio de control concreto de constitucionalidad.

De manera general, la Sala de Admisión debe verificar que en las demandas o peticiones conste la pretensión concreta, el señalamiento de la casilla o dirección de correo electrónico para notificaciones, así como la firma o huella digital del accionante. Cuando corresponda, dispondrán que se complete o aclare la demanda en el término de cinco días⁵¹², bajo prevención de inadmisión, o que se remitan los expedientes del proceso de origen cuando sea imprescindible para resolver la causa. De requerirlo, la Sala puede disponer la contestación a la demanda de la parte accionada⁵¹³, los informes que considere pertinentes⁵¹⁴ y otras posiciones que fueren oportunas para resolver la causa, sin perjuicio de que dichas diligencias procesales puedan realizarse durante la sustanciación de la causa⁵¹⁵.

La admisión de una causa no implica una decisión de fondo sobre el caso⁵¹⁶. En consecuencia, por regla general, de la decisión de la Sala de Admisión no cabe recurso alguno y la misma causará ejecutoria. Sin embargo, excepcionalmente en AEP cabe revocar un auto de inadmisión por error manifiesto en la determinación de su presentación extemporánea⁵¹⁷. También es posible corregir un auto cuando se produce un *lapsus calami* en la redacción del mismo y de la lectura integral del auto se desprende que se evidenció el cumplimiento de los requisitos para calificar la admisión⁵¹⁸.

En los casos de competencia de la Sala de Admisión, de oficio o a petición de parte, se puede disponer la acumulación de causas. Para ello se requiere que existan procesos con identidad de objeto y acción⁵¹⁹, a fin de no dividir la continencia de las mismas⁵²⁰. De la misma forma que en materia no constitucional, las causas se acumulan a aquella que primero haya sido admitida.

512 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de sala de admisión, Caso No.2780-16-EP, de 31 de octubre de 2017.

513 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de sala de admisión, Caso No.94-20-IN, de 22 de octubre de 2020, párr. 16.

514 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de sala de admisión, Caso No.365-21-EP, de 11 de marzo de 2021, párr. 24.

515 RSPCCC, arts. 21-22.

516 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de sala de admisión, Caso No. 25-21-CN, de 22 de julio de 2021, párr. 9.

517 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de sala de admisión, Caso No.0524-19-EP, de 19 de septiembre de 2019, párr. 5.

518 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de sala de admisión, Caso No.14-20-CN, de 21 de octubre de 2020, párrs. 1-4.

519 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de sala de admisión, Caso No. 29-21-CN, de 27 de agosto de 2021, párr. 13.

520 RSPCCC, art. 13.

Por lo general, la Corte notifica con el auto de admisión o inadmisión a las partes procesales, a la judicatura de la que deviene el proceso de origen y a terceros con interés⁵²¹. Cuando se admite un caso, las partes deben señalar casillas para futuras notificaciones. Mientras que, cuando se dicta un auto de inadmisión, se informa a las partes del fin del proceso.

Nota y aclaración importante

La anterior conformación de la Corte Constitucional realizaba dos sorteos: el primero para escoger el juez ponente dentro de la Sala de Admisión y; el segundo, para sortear entre los nueve jueces los casos que fueron admitidos. En la actualidad, la Corte que se posesionó en febrero de 2019 estableció que el juez ponente del auto de admisión, en caso de admitir la decisión, también será el ponente de la decisión de fondo.

9.1.5. El orden de resolución de las causas

Hasta el año 2019 no existía un orden específico o taxativo para la resolución y conocimiento de causas por parte de los jueces de la Corte Constitucional o del Pleno. Inclusive, hasta ese año, las sentencias tenían una numeración propia adicional al número con el cual se había admitido una causa. Por ejemplo, el Caso No. 1000-12-EP fue resuelto con la Sentencia No. 016-13-SEP-CC. Esta abreviatura “SEP” respondía a las palabras sentencia de extraordinaria de protección, siendo posible otro tipo de abreviaturas, como: SAN, sentencia de acción por incumplimiento; SIS, para las sentencias de incumplimiento de sentencias, entre otras.

Con la nueva conformación de la Corte Constitucional (2019), se realizaron varios cambios en la forma en que se sustanciaban las causas dentro de la Corte, entre ellas, se decidió que todos los casos serían resueltos de acuerdo al orden cronológico con el cual fueron admitidos⁵²². Este cambio permitió observar que existían casos que se encontraban pendientes de resolución, inclusive desde el año 2009, como, por ejemplo, el Caso No. 73-09-IN/21. En adición a lo anterior, la Corte dejó expresa constancia de las razones o factores que podían incidir en el orden de resolución de las causas, como son:

1. El volumen del expediente;
2. El grado de complejidad de la causa;
3. El número de causas acumuladas o aquellas con las que guarden identidad o relación;
4. El tipo de competencia o acción del que se trate;

⁵²¹ Corte Constitucional del Ecuador, Auto de sala de admisión, Caso No. 1812-20-EP, de 3 de agosto de 2021, párr. 24.

⁵²² RSPCCC, art. 7.

5. Las diligencias o actuaciones procesales que se deban efectuar en la sustanciación de la causa⁵²³.

Así también, se eliminó la doble numeración entre los casos admitidos y las sentencias emitidas. De esta forma, los procesos actualmente se numeran de acuerdo a su número de caso y, cuando existe una sentencia, se agrega un *slash* / con el número del año en que fue emitida la decisión, por ejemplo, el Caso No. 11-18-CN/19.

Pese a las consideraciones anteriores, la conformación del año 2019 de la Corte Constitucional también reguló varias excepciones a la resolución de causas por orden cronológico dentro de la Resolución No. 003-CCE-PLE-2021. Al respecto estableció que existen situaciones particulares que pueden permitir un salto en el orden cronológico o “priorización” en el tratamiento de una determinada acción cuando:

1. Las partes procesales o terceros con interés legítimo son personas adultas mayores o con enfermedades catastróficas o terminales, de tal modo que seguir el orden cronológico constituiría un riesgo real de obtener un pronunciamiento posterior a su defunción.
2. Las particularidades del caso que hacen que el transcurso del tiempo prive a la decisión de su efecto útil, como cuando la presunta víctima es una niña, niño o adolescente o una persona o grupo en situación de vulnerabilidad.
3. El caso requiere un tratamiento de urgencia para impedir o interrumpir la ocurrencia de una vulneración a derechos constitucionales que ocasione un daño grave e irreversible.
4. La decisión pueda tener el efecto de remediar situaciones estructurales que tengan un impacto en el goce o ejercicio de derechos.
5. El caso ofrece la oportunidad de establecer, modificar o separarse de un precedente jurisprudencial relevante.
6. Una eventual decisión de la Corte en el caso puede impulsar cambios legislativos o de política pública o judicial, y evitar la recepción de múltiples peticiones sobre el mismo asunto.
7. El asunto a resolver tiene trascendencia nacional⁵²⁴.

Es así que, si el juez ponente considera que un caso constituye una excepción debidamente justificada al tratamiento de orden cronológico, podrá solicitar al Pleno que se apruebe alterar dicho orden y que su proyecto se conozca de forma prioritaria⁵²⁵. En la mencionada resolución

523 Resolución No. 003-CCE-PLE-2021, Resolución Interpretativa de la Norma de Trámite y Resolución en Orden Cronológico y las Situaciones Excepcionales, art. 4.

524 Resolución No. 003-CCE-PLE-2021, Resolución Interpretativa de la Norma de Trámite y Resolución en Orden Cronológico y las Situaciones Excepcionales, art. 5.

525 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de sala de admisión, Caso No.2137-21-EP, de 26 de agosto de 2021, párr. 33.

también se generan reglas para la sustanciación dentro de la Sala de Admisión, en la Sala de Selección y en el seguimiento de sentencias⁵²⁶.

9.1.6. Los efectos generales de las sentencias, recursos y votos

En la resolución de causas, la Corte puede emitir algunos tipos de sentencias y modular los efectos de las mismas. Para diferenciar unas de otras, es importante observar tres consideraciones dentro de su forma: la cantidad de votos, la existencia de votos salvados o concurrentes, y el alcance de la decisión adoptada.; mientras que, en el fondo, se requiere identificar los *obiter dicta* y *las ratio decidendi*.

Ahora bien, las sentencias de la Corte Constitucional se emiten como órgano colegiado, es decir, pese a que existen jueces ponentes, las sentencias las emite el Pleno de la Corte a partir de los votos que se obtengan dentro de la sesión respectiva⁵²⁷. La firma de las sentencias la realiza el presidente de la Corte, en conjunto con la razón de la cantidad de votos obtenidos por el proyecto.

9.1.6.1. Votos

En el caso de la Corte, la adopción de decisiones por regla general y conforme a norma, requiere mayoría absoluta, excepto en el caso de que se trate de un dictamen de interpretación constitucional, en cuyo caso se requiere el voto conforme de siete jueces⁵²⁸. Cuando un juez está ausente, se entiende que no tiene voto⁵²⁹.

Cuando el proyecto de sentencia o dictamen no sea aprobado –por no obtener los votos necesarios a favor–, se designará un nuevo juez ponente para que elabore un nuevo proyecto⁵³⁰. En este sentido, existen tres posibilidades dentro de la votación de un proyecto que:

- a. La cantidad de votos a favor del proyecto sea superior a la cantidad de votos en contra (se acepta el proyecto).
- b. La cantidad de votos en contra del proyecto sea superior a la cantidad de votos a favor (se sortea un nuevo juez ponente).
- c. Previo a la votación, el juez ponente solicite retirar su proyecto del Pleno y no sea tratado.

526 Al respecto se puede observar que la priorización de casos y el salto de orden cronológico puede ser solicitado no solo durante la sustanciación del proceso, sino en otros momentos procesales. Respecto de este punto, se sugiere revisar la mencionada Resolución.

527 Para que se lleve a cabo una sesión del Pleno se requiere de un quorum mínimo de cinco jueces, LOGJCC, art. 190

528 LOGJCC, art. 160.

529 En la anterior conformación de la Corte Constitucional, en muchas ocasiones, los jueces se ausentaban de las sesiones del Pleno para no votar en la resolución de determinadas causas. Cuando esto sucedía, la razón que se sentaba al final de la sentencia dejaba constancia de quienes se encontraban presentes en el momento de la deliberación y, con ello, de los votos obtenidos por el proyecto. Es decir, en una misma sesión podían existir diferentes quórum de votación, dependiendo del proyecto.

530 LOGJCC, art. 90. RSPCCC, arts. 23 y 38.

Así también, es claro que no todos los jueces pueden estar de acuerdo con un proyecto en su integralidad, pese a estar de acuerdo con su fallo. Es posible que varios jueces estén de acuerdo con la decisión adoptada pero no con toda la *ratio decidendi*. Cuando esto sucede, los jueces pueden realizar un voto concurrente en el que explican su criterio con relación a la sentencia final. Por ejemplo, pueden realizar un voto concurrente explicando situaciones que consideran que pudieron ser relevantes y no fueron analizadas, profundizando en partes de la sentencia, entre otras.

De igual manera, pueden existir proyectos con los cuales los jueces discrepen en el fallo. En estos casos, pueden votar en contra y, de considerarlo necesario, realizar un voto salvado. Cuando no existe una mayoría de votos en contra prevalece la sentencia de mayoría. En esos casos, los jueces que se opusieron pueden preparar, de forma conjunta o por separado, un voto salvado⁵³¹.

- Voto concurrente o razonado: suele ocurrir cuando un juez está de acuerdo con la decisión de la sentencia, pero no de acuerdo con la motivación para llegar a ella. En su fallo, el juez puede realizar puntualizaciones sobre su criterio del caso. Los votos concurrentes, para efectos de proclamación del resultado de la votación, se contabilizarán con los votos a favor.
- Voto salvado: cuando un juez no concuerda con la motivación y con la decisión –de manera parcial o total– a que ha llegado la mayoría de la Corte.

Justamente la relevancia de los votos de minoría –salvados y concurrentes– ha sido explicada en un voto salvado emitido por la jueza constitucional Daniela Salazar. En su voto, la jueza resaltó que los votos de minoría “favorecen una mayor transparencia, participación y deliberación y, ante todo, permiten que los destinatarios de las decisiones puedan ser partícipes de este proceso de deliberación y construcción de la jurisprudencia constitucional”⁵³². Posteriormente la jueza Carmen Corral, en otro voto salvado, reafirmó que “este tipo de votos, en un futuro, podrían generar consensos e inclusive forjar cambios en las líneas jurisprudenciales, dinamizando al derecho”⁵³³.

En función de lo expuesto, existe la posibilidad de que un voto de minoría, en un momento determinado, pueda convertirse en un precedente de la Corte. Para demostrar aquello, en el Caso No. 35-12-IN/20, la jueza Daniela Salazar emitió un voto salvado en el que se refirió a los límites que el art. 76 de la LOGJCC impone a la Corte respecto del control abstracto de

531 En la práctica hay diferencias entre el voto salvado y el voto en contra, siendo el voto salvado un voto fundamentado en razones expresas.

532 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 24-16-IS/21, de 2 de junio de 2021, Voto salvado jueza Daniela Salazar Marín, párrs. 5-13.

533 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2128-16-EP/21, de 1 de diciembre de 2021, Voto salvado, jueza Carmen Corral Ponce, párrs. 8-15.

constitucionalidad⁵³⁴. Un par de meses después, este razonamiento fue parte del fundamento de la sentencia de mayoría del proceso No. 83-16-IN/21⁵³⁵.

Ahora bien, por regla general, todas las sentencias de la Corte pueden constituirse como un precedente; sin embargo, excepcionalmente en una determinada sentencia, al tratar un punto en específico, podrían no existir los votos necesarios para que ese argumento (o ratio) tenga mayoría.

Al respecto, se puede observar el Caso No. 1149-19-JP/21⁵³⁶. En ese proceso no existió un voto de mayoría respecto al principio de precaución. Cuando esto sucede, se entiende que la sentencia sí genera precedente, excepto sobre el punto en el cual no hubo acuerdo, conforme se mostrará a continuación:

[...] El precedente se entiende como formulado respecto a todos los puntos en los que exista al menos cinco votos a favor, considerando los razonamientos expuestos en los votos concurrentes respecto a los puntos en desacuerdo.

32. A efectos de esta sentencia, conforme la revisión de los votos concurrentes, queda claro que el único punto donde no existieron cinco votos a favor es respecto a la aplicación del principio precautorio o el de prevención en el caso concreto para fundamentar el decisorio; por tanto, la decisión genera un precedente vinculante en todos los demás aspectos⁵³⁷.

9.1.6.2. Efectos de las sentencias

La Corte ha establecido diversos efectos en las sentencias y dictámenes que emite. Estas diferencias, en muchos casos dependen del tipo de acción, de las condiciones similares que pueden presentarse respecto de ciertos grupos que han sido o no parte del proceso, entre otras. Por ejemplo, la Corte ha determinado que el efecto *inter partes* es la regla general dentro de las sentencias de garantías jurisdiccionales, pero que pueden existir excepciones. Al respecto, en la Sentencia No. 031-09-SEP-CC, la Corte señaló que⁵³⁸:

De manera general en acciones de control constitucional los efectos son erga omnes, mientras que en garantías *inter partes*. No obstante, y como excepción a la regla general, es posible modular los efectos de los fallos según la consideración sobre la mejor alternativa para alcanzar la protección de los derechos constitucionales y una efectiva reparación integral.

En función de estas consideraciones, la Corte identificó los siguientes tipos de efectos:

534 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 35-12-IN/20, de 17 de junio de 2020, Voto salvado jueza Daniela Salazar Marín, párrs. 20-25.

535 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 83-16-IN/21, de 10 de marzo de 2021, párrs. 391-393.

536 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1149-19-JP/21, de 10 de noviembre de 2021, votos concurrentes de los jueces Karla Andrade Quevedo, Enrique Herrera Bonnet, Ali Lozada Prado y Daniela Salazar Marín.

537 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de aclaración y ampliación, Caso No. 1149-19-JP/21, de 21 de diciembre de 2021, párrs. 31-32.

538 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0485-09-EP, Sentencia No. 031-09-SEP-CC, de 24 de noviembre de 2009, págs. 8-9.

- a) **Efectos *inter partes***: es decir, que vinculan, fundamentalmente a las partes del proceso;
- b) **Efectos *inter pares***: una sentencia de esta naturaleza supone que la regla que ella define debe aplicarse en el futuro, a todos los casos similares⁵³⁹;
- c) **Efectos *inter comunis***: efectos que alcanzan y benefician a terceros que no habiendo sido parte del proceso, comparten circunstancias comunes con los peticionarios de la acción⁵⁴⁰;
- d) **Estados de cosas inconstitucionales**: por la cual ordena la adopción de políticas o programas que benefician a personas que no interpusieron la acción de tutela.

En función de lo expuesto, de manera general, las sentencias en garantías jurisdiccionales tienen efectos *inter pares*, mientras que las acciones de control constitucional tienen efectos *erga omnes*; de la misma forma, existen otros tipos de efectos que los jueces pueden otorgar a sus fallos dependiendo del caso en análisis.

9.1.6.3. Los recursos de aclaración / ampliación

Respecto de una sentencia o un auto emitido por la Corte, se reconoce la posibilidad de interponer el recurso horizontal de aclaración/ampliación, dentro del término de tres días, desde la notificación del auto o sentencia⁵⁴¹. Dado que la Corte es un organismo de cierre, no cabe ningún recurso vertical.

Como se expresó anteriormente, la aclaración o ampliación es un mecanismo de corrección que cabe cuando la sentencia o auto tiene expresiones oscuras, cuando no hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos o se hubiere omitido decidir sobre frutos, intereses o costas. La aclaración y/o ampliación permiten desarrollar aspectos de la sentencia que podrían ser oscuros o incompletos, pero no alteran lo decidido. Sin embargo, sí constituyen un derecho adjetivo de las partes procesales, inclusive si sus pretensiones de fondo en la decisión les fueren favorables o no⁵⁴².

- **Aclaración**: según la Corte, la aclaración procede siempre que la decisión adolezca de oscuridad que ocasione su falta de comprensión, en todo o en alguna de sus partes. Si el juez determina que existen puntos desarrollados sin suficiente claridad, puede corregirlo a través de la explicación idónea y pormenorizada para la adecuada comprensión y posterior ejecución integral. Esto es relevante pues,

539 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.10-20-CN/20, de 19 de agosto de 2020, párr. 51 numeral 2.

540 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2035-16-EP/21, de 28 de abril de 2021, párr. 26. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 28-12-IS, Sentencia No. 030-15-SIS-CC, de 22 abril de 2015, pág. 14.

541 RSPCCC, art. 40.

542 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1921-14-EP/20, de 23 de septiembre de 2020, parrs. 16-20.

a criterio de la Corte, la ausencia de claridad puede propiciar una inadecuada ejecución de las medidas de reparación integral⁵⁴³.

- **Ampliación:** procede en los casos en los cuales la sentencia no resuelve todos los asuntos sometidos a la decisión del órgano jurisdiccional. El juez puede solucionar esta inconsistencia pronunciándose exclusivamente sobre los puntos no resueltos⁵⁴⁴.

Nota y aclaración importante

Las sentencias constitucionales gozan de cosa juzgada formal y material. Son definitivas y no pueden ser modificadas por nuevos recursos; sus efectos son irrevocables⁵⁴⁵. En este sentido, la inmutabilidad de la sentencia se relaciona directamente con el derecho a la seguridad jurídica y los efectos que tienen los pronunciamientos de la Corte⁵⁴⁶.

Asimismo, es importante mencionar que la defensa del Estado no siempre radica en la oposición total a lo analizado en una sentencia mediante el uso de recursos horizontales. Por el contrario, la idea es que los recursos que se presenten puedan aportar argumentos que permitan a la Corte ampliar el objeto de análisis del caso y con ello favorecer su ejecución posterior. Esto implica que las entidades estatales deben realizar un minucioso análisis de los efectos que puede provocar una sentencia y el impacto que puede generar en otros casos similares. Con ello podrán definir la mejor estrategia a seguir en un caso, de manera coordinada con otras entidades y con la PGE.

543 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de aclaración Caso No. 45-13-AN/19, de 15 de agosto de 2019, párrs. 8-9.

544 Ibidem, párrs. 10-11.

545 Ibidem, párr. 21.

546 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de aclaración Caso No. 18-21-CN/21 y acumulado, de 24 de noviembre de 2021, párr. 16.



CAP. X

ACCIÓN POR INCUMPLIMIENTO

10.1 Acción por incumplimiento (AN)

La acción por incumplimiento, conforme el art. 93 de la CRE, tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos. Para ello, la norma o decisión, cuyo cumplimiento se persigue, debe contener una obligación de hacer o no hacer que sea clara, expresa y exigible.

La demanda de esta garantía jurisdiccional deberá ser conocida por una de las Salas de Admisión de la Corte Constitucional para que sea susceptible de sentencia de fondo. Para ello, la Sala debe verificar los requisitos establecidos en el art. 55 de la LOGJCC, entre ellos, se solicitan los nombres completos del accionante, la determinación específica de la norma, sentencia o informe que se considera incumplido, la identificación del legitimado pasivo o de la persona a la que se exige el cumplimiento, así como su dirección para notificaciones. También se debe realizar una declaración de que no se ha presentado otra demanda contra las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones, y con la misma pretensión.

Entre los requisitos específicos se solicita la prueba de un **reclamo previo**. Este requisito sirve para configurar el incumplimiento de la obligación. Su finalidad es permitir que el legitimado pasivo conozca de la solicitud de cumplimiento de norma y lo conteste dentro del **término de 40 días**. Si no se contesta a esta solicitud, “*se considerará configurado el incumplimiento*”⁵⁴⁷. Ahora bien, este reclamo no es una simple formalidad puesto que:

[...] para que la Corte Constitucional tenga por ciertos los hechos alegados resulta indispensable que dentro del proceso exista prueba suficiente de que el hecho ocurrió. De ahí que, respecto de la

⁵⁴⁷ LOGJCC, art. 53.

acción por incumplimiento, la LOGJCC exige presentar una prueba del reclamo previo, no solo como una formalidad sino como un requisito para que tal incumplimiento se configure. De hecho, **la demostración de este hecho es un requisito que corresponde a la esencia de la acción en cuestión**⁵⁴⁸ (negrilla fuera de texto).

Inclusive, la Corte ha señalado que *“la razón de ser del requisito de ‘prueba del reclamo previo’ implica que se ha concedido la oportunidad, a quien debía satisfacer la obligación reclamada, de que subsane el incumplimiento y tome acciones tendientes a cumplir lo requerido”*⁵⁴⁹.

El reclamo previo debe tener características mínimas cuando se lo adjunta como prueba dentro de una AN. Primero, debe existir alguna constancia de que la solicitud fue entregada a los legitimados pasivos; segundo, se entiende que la solicitud debería referirse a la norma que se reclama y hacer una mención sobre cuál es la obligación clara, expresa y exigible que se busca sea cumplida.

Nota y aclaración importante

Si varias instituciones se encuentran involucradas en el cumplimiento de la obligación no se puede esperar de forma razonable que una persona acuda a presentar un reclamo previo a todas y cada una de ellas⁵⁵⁰.

Para que se configure el incumplimiento, el accionante debe reclamar el cumplimiento de la obligación a quien deba satisfacerla. Solo si el incumplimiento se mantiene o si el reclamo no ha sido contestado en el término de cuarenta días, el incumplimiento se considerará configurado⁵⁵¹.

La Corte Constitucional ha sido enfática al señalar que el art. 227 de la Constitución establece el principio de coordinación interinstitucional, mediante el cual, una vez que una institución recibe un reclamo, está en la obligación de coordinar con las otras entidades involucradas en su cumplimiento para responder el pedido y tramitarlo. Sobre todo, porque la Corte considera que no es *“necesario que los accionantes deban acudir ante cada una de las entidades estatales involucradas a presentar el reclamo previo”*⁵⁵².

548 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 3-11-AN/19, de 28 de mayo de 2019, párrs. 21 y 26-29

549 Ibidem.

550 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 23-11-AN/19, de 25 de septiembre de 2019, párr. 44.

551 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 60-18-AN/21, de 15 de septiembre de 2021, párr. 30.

552 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 23-11-AN/19, de 25 de septiembre de 2019, párr. 44.

10.2 Trámite y algunas precisiones necesarias

10.2.1. Ingreso a la Sala de Admisión

Esta acción está sujeta a la revisión del cumplimiento de requisitos formales dentro de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional. En este sentido, solo una vez que ha sido admitida la causa, podrá obtener una resolución del fondo. Al respecto, el art. 56 de la LOGJCC determina las **causales de inadmisión** dentro de la AN, como son:

- Cuando los derechos pueden ser garantizados mediante otra garantía jurisdiccional. Por ejemplo, esto sucede cuando se trata de derechos subjetivos que pueden reclamarse por otra garantía o por la justicia ordinaria⁵⁵³;
- Por omisión de mandatos constitucionales o constituyentes;
- Si existe otro mecanismo judicial para lograr el cumplimiento de la norma, sentencia, decisión o informe, salvo en los casos en los cuales, de no admitirse la acción por incumplimiento, se provoque un perjuicio grave e inminente para el accionante; y,
- Por incumplimiento de los requisitos de la demanda.

Por lo general, estas acciones no suelen tener filtros tan estrictos en la admisión. Los requisitos que se solicitan en la forma de presentación están vinculados con la disponibilidad de vías, el cumplimiento de prerrequisitos, así como la naturaleza de las normas.

Nota y aclaración importante

La acción por incumplimiento “[...] *no puede ser utilizada como una acción subsidiaria para la protección de derechos que deben ser declarados en un juicio de conocimiento, en el que se pueden presentar pretensiones y pruebas*”⁵⁵⁴.

10.2.2. Sustanciación

En el caso de los legitimados pasivos, se les corre traslado con la demanda planeada una vez que ha sido admitida a trámite por parte de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional. En la norma no se contempla como requisito para esta acción la contestación por escrito de los fundamentos de la demanda, sino que, conforme al artículo 57 de la LOGJCC, se debe

⁵⁵³ Corte Constitucional del Ecuador, Auto de sala de admisión, Caso No. 35-21-AN, de 3 de agosto de 2021, párr. 14.

⁵⁵⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 60-18-AN/21, de 15 de septiembre de 2021, párr. 47.

realizar una audiencia en la cual se presentarán las alegaciones correspondientes. En esta acción la convocatoria a audiencia es obligatoria para resolver.

Pese a estas observaciones, en la práctica, los jueces constitucionales, al avocar conocimiento de la causa suelen solicitar informes a las entidades accionadas, previo a la convocatoria a la audiencia o en conjunto con ella. Cabe resaltar que estos informes no son contestaciones a la demanda sino insumos solicitados por el juzgador.

En función de lo expuesto, se entendería que no existe obligación legal para que la Corte Constitucional corra traslado a las partes con los informes que remiten las instituciones, pero sí podría informar a las partes de su recepción para que puedan revisarlos⁵⁵⁵. También se entendería que estos informes no son *per se* una contestación a la demanda, pues, en concordancia con lo establecido en el art. 56 de la LOGJC, en audiencia “la persona accionada comparecerá y contestará la demanda, y presentará las pruebas y justificativos que considere pertinentes”.

Es así que la audiencia será el momento para ejercer el derecho a la defensa de las entidades, así como para poder replicar por parte de los abogados de los legitimados activos. En este sentido, la asistencia de las entidades accionadas a la audiencia es clave para la defensa de los intereses del Estado. Sobre todo porque, al ser una acción de conocimiento, puede ser desechada por el incumplimiento de requisitos.

En algunos casos, se puede asistir a la audiencia exclusivamente con alegatos en derecho, sin que sea necesario la presentación de pruebas de actuación o descargo (debe analizarse caso a caso)⁵⁵⁶. Pese a ello, la norma faculta a la Corte Constitucional a abrir un término de prueba posterior a la audiencia “en caso de que existan hechos que deban justificarse”⁵⁵⁷.

10.3 Normas y actos susceptibles de acción por incumplimiento

En principio, la LOGJCC establece, en su art. 52, que son susceptibles de esta garantía jurisdiccional “las normas que integran el sistema jurídico”. Sin embargo, la reciente jurisprudencia de la Corte Constitucional ha delimitado de mejor forma esta consideración y ha establecido que se incluyen:

- (i) Normas que integran el sistema jurídico;
- (ii) Actos administrativos de carácter general; y,

⁵⁵⁵ Generalmente estos informes están disponibles en el SACC.

⁵⁵⁶ Para la construcción de alegatos se puede revisar más adelante el acápite relacionado con los requisitos de procedencia de la acción.

⁵⁵⁷ LOGJCC, art. 56.

- (iii) Las sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos, que contengan una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible⁵⁵⁸.

Al respecto, la Corte ha establecido que *“el ámbito de aplicación que ocupa a esta garantía puede obedecer tanto a una naturaleza normativa e interna, como a una naturaleza jurisdiccional y supranacional”*⁵⁵⁹. En el primer caso, las normas se encontrarían consagradas dentro del art. 425 de la CRE; en el segundo caso, se hace referencia a normas que se incorporan a nuestro ordenamiento jurídico mediante la aplicación del art. 424 de la CRE y de los principios de aplicación del art. 11, numerales 3 y 7, del texto constitucional. Ahora bien, no todas las disposiciones contenidas en tratados y declaraciones internacionales de derechos humanos constituyen por sí mismas sentencias o informes internacionales de derechos humanos, por lo que no siempre son exigibles mediante AN, como se verá más adelante⁵⁶⁰.

La Corte también ha sido clara al establecer que esta acción garantiza el cumplimiento de actos administrativos o normas *“que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias, salvo en los casos en los cuales, de no admitirse la acción por incumplimiento, se provoque un perjuicio grave e inminente para el accionante”*⁵⁶¹. Por este motivo, el cumplimiento de decisiones judiciales emitidas dentro de procedimientos de justicia ordinaria no son susceptibles de esta acción.

La Corte también ha analizado que las recomendaciones contenidas en los informes de auditoría de la CGE no pueden ser objeto de una AN, en vista de que estas no constituyen normas jurídicas. Pero ha resaltado que existe una obligación general de las entidades y organismos del sector público de aplicar las recomendaciones de auditoría de la CGE, mismas que son de carácter vinculante⁵⁶².

10.3.1. Actos administrativos generales

La Corte Constitucional ha diferenciado los actos normativos de los actos administrativos y ha establecido que:

[...] de manera general, un acto normativo –independientemente de su fuente– es un acto con efectos jurídicos abstractos, obligatorios, que no se agotan con su cumplimiento, y que contienen un mandato general de prohibición, permisión u orden. Por su parte, los actos administrativos, producen efectos jurídicos concretos que extinguen, crean o modifican

558 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 7-14-AN/21, de 24 de marzo de 2021, párr. 10.

559 Ibidem.

560 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 38-15-AN/21, de 9 de junio de 2021, párr. 21. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 56-10-AN/20, 23 de septiembre de 2020, párr. 15.

561 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 39-18-AN /21, de 20 de octubre de 2021, párr. 20

562 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 58-17-AN/21, de 12 de mayo de 2021, párrs. 35-40.

derechos subjetivos singularizados o singularizables, pero que se agotan con su cumplimiento y de forma directa⁵⁶³.

En línea con lo anterior, la Corte diferenció a los actos administrativos en dos especies:

- a) Los actos administrativos de carácter general; y,
- b) Los que tienen efectos individuales o plurindividuales.

Respecto de los contenidos en el literal b, la jurisprudencia ha considerado que “*no son objeto de acción por incumplimiento*”⁵⁶⁴, sobre todo porque:

[...] se encuentran, más bien, dirigidos contra un individuo o un grupo de individuos plena y claramente identificables en el propio acto administrativo. Además, dichos actos administrativos con efectos individuales producen efectos jurídicos directos, los cuales podrían ser favorables a los intereses subjetivos del administrado o administrados, o también resultarles desfavorables. Aquello depende de cada situación jurídica específica y concreta⁵⁶⁵.

En función de lo expuesto, solamente serían susceptibles de AN los actos administrativos de carácter general. Mientras que los actos administrativos que tienen efectos individuales o plurindividuales no serían objeto de la acción por incumplimiento, por la forma en que producen sus efectos.

10.3.2. Pronunciamientos del Procurador General del Estado

El artículo 237 de la CRE establece que una de las atribuciones del Procurador General del Estado es absolver:

[...] consultas jurídicas a los organismos y entidades del sector público con carácter vinculante, sobre la inteligencia o aplicación de la ley, en aquellos temas en que la Constitución o la ley no otorguen competencias a otras autoridades u organismos.

En esta línea, la Resolución No. 24, que contiene el procedimiento para atención de consultas que se formulen a la Procuraduría General del Estado, ha establecido que:

El pronunciamiento del Procurador General del Estado contiene un dictamen general y abstracto sobre la aplicación de normas jurídicas y no constituye una decisión administrativa ni la sustituye o convalida en aquellos casos particulares en los cuales las respectivas autoridades de los organismos, instituciones o entidades del sector público deban adoptarla⁵⁶⁶.

563 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 45-17-AN/21, de 18 de agosto de 2021, párr 31.

564 Ibidem.

565 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 4-13-IA/20, de 2 de diciembre de 2020, párr. 32.

566 Resolución de la Procuraduría General del Estado No. 24, Procedimiento para Atención de Consultas a la Procuraduría, Registro Oficial 532 de 17-jul.-2019.

Por lo expuesto, la jurisprudencia reciente de la Corte Constitucional ha establecido que, en los casos en los que se plantee una AN respecto de las disposiciones contenidas en los oficios de absolución de consultas, “corresponderá a la Corte Constitucional examinar caso a caso” los pronunciamientos del Procurador General del Estado y “verificar que sea abstracto, general y obligatorio”⁵⁶⁷.

10.3.3. Pronunciamientos de organismos internacionales

La Corte Constitucional ha establecido que “la procedencia de la acción por incumplimiento para exigir el cumplimiento de las sentencias e informes de organismos internacionales de derechos humanos constituye un reconocimiento constitucional de su fuerza vinculante para el Estado ecuatoriano”⁵⁶⁸. En este sentido, “el incumplimiento de estas decisiones implica un quebrantamiento del ordenamiento jurídico internacional desarrollado para proteger a las víctimas de violaciones de derechos humanos”⁵⁶⁹.

Pese a lo expuesto, la jurisprudencia también considera que:

[...] la acción por incumplimiento no es una vía de ejecución de las decisiones internacionales en materia de derechos humanos, en tanto constituye un mecanismo subsidiario para exigir el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado ecuatoriano⁵⁷⁰.

Sobre todo porque la Corte ha observado que, en aplicación del principio *pacta sunt servanda*:

El Estado ecuatoriano está directa e inmediatamente obligado a cumplir sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, sin que sea necesario el inicio de ningún mecanismo de ejecución jurisdiccional ni tampoco un reclamo administrativo por parte de las víctimas⁵⁷¹.

Estas consideraciones hicieron que la Corte establezca una serie de requisitos adicionales para verificar la procedencia o no de la acción por incumplimiento para decisiones emitidas en el ámbito internacional, que pueden enumerarse de la siguiente forma:

- a) Establecer si la decisión fue emitida por un organismo internacional de derechos humanos;
- b) Analizar la naturaleza del órgano que emitió la decisión, de la competencia que estaba ejerciendo ese órgano y de la decisión emitida, con el fin de establecer si

567 Ibidem.

568 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 28-19-AN/21, de 29 de septiembre de 2021, párr. 61.

569 Ibidem.

570 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 28-19-AN/21, de 29 de septiembre de 2021, párr. 62.

571 Ibidem.

se cumplen los requisitos establecidos en la Constitución y la LOGJCC para la procedencia de la acción.

- c) La Corte debe tener en cuenta que, al emitirse en el contexto del derecho internacional, las sentencias e informes de organismos internacionales de derechos humanos se refieren y establecen obligaciones al Estado ecuatoriano como un todo y no particularizan a las entidades u organismos del ordenamiento jurídico interno que, según el régimen de competencias aplicable, son encargadas de ejecutar dichas obligaciones.

Nota y aclaración importante

En estos casos no se puede exigir a quien acciona esta garantía, que reclame el cumplimiento a todas aquellas entidades que podrían llegar a estar involucradas en el cumplimiento de la decisión. Al contrario, en este tipo de casos, la Corte considera que este requisito se verifica mediante un reclamo realizado a la entidad que, según el ordenamiento jurídico ecuatoriano, tiene la obligación de coordinar y supervisar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de decisiones internacionales en materia de derechos humanos⁵⁷².

Al respecto, la Corte Constitucional estableció que la obligación de coordinación y supervisión del cumplimiento de las obligaciones derivadas de decisiones internacionales se encuentra dispuesta a la Secretaría de Derechos Humanos, por lo que la mencionada entidad sería la legitimada pasiva dentro de este tipo de acciones.

Por otro lado, como requisitos de procedencia específicos para este tipo de casos, la Corte determinó que se debe aplicar *“un umbral inferior a las normas infraconstitucionales, para tomar debida cuenta del mayor grado de abstracción y generalidad con el que suelen emitirse este tipo de decisiones internacionales”*⁵⁷³. Esta observación no exime del cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción, sino que, dentro del análisis e interpretación que se realiza caso a caso, se toma en cuenta la naturaleza de los pronunciamientos internacionales y la forma en que son emitidos.

10.3.4. Normas derogadas

En la práctica, el hecho de que las anteriores conformaciones de la Corte Constitucional no resolvieran las acciones en orden cronológico implicó un retardo en ciertas causas, así como situaciones supervinientes que podían modificar la exigibilidad de una obligación; por

⁵⁷² Ibidem.

⁵⁷³ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 28-19-AN/21, de 29 de septiembre de 2021, párr. 98.

ejemplo, los casos en los cuales se derogaron las normas sujetas al análisis de la acción por incumplimiento. Respecto a estas situaciones, la Corte consideró que:

[...] la derogatoria de las normas alegadas como incumplidas dentro de esta garantía jurisdiccional, no impide que la Corte Constitucional analice si estas contienen una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible, puesto que, si estas se encontraban vigentes al momento de la presentación de la demanda, podían haber sido incumplidas⁵⁷⁴.

Esta consideración implica que, en una AN, no es suficiente alegar que la norma ya está derogada para solicitar la desestimación de la acción, sino que se deben explicar las razones por las cuales no existe una obligación clara, expresa y exigible. Pese a ello, también se sugiere tomar en cuenta el paso del tiempo y las nuevas regulaciones sobre el mismo punto. Por ejemplo, por ultractividad de la norma, la Corte podría conocer normas conexas y establecer la existencia de una obligación para la entidad accionada⁵⁷⁵.

10.4 Requisitos de procedencia y análisis de la Corte

La forma en que la Corte Constitucional analiza y resuelve las acciones por incumplimiento ha ido cambiando. Los requisitos que se solicitaban, es decir, que la norma sea clara, expresa y exigible, se han mantenido; sin embargo, el análisis y la forma en que se han aplicado estos parámetros a los casos concretos ha sufrido varias modificaciones y han dado paso a que se puedan establecer o desglosar requisitos adicionales o complementarios dentro de esta acción. En este sentido, la actual conformación de la Corte ha establecido cuatro cuestiones clave que se deben resolver dentro de esta acción⁵⁷⁶:

- a. Si la obligación cuyo incumplimiento alega el o la accionante se deriva o no de la disposición normativa que invoca;
- b. Si la mencionada obligación es o no clara, expresa y exigible;
- c. Si la obligación antedicha se incumplió o no; y,
- d. ¿Cuáles son las medidas adecuadas y suficientes para el cumplimiento de tal obligación?

Estas cuestiones que analiza la Corte, indirectamente, implican que la demanda de una acción por incumplimiento no solamente debe demostrar que existe una obligación clara, expresa y exigible, sino que existe una obligación de hacer o no hacer, determinar la forma en que fue incumplida, probar que se realizaron los reclamos previos y establecer en el petitorio las medidas adecuadas y suficientes para el cumplimiento de la obligación.

574 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 38-12-AN/19, de 4 de diciembre de 2019, párr. 32.

575 Sobre el análisis relacionado con los efectos de las normas en el tiempo se podrá profundizar en el capítulo dedicado al control abstracto de constitucionalidad.

576 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 46-17-AN/21, de 8 de septiembre de 2021, párr. 16.

Al respecto, las disposiciones normativas pueden tener diferentes funcionalidades para el legislador; por ejemplo, normas que recogen conceptos que permiten o prohíben conductas, que describen situaciones o que recogen principios (como los derechos). Por ese motivo, el primer requisito dentro de una AN es que las normas que se consideran incumplidas establezcan una obligación de hacer o no hacer. En este sentido, “*la Corte debe verificar que la norma no se limite a definir, describir o permitir, sino que contenga una prestación. Una obligación de hacer o no hacer establece la realización o abstención de una conducta*”⁵⁷⁷.

La **obligación de hacer o no hacer** contenida en la acción por incumplimiento se verifica cuando se establece la realización o abstención de una conducta, por una parte, conforme lo ordenado en la normativa, mientras que la otra parte debe recibir el beneficio de lo ordenado o exigir su cumplimiento⁵⁷⁸.

Para que se pueda establecer que una norma contiene una obligación de hacer o no hacer, la Corte ha establecido tres elementos que se deben desprender del texto normativo, que son⁵⁷⁹:

- (i) El obligado a ejecutar;
- (ii) El contenido de la obligación; y,
- (iii) El titular del derecho.

En este sentido, el legitimado pasivo sería el obligado a ejecutar y debería estar establecido en la norma o ser de fácil determinación (por inferencia). El titular del derecho sería el legitimado activo o la persona a la que se destina la prestación derivada de la obligación. Por último, el contenido de la obligación se establecería caso a caso, pero se entiende que también debería estar dispuesto en la norma.

Una vez que se ha determinado que existe una obligación de hacer o no hacer, el segundo requisito es establecer si la obligación es clara, expresa y exigible, conforme lo establece el artículo 52 de la LOGJCC. Estos parámetros deben ser analizados en su totalidad pero no tienen un orden específico de revisión⁵⁸⁰. Al respecto, la Corte ha señalado que una obligación es:

577 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 42-18-AN/21, de 8 de septiembre de 2021, párr. 18.

578 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 38-12-AN/19, de 4 de diciembre de 2019, párr. 39.

579 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 60-18-AN/21, de 15 de septiembre de 2021, párr. 36.

580 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 42-18-AN/21, de 8 de septiembre de 2021, párr. 18.

Tabla No. 5

Elementos de la obligación de hacer o no hacer

Obligación	Criterio-concepto
Clara	Si los elementos de la misma (el sujeto activo, el sujeto pasivo y el objeto de la obligación) están determinados o son fácilmente determinables. La obligación debe ser entendible, su contenido evidente y no requerir de interpretaciones extensivas para identificar la obligación ⁵⁸¹ .
Expresa	Si está redactada en términos precisos y específicos de manera que no dé lugar a equívocos. El contenido de la obligación debe estar manifiestamente escrito en la ley, la obligación no debe ser implícita ni producto de una inferencia indirecta.
Exigible	No se encuentra sujeta a plazo o condición que esté pendiente de verificarse.

Fuente: Elaboración propia a partir de varias sentencias de la Corte Constitucional.

Las características enunciadas son concurrentes, es decir, deben cumplirse todas para que sea procedente la acción por incumplimiento⁵⁸². Pese a ello, existen normas de carácter permisivo y obligaciones que solo se activan en cumplimiento de condicionantes, por ejemplo:

A partir de la una lectura sistemática del ordenamiento jurídico ecuatoriano se encuentra que existe una condición que debe ser cumplida por las autoridades [...] El legislador, en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en sus artículos 115 y 178 establece que ninguna entidad u organismo del sector público puede contraer compromisos, celebrar contratos ni autorizar o contraer obligaciones sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria⁵⁸³.

Ahora bien, también es importante aclarar que:

[...] el hecho de que una norma contenga una obligación sin plazo, no significa que las instituciones tienen la libertad de ignorarla. Si no contiene plazo, la obligación es exigible de forma inmediata y las instituciones públicas deben cumplir con la misma, y no esperar que los usuarios inicien acciones jurisdiccionales para exigir su cumplimiento⁵⁸⁴.

El fragmento citado obliga a las autoridades públicas a ejecutar los mandatos legales sin importar si establecen o no un tiempo específico para su ejecución. En este sentido, que no exista un plazo para ejecución no es argumento suficiente para solicitar que se deseche una acción por incumplimiento, sino que se deberían agregar razones por las cuales, pese a que existe una disposición, no se ha podido ejecutar.

581 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 37-13-AN/19 de 7 de noviembre de 2019, Caso No. 23-11-AN/19, de 25 de septiembre de 2019; y, Caso No. 18-12-AN, Sentencia No. 6-13-SAN-CC, de 17 de julio de 2013.

582 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 41-12-AN/19, de 16 de octubre de 2019.

583 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 41-12-AN/19, de 16 de octubre de 2019, párr. 28.

584 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 25-18-AN/21, de 22 de septiembre de 2021, párr. 32.

Por otro lado, se debe tener en cuenta que, “*por regla general, dirimir la forma de aplicación de una norma, no es objeto de la presente acción*”⁵⁸⁵. Tal es así que, con esta acción no cabe “*solventar una discrepancia en cuanto a la forma de aplicación de la norma*”⁵⁸⁶. En consecuencia:

[...] si las partes acuerdan que la norma si ha sido aplicada al caso concreto, pero discrepan en la forma en que debía interpretarse o aplicarse la misma, no procede que esa diferencia de criterios de interpretación o aplicación sea resulta a través de una acción por incumplimiento⁵⁸⁷.

Como tercer requisito, se debe verificar de acuerdo a los hechos del caso que existió el incumplimiento. Para el cumplimiento de este requisito se requiere la constancia del reclamo previo, así como también una revisión de los informes y contestaciones de las partes. Por último, con relación al parámetro relativo a las medidas adecuadas para lograr el cumplimiento de la acción, generalmente es determinado por la Corte de acuerdo a cada caso en particular, por lo que, propiamente, no es un parámetro imputable directamente a quienes presentan la acción.

585 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 37-13-AN/19, de 7 de noviembre de 2019, párr. 49.

586 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 42-18-AN/21 de 8 de septiembre de 2021, párr. 18.

587 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 37-13-AN/19 de 7 de noviembre de 2019, párr. 50.



CAP. XI

ACCIÓN DE INCUMPLIMIENTO

11.1 Acción de incumplimiento (IS)

La acción de incumplimiento no está contemplada como una garantía jurisdiccional por la CRE; tampoco está contenida en el acápite de garantías de la LOGJCC. Sin embargo, surge de las atribuciones de la Corte Constitucional, establecidas en el art. 436, numeral 9, relacionadas con “*conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales*”. En esta línea, los arts. 162 y siguientes de la LOGJCC consideran a este mecanismo como una acción que puede ser ejercida por las partes intervinientes dentro del cumplimiento de una sentencia constitucional.

La acción de incumplimiento puede ser interpuesta “*subsidiariamente, en caso de inexecución o defectuosa ejecución*” conforme lo establece el art. 163 de la LOGJCC; es decir, esta acción presupone que la ejecución se garantiza dentro del proceso en el cual se dictó la sentencia constitucional pero que, por diferentes motivos, no se ha logrado su ejecución total y, con ello, se afecta su efectividad.

La efectividad de las sentencias y decisiones en materia constitucional se fundamenta en el derecho a la tutela judicial efectiva. Ello implica el deber de los jueces de agotar todos los medios posibles para ejecutar una decisión conforme lo dispone la CRE y la LOGJCC. Sobre ello, la Corte ha resaltado que uno de los componentes de la tutela judicial efectiva es el derecho a la ejecutoriedad de la decisión y que este derecho –de los justiciables– comienza cuando la resolución o sentencia se ejecutoria hasta que se cumple satisfactoriamente⁵⁸⁸.

De allí que, si no se ejecuta una sentencia o dictamen constitucional, por cuestiones como la existencia de errores que impiden su cumplimiento, que no se establezca un plazo para

⁵⁸⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 74-11-IS, Sentencia No. 002-16-SIS-CC, de 6 de enero de 2016, pág. 13.

cumplir una obligación, se impida su ejecución con actos del obligado, no se la ejecute en sus propios términos o se la ejecute de forma incompleta, defectuosa o inadecuada, la tutela de derechos no sería efectiva. Por este motivo, la Corte ha establecido que el objeto de la IS es proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional⁵⁸⁹.

Esta acción puede interponerse respecto de sentencias dictadas por:

- i) Los jueces ordinarios en materia de garantías jurisdiccionales en sentencias ejecutoriadas;
- i) Las sentencias y dictámenes emitidos por esta Corte; y
- iii) Los fallos del ex Tribunal Constitucional⁵⁹⁰.

Ahora bien, siendo la IS un proceso que garantiza la ejecución de la reparación integral, no sería procedente que la Corte emita un nuevo pronunciamiento respecto de la corrección o no de los argumentos vertidos en la sentencia constitucional que se busca sea cumplida. Por este motivo, resultaría improcedente toda acción de incumplimiento en la cual se solicite la ejecución o la reforma de algo que no fue tratado en la decisión constitucional⁵⁹¹.

Sin embargo, ello no obsta que la Corte pueda modificar las medidas adoptadas por el juez de instancia, a fin de que la resolución sea ejecutada conforme el art. 21 de la LOGJCC. En este sentido, la Corte ha señalado que *“una medida original sólo podría ser sustituida por una medida equivalente, cuando la primera resulte inejecutable o inaplicable por presentar imposibilidades de cumplimiento de carácter legal y/o fáctico”*⁵⁹².

De la misma forma, la Corte ha reconocido que podrían existir medidas que deban satisfacerse –a pesar de no estar determinadas expresamente en la parte resolutive de la decisión– siempre que guarden relación directa con el caso y que sean actos conducentes para el cumplimiento de las medidas dispuestas en la sentencia que se alega incumplida⁵⁹³.

11.2 Trámite y algunas precisiones necesarias

Los jueces constitucionales –de cualquier grado– están en la obligación de realizar todas las actuaciones pertinentes y adecuadas para lograr la ejecución de las medidas de reparación ordenadas dentro de las sentencias que emitan. Por este motivo, la garantía del cumplimiento de una sentencia constitucional es un deber de los jueces, más aún de quienes imparten

589 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 37-14-IS/20, de 22 de julio de 2020, párrs. 15 y 19.

590 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0021-11-IS, Sentencia No. 0061-16-SIS, de 12 de octubre de 2016, pág. 12.

591 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 55-13-IS/19, de 20 de agosto de 2019, párr. 31.

592 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 37-15-IS/20, de 27 de febrero de 2020, párr. 24.

593 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 16-17-IS/20, de 15 de enero de 2020, párr. 58.

justicia en materia constitucional. Pese a ello, en ciertos casos la sentencia puede no llegar a ejecutarse. Cuando esto sucede, es posible interponer una acción de incumplimiento.

11.2.1. ¿Quiénes pueden interponerla?

Afectados o legitimados activos

En esos casos existe la posibilidad de que el accionante o quien se sienta afectado interponga esta acción ante la Corte. En estos casos, para que proceda la IS es necesario que se dé cumplimiento a lo dispuesto en el art. 164, numeral 1, de la LOGJCC. Esto es que la parte accionante de la IS realice una argumentación que refleje cómo el incumplimiento de la sentencia, cuyo acatamiento se exige, le generó una afectación⁵⁹⁴.

La Corte puede aplicar el principio *iura novit curia* y formalidad condicionada para adecuar una acción –IS– cuando, con el fin de exigir el cumplimiento de una sentencia constitucional, el accionante interponga otra garantía jurisdiccional, como una acción por incumplimiento⁵⁹⁵.

Los jueces encargados del cumplimiento

Puede ser planteada por el juez de instancia cuando, pese a sus actuaciones, no ha logrado que se ejecute su sentencia. Para ello, debe elaborar un informe explicando sus actuaciones así como también las razones por las cuales no ha conseguido garantizar el cumplimiento de su resolución⁵⁹⁶.

La Corte ha establecido que, solo de manera excepcional, la IS puede iniciar a petición del órgano encargado de la ejecución de una sentencia. Tal excepcionalidad se justifica exclusivamente por la existencia de impedimentos a la ejecución oportuna de las providencias de la justicia constitucional. Se debe aclarar que el juzgador, al ser el obligado a garantizar el cumplimiento, también es una parte de la IS. Como tal, debe ser consciente de que la Corte Constitucional evaluará la debida diligencia de sus actuaciones para garantizar el cumplimiento de sus decisiones⁵⁹⁷. Al respecto, la Corte ha establecido que:

[...] al ser la acción de incumplimiento subsidiaria, corresponde a la autoridad judicial ejecutora justificar la imposibilidad de ejecución de la sentencia constitucional y evidenciar los impedimentos existentes para la ejecución oportuna e integral de la sentencia, pues con base en el artículo 21 de

⁵⁹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 3-15-IS/21, de 13 de enero de 2021, párr. 18.

⁵⁹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 88-11-IS/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 30.

⁵⁹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 47-17-IS/21, de 21 de julio de 2021, párrs. 19-21.

⁵⁹⁷ Ibidem. párr. 41.

la LOGJCC “La jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia [...], incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional. Durante esta fase de cumplimiento, la jueza o juez podrá expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia [...]”. De lo contrario, como ha sucedido en este caso, se inicia un nuevo proceso ante la Corte Constitucional y se dilata innecesariamente el proceso de origen comprometiendo el tercer elemento del derecho a la tutela judicial efectiva, relativo a la ejecución de las decisiones jurisdiccionales⁵⁹⁸.

Estos parámetros generalmente son la base o fundamento para hacer llamados de atención a los jueces que no han logrado garantizar el cumplimiento de sus decisiones, pero también pueden ser razón suficiente para el establecimiento de sanciones, por lo que se sugiere tomar en cuenta que la acción de incumplimiento puede ser considerada una dilación innecesaria a la fase de cumplimiento, que es imputable al juzgador. Por ejemplo, en la sentencia del Caso No. 31-16-IS/21, se estableció que un juez de instancia activó una IS sin fundamento. Como consecuencia, la Corte informó del caso al Consejo de la Judicatura para que determine sus eventuales responsabilidades.

Excepcionalmente, al declarar el incumplimiento, la Corte ha usado la figura de destitución prevista en el art. 86 de la CRE⁵⁹⁹.

11.2.2. Sustanciación

Esta acción ingresa de forma directa a la Corte Constitucional y es sorteada para que un juez ponente elabore un proyecto de sentencia en el cual se analice el cumplimiento o no de lo ordenado dentro de una sentencia constitucional. Es decir, esta acción no ingresa por ninguna de las salas de la Corte (admisión, selección o revisión), sino que es sorteada directamente.

Una vez que se ha realizado el sorteo, el juez ponente puede solicitar informes a las partes sobre las razones por las cuales no se ha cumplido con lo ordenado. En el caso de entidades del Estado, es claro que sí han recibido una sentencia constitucional que declara la vulneración de un derecho, estarán obligadas a cumplirla en su totalidad.

Por otra parte, no existe ningún impedimento para que la Corte analice la presunta inexecución de una decisión o la presunta ejecución inadecuada o defectuosa de una sentencia, aun cuando el caso de origen haya sido archivado⁶⁰⁰. Así también, debe destacarse que en la IS no cabe el control de mérito que excepcionalmente realiza la Corte en las AEP⁶⁰¹.

598 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 96-21-IS/21, de 8 de diciembre de 2021, párr. 57.

599 Corte Constitucional del Ecuador, auto de resolución del Caso No. 52-15-IS/19, de 31 de enero de 2020.

600 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 45-14-IS/20, de 16 de junio de 2020, párr. 23.

601 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 39-18-IS/21 y acumulados, de 30 de junio de 2021, párrs. 78-79.

Por otro lado, se debe hacer énfasis en que no existe un plazo para demandar la IS; justamente porque una sentencia única y exclusivamente se agota con su ejecución. De forma que, el paso del tiempo no desvanece la obligación de cumplir con lo ordenado dentro de sentencias ejecutoriadas o de explicar motivadamente las razones para el retardo en el cumplimiento, la imposibilidad de incumplimiento, entre otras.

Lo expuesto no significa que se deban cumplir todas las medidas dictadas, así sean inejecutables. Sino que, justamente la función de las entidades del Estado es informar sobre esas circunstancias al juez sustanciador para que pueda modificarlas en caso de que sea pertinente en el momento procesal oportuno y no esperar hasta llegar a la acción de incumplimiento en la Corte Constitucional para adoptar las medidas correspondientes. Así también, se debe tomar en cuenta que la demora en la ejecución de la sentencia puede provocar nuevas vulneraciones a derechos:

La IS, puntos relevantes:

- Garantiza el derecho a la reparación integral en caso de violaciones de derechos; por ello es obligación de todo juez adoptar las medidas para ejecutar la sentencia.
- El juez también es parte del proceso de la IS y puede estar sujeto a sanciones.
- La IS no ingresa por una fase o sala de admisión a la Corte Constitucional.
- Cabe contra sentencias de garantías jurisdiccionales, sentencias y dictámenes de la Corte y fallos del ex Tribunal Constitucional.
- Impide la revisión de la corrección o incorrección de lo analizado en el fallo⁶⁰².

11.3 Análisis que realiza la Corte

Para la resolución de una IS, en la sentencia del Caso No. 0021-11-IS, la Corte estableció algunos parámetros que se verifican dentro de esta acción:

- La orden que contiene la decisión, interpretada de manera integral con la sentencia;
- Los argumentos de las partes en la IS (accionante, entidad accionada y juzgador); y,
- Las actuaciones de los obligados en la fase de ejecución de la sentencia.

De manera que, en la IS, el análisis que realiza la Corte incluye las actuaciones de las partes procesales y de la autoridad judicial encargada de la ejecución, relacionadas con el procedimiento de cumplimiento de la decisión constitucional⁶⁰³. Si, luego de revisados los

⁶⁰² Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 61-12-IS/19, de 23 de octubre de 2019, párrs. 24, 25.

⁶⁰³ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 46-12-IS/20, de 26 de agosto de 2020, párr. 70.

presupuestos anteriores, la Corte determina que existe incumplimiento, debe declarar dicho incumplimiento en sentencia, identificar a los responsables y ordenar la ejecución de las acciones necesarias para solucionarlo.

11.4 Posibles problemas dentro de la ejecución de una sentencia

En la práctica, la Corte solo puede pronunciarse, caso a caso, sobre el cumplimiento de la decisión y, de ser procedente, ordenar las medidas que permitan el cumplimiento. En esta línea existen tres posibles escenarios en los cuales puede estar una sentencia o dictamen constitucional dentro de esta acción:

- i) No estar ejecutada (incumplimiento total);
- ii) Haber sido ejecutada de forma defectuosa; y/o,
- iii) Ser una decisión constitucional contradictoria o que causa un gravamen irreparable.

11.4.1. Incumplimiento total

Respecto del primer escenario, implica la inejecución de todas las medidas dictadas dentro de la sentencia emitida por una autoridad constitucional. Esto puede suceder si la sentencia es inejecutable en sí misma, es decir, por defectos en su diseño o por omisiones u actos de los obligados al cumplimiento. En esta línea, como se analizó con anterioridad, al ser la IS una acción subsidiaria, se entiende que previamente se han dado diferentes tipos de actuaciones solicitando que se cumpla con lo ordenado y que se han realizado observaciones respecto del particular. De allí que la autoridad judicial deba presentar argumentos relativos a la imposibilidad de ejecución de la sentencia constitucional y deba justificar los impedimentos que imposibilitan la ejecución oportuna de la sentencia⁶⁰⁴.

Dicho de otra forma, en la práctica sería razonable asumir que no existen casos en los cuales se presenten incumplimientos totales dentro de esta acción. Pero, de así suceder, de entrada podría ser un indicador de futuras sanciones para la entidad accionada y/o para los jueces que emitieron la sentencia judicial que se está analizando, por lo que se sugiere tratar de no incurrir en incumplimientos totales de ningún tipo de sentencia o dictamen constitucional.

⁶⁰⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 31-16-IS/21, de 25 de agosto de 2021, párr. 40.

11.4.2. Defectos en la ejecución

Respecto del segundo escenario, implica que, si bien se han realizado actuaciones para cumplir una sentencia, no se ha podido cumplir en su totalidad por defectos en la ejecución. Estas situaciones pueden estar vinculadas con el diseño de las sentencias constitucionales, su claridad, la conexión entre las medidas ordenadas y las vulneraciones a los derechos analizados, los actos de los obligados o la posibilidad real de cumplir con lo ordenado.

Claridad de las medidas

Por ese motivo, las obligaciones previstas en la decisión constitucional deben contener una obligación positiva o negativa, real, clara, precisa y asequible, que deberán ser cumplidas por las autoridades responsables de la vulneración de un derecho constitucional. Esto resulta relevante, pues los arts. 17 y 18 de la LOGJCC determinan de manera clara que la sentencia constitucional debe contener una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible⁶⁰⁵.

De manera adicional, es necesario que los mandatos contenidos en la sentencia sean realizables o ejecutables en el tiempo (aspecto temporal) y en el espacio (aspecto espacial). Recientemente, la Corte ha instado a que las medidas de reparación y –particularmente– los parámetros para fijar la reparación, sean claros y explícitos, de manera tal que en el proceso de cuantificación de montos los jueces no se vean en la necesidad de efectuar inferencias a partir de los argumentos de la sentencia para determinarlos.

En los casos en los que se determina que debe efectuarse una reparación económica como parte de una reparación integral ante el TDCA, conforme el art. 19 de la LOGJCC, debe considerarse que la cuantificación de la medida material de reparación debe, necesariamente, estar basada en criterios objetivos que permitan que esta guarde proporcionalidad con la vulneración de derechos en la que se origina. En tal sentido, la medida de reparación material no puede provocar un enriquecimiento o empobrecimiento de la víctima⁶⁰⁶.

Actuaciones judiciales

Así también, la ejecución defectuosa puede ocasionarse por las actuaciones del juez durante la fase de cumplimiento. Por ejemplo, cuando se dispone medidas que no fueron expresamente dispuestas en las sentencias constitucionales ni tampoco fueron analizadas como idóneas para reparar la vulneración. Estas actuaciones implican una alteración en el contenido de las sentencias constitucionales y, con ello, una afectación a su ejecución integral⁶⁰⁷.

⁶⁰⁵ Se sugiere, como forma de conocer cuándo una obligación es clara, expresa y exigible, revisar el capítulo referente a la acción por incumplimiento, en ella se establecen los conceptos de cada uno de estos parámetros.

⁶⁰⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 57-17-IS/19, de 19 de noviembre de 2019, párrs. 69-72.

⁶⁰⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 39-18-IS/21 y acumulados, de 30 de junio de 2021, párrs. 73-76.

Actos de los obligados al cumplimiento

Por otro lado, la ejecución defectuosa puede ser directamente imputable al legitimado pasivo (obligado a cumplir la sentencia) cuando omite cumplir la sentencia no solamente de modo formal sino materialmente⁶⁰⁸ o cuando el cumplimiento se realiza de forma tardía sin justificación alguna⁶⁰⁹. En estos casos, la Corte ha considerado que se puede provocar una serie de violaciones a los derechos constitucionales del afectado, y, como consecuencia, la reparación integral al derecho conculcado se torna en una necesidad y una obligación del juez⁶¹⁰. En estos casos, la Corte ha considerado que se puede disponer nuevas medidas de reparación integral conforme lo dispone la norma constitucional e infraconstitucional⁶¹¹.

También puede suceder que los legitimados activos de la acción soliciten cosas distintas a las consideradas en su demanda o que podrían inferirse de la misma. Al respecto, no se consideran estos pedidos como defecto en la ejecución puesto que serán los jueces quienes deban evaluar, caso a caso, la procedencia de las medidas que se le solicita sean ejecutadas de forma posterior a la emisión de su sentencia.

11.5 Existencia de antinomias jurisdiccionales

En el tercer escenario, en el que existen decisiones constitucionales contradictorias o se cause un gravamen irreparable es importante tomar en cuenta que, la Corte, en precedente jurisprudencial obligatorio, determinó:

[...] Ante la existencia de sentencias constitucionales contradictorias, o ausencia de precedente constitucional en la materia, que impidan la ejecución de la misma, la Corte Constitucional se constituye en el órgano competente para conocer sobre dicho incumplimiento y dirimir el conflicto suscitado⁶¹².

Respecto de esta situación, la Corte ha considerado que su análisis depende del caso en particular, así como de las razones por las cuales se considera que dos decisiones constitucionales son contradictorias o que causan un gravamen irreparable⁶¹³. Para la Corte, una antinomia se produce:

608 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 64-18-IS/21, de 21 de julio de 2021, párrs. 20-30.

609 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 24-15-IS/20, de 16 de diciembre de 2020, párr. 21. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 28-18-IS/21, de 30 de junio de 2021, párrs. 33-35.

610 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0011-09-IS, Sentencia No. 0005-09-SIS-CC, de 1 de septiembre del 2009, pág. 10.

611 CRE, art. 83, numeral 3. LOGJCC, arts. 18 y 165.

612 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0999-09-JP, Sentencia No. 001-10-PJO-CC, de 22 de diciembre de 2010, pág. 20.

613 Respecto del concepto de gravamen irreparable se profundizará en la acción extraordinaria de protección.

(i) Cuando existe identidad de hechos y sujetos en causas distintas, que tienen resultados distintos;

(ii) Cuando, sin tener identidad de sujetos procesales, convergen en el punto de ejecución con decisiones que tienen como resultado que lo que manda una sentencia, la otra prohíbe. De tal manera que vuelve a la decisión de los jueces en ineficaz a causa de su inejecutabilidad⁶¹⁴.

En estos casos, para resolver la antinomia jurisdiccional se debe verificar cuál de las decisiones analizadas tiene prevalencia sobre la otra⁶¹⁵. Cabe aclarar que no se considera como contradicción los casos en los cuales la Corte dispone como medidas de reparación que se dejen sin efecto resoluciones y que se las vuelva a sustanciar, y se obtenga una sentencia con un fallo diferente al anterior. Puesto que las medidas dictadas en vía constitucional, bajo ningún concepto, implican una obligación de hacerlo de una determinada manera (aceptando o negando en el fondo). Aquello implicaría una desnaturalización del objeto de la acción y una injerencia en las atribuciones del órgano obligado⁶¹⁶.

11.6 ¿Puede declararse inejecutable una sentencia constitucional?

La declaratoria de inejecutabilidad de toda o una parte de una decisión constitucional es un suceso extremadamente excepcional. Por ejemplo, cuando la Corte ha determinado que, por una violación expresa al ordenamiento jurídico en lo decidido, la resolución que se estima incumplida no puede ser ejecutada sin contravenir el orden constitucional⁶¹⁷. Esto debido a que no es posible ejecutar decisiones que contravienen el ordenamiento jurídico y desnaturalizan las garantías jurisdiccionales⁶¹⁸.

Eso significa que solo se puede considerar inejecutable una sentencia o una medida de reparación si la Corte expresamente evidencia la imposibilidad fáctica o jurídica de la ejecución. Pese a ello, esta posibilidad no faculta a la Corte a pronunciarse sobre el fondo del caso, pues se entiende que es cosa juzgada.

Por otro lado, el paso del tiempo puede ser una situación de hecho que haga imposible el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la sentencia; otra posibilidad puede ser la muerte de una de las partes. Entre las razones de derecho están los cambios jurídicos que regulan las circunstancias de las partes procesales en una sentencia constitucional⁶¹⁹. La Corte

614 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 32-17-IS/21, de 24 de noviembre de 2021, párr. 21.

615 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 43-11-IS/20, de 6 de febrero de 2020, párrs. 50 y ss. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 37-16-IS/21, de 28 de abril de 2021, párrs. 46 y ss.

616 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 39-14-IS/20, de 6 de febrero de 2020, párrs. 23-28. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 58-19-IS/21, de 8 de septiembre de 2021, párr. 27.

617 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0118-11-IS, Sentencia No. 025-15-SIS-CC, de 8 de abril de 2015, pág. 12.

618 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0068-12-IS, Sentencia No. 002-15-SIS-CC, de 21 de enero de 2015, págs. 11-12. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0106-11-IS, Sentencia No. 032-17-SIS-CC, de 2 de agosto de 2017, pág. 11.

619 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 57-12-IS/21, de 29 de enero de 2021, párrs. 21-22.

puede, por ejemplo, considerar que un órgano judicial pudo haber actuado sin competencia y, por tanto, su decisión se torna en inejecutable⁶²⁰. La Corte también ha resaltado que no le corresponde ordenar la realización de un acto imposible⁶²¹.

11.7 Cumplimiento de medidas no previstas en sentencia

Anteriormente se hizo referencia al cumplimiento formal y al cumplimiento material. Justamente en torno a esta observación, la Corte ha establecido que en muchas ocasiones pueden existir casos en los cuales expresamente no se hayan dispuesto ciertas medidas de reparación. Ello no obsta a que, al revisar en su integralidad la sentencia, se puedan derivar ciertas obligaciones. Por ejemplo, la Corte ha analizado varios casos en los que se demanda en IS el pago de las remuneraciones dentro del sector público cuando no se han ordenado en sentencia. Sobre este tema, ha establecido que procede el pago a pesar de que no se haya ordenado expresamente en la sentencia, siempre que se cumplan los siguientes presupuestos:

1. Un funcionario público impugna la resolución administrativa en la que se deja sin efecto su nombramiento;
2. Formula como una de sus pretensiones que se le paguen los haberes dejados de percibir como consecuencia de dicha resolución;
3. La acción ha sido concedida;
4. Pero sin la orden expresa de que se paguen esos haberes [supuesto de hecho], entonces, se debe entender que implícitamente ordenó el pago de dichos haberes a la persona beneficiaria [consecuencia jurídica]⁶²².

Esta regla, inicialmente aplicable a las acciones de amparo, actualmente es aplicable también a las acciones de protección en las que, por regla general, la declaración de vulneración de derechos constitucionales prevé el deber de reparar⁶²³.

11.8 ¿Qué sucede cuando se interpone una acción extraordinaria de protección y una acción de incumplimiento sobre una misma resolución?

En los casos en los que, sobre una misma sentencia de garantías jurisdiccionales, se interponga de manera simultánea una IS y una AEP, la Corte ha resuelto que el Pleno de la Corte Constitucional deberá priorizar la sustanciación de la AEP, de manera que, una vez

620 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 86-11-IS/19, de 16 de julio de 2019, párrs. 29-33.

621 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 6-17-IS/21, de 11 de agosto de 2021, párr. 33. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 11-21-IS/21, de 8 de diciembre de 2021, párr. 56.

622 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 109-11-IS/20, de 26 de agosto de 2020, párr. 28. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 56-17-IS/21, de 25 de agosto de 2021, párrs. 31-32.

623 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 12-17-IS/21, de 22 de septiembre de 2021, párr. 38.

emitida la sentencia que corresponda, se proceda a conocer y sustanciar la IS que verse sobre el mismo fallo⁶²⁴.

Esto con el objeto de evitar la emisión de decisiones contradictorias y para efectos de que se establezca inicialmente si el fallo impugnado vulnera o no derechos constitucionales, previo a analizar si se ha ejecutado o no integralmente⁶²⁵. Esto resulta lógico, pues se prioriza una acción de fondo –que debe haber superado la fase de admisibilidad– como lo es la AEP.

11.9 Acción de incumplimiento vs. la fase de seguimiento y supervisión de cumplimiento

En el art. 100 del RSPCCC se establece la posibilidad que tiene la Corte Constitucional para *“de oficio o, a petición de parte, proceder con la fase de seguimiento de sus propias sentencias, dictámenes, acuerdos reparatorios y resoluciones”*. Esta fase *“se activará mediante la disposición del Pleno de la Corte Constitucional a petición de parte, o una vez que hubiere fenecido el término concedido en la sentencia, dictamen, resolución y/o acuerdo reparatorio para su ejecución”*⁶²⁶.

En este sentido, la fase de supervisión de sentencias procede exclusivamente para decisiones emitidas por la Corte Constitucional. Se activa a petición de parte o una vez que se ha concluido el tiempo previsto por la sentencia para su ejecución. Para ello, será el Pleno de la Corte Constitucional quien abra esta fase. Así también, el Pleno será quien emita *“todos los autos conducentes a la ejecución integral de estas decisiones”*⁶²⁷. Entre ellos, se podrá solicitar *“información pertinente a las partes procesales, terceros interesados, autoridades públicas y particulares relacionados con la ejecución”*⁶²⁸. Así también, podrá aplicar las disposiciones del art. 21 de LOGJCC para lograr el cumplimiento de sus decisiones.

Ahora bien, excepcionalmente, puede darse el caso en el que se presente una acción de incumplimiento contra una sentencia que se encuentre en fase de seguimiento. En estos casos, la Corte ha señalado que procede que el Pleno disponga la suspensión de la fase de seguimiento hasta que se resuelva la acción presentada.

Esto porque la IS es una garantía jurisdiccional, en tanto que, la fase de seguimiento es un procedimiento subsidiario para el cumplimiento de dictámenes y sentencias de la Corte Constitucional. Inclusive, la sentencia que se adopte en el proceso de acción de incumplimiento, prevalece ante las decisiones que se dicten en fase de seguimiento⁶²⁹.

624 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0018-12-IS, Sentencia No. 042-17-SIS-CC, de 30 de agosto de 2017, pág. 13.

625 Ibidem.

626 RSPCCC, art. 101.

627 RSPCCC, art. 100.

628 RSPCCC, art. 102.

629 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de suspensión No. 916-07-RA y 13-16-IS/21, Causa No. 916-07-RA y 13-16-IS, de 24 de noviembre de 2021, párrs. 14-17. Corte Constitucional del Ecuador, Auto de verificación de sentencia, Caso No. 679-18-JP/21, de 21 de diciembre de 2021.

Aspectos a considerar:

- Si existe una AEP y una IS, sobre una misma decisión, la Corte dará prioridad a la resolución de la AEP.
- Si existe una fase de seguimiento y una IS, la Corte dará prioridad a la resolución de la IS.
- La Corte revisará el contenido de la sentencia, las acciones del juez de instancia, los descargos de las partes y verificará si existe cumplimiento o no.
- La Corte podrá modificar las medidas de reparación u ordenar unas nuevas para garantizar la reparación integral.
- La Corte puede aplicar el principio *iura novit curia* para adecuar el procedimiento.
- También puede declarar inejecutable una decisión si esta se opone a la CRE, si es imposible o si el órgano actuó sin competencia, entre otros casos.
- Existen medidas que no están dispuestas en la parte resolutive de la sentencia pero también deben ser ejecutadas.

11.10 En qué casos no procede una IS

En la jurisprudencia de la Corte, se han determinado algunos casos en los que no cabe la interposición de la acción de incumplimiento. A continuación citaremos algunos:

- 1. Cumplimiento de precedentes:** la Corte ha aclarado que la IS no puede ser utilizada para perseguir el cumplimiento de precedentes. De manera que, si una parte considera inaplicada una norma jurídica que fue objeto de control constitucional y que consta en una sentencia con efectos generalmente obligatorios, deberá agotar los mecanismos de impugnación existentes, incluyendo la AEP⁶³⁰.
- 2. Incumplimiento de declaratoria de inconstitucionalidad:** en los casos en los que la Corte se pronuncia, en abstracto, sobre la constitucionalidad de una disposición jurídica, en caso de declararse una inconstitucionalidad, la norma queda expulsada del ordenamiento jurídico. Por tanto, no exige actuación alguna por parte del emisor de la norma, ya que se entiende automáticamente modificada, sin que proceda su análisis mediante una acción de incumplimiento de sentencias⁶³¹.
- 3. IS en medidas cautelares autónomas:** por regla general, en el caso de las medidas cautelares, por no ser definitivas ni surtir efectos de cosa juzgada sustancial, no

⁶³⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 37-14-IS/20, de 22 de julio de 2020, párr. 21.

⁶³¹ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.70-20-IS/21 y acumulados, de 10 de noviembre de 2021, párrs. 31-32.

pueden ser objeto de una acción de incumplimiento. **Excepción:** salvo que la medida cautelar se encuentre inmersa en un **caso de decisiones constitucionales contradictorias⁶³² o se genere un gravamen irreparable⁶³³.**

4. Respeto de procedimientos en materia no constitucional: cuando se alegue el incumplimiento del auto de procesos ordinarios en materias no constitucionales y no a partir de una de las garantías constitucionales reconocidas en la Constitución y la LOGJCC⁶³⁴.

5. IS en estados de excepción: en el contexto de la pandemia en el año 2020 se presentaron varias IS respecto del dictamen de constitucionalidad del estado de excepción. En estos casos, la Corte ha recordado que sus dictámenes se centran en determinar si el decreto de estado de excepción y las medidas en él dispuestas guardan o no conformidad con la norma constitucional; ello influye en el alcance de la IS respecto de los dictámenes constitucionales de estado de excepción e impide que la Corte se pronuncie sobre cuestiones ajenas al objeto del dictamen de constitucionalidad⁶³⁵. Pese a ello, en varios casos, el Pleno de la Corte ha abierto la fase de supervisión de cumplimiento.

6. Cuando ha habido acuerdo de las partes: la Corte ha señalado que no cabe declarar la ejecución defectuosa luego de que ha existido un acuerdo expreso de las partes⁶³⁶.

632 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 61-12-IS/19, de 23 de octubre de 2019, párrs. 31-40.

633 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 65-12-IS/20, de 12 de agosto de 2020, párr. 44.

634 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 73-20-IS/21, de 27 de octubre de 2021, párrs. 26-27.

635 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 29-20-IS/20, de 1 de abril de 2020, párr. 53.

636 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 17-13-IS/21, de 11 de agosto de 2021, párrs. 55-72.

Índice

Introducción

CAP. I
**Participantes y
generalidades**

CAP. II
**Cuestiones
previas y
diligencias**

CAP. III
**Resultados y
efectos
prácticos**

CAP. IV
**Acción de
protección**

CAP. V
**Medidas
cautelares**

CAP. VI
**Habeas
corpus**

CAP. VII
**Habeas
data**

CAP. VIII
**Acceso a la
información
pública**

CAP. IX
**Funcionamiento
de la corte
constitucional**

CAP. X
**Acción por
incumplimiento**

CAP. XI
**Acción de
incumplimiento**

CAP. XII
**Acción
extraordinaria
de protección**

CAP. XIII
**Controles de
constitucionalidad**



CAP. XII

ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN

12.1 Acción extraordinaria de protección (AEP)

La AEP se encuentra regulada en el art. 94 de la CRE, así como en el art. 58 y ss. de la LOGJCC. Su finalidad es *“la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión”*⁶³⁷. Por este motivo, la jurisprudencia de la Corte la ha considerado como *“[...] el mecanismo constitucional de garantía [...] que [...] posee el carácter de subsidiariedad”*⁶³⁸.

Esta acción no es una instancia ulterior a los procesos ordinarios o constitucionales, ni tampoco un recurso *“[...] frente a la insatisfacción de pretensiones subjetivas en la justicia ordinaria”*⁶³⁹. Sin embargo, *“[...] faculta a la Corte Constitucional a pronunciarse de manera exclusiva en los casos en los que se deban reparar el o los derechos constitucionales violentados en el trámite ordinario de la tutela judicial”*⁶⁴⁰. En este sentido, tal acción, por su naturaleza, no revisa el fondo de los procesos (ordinarios), sino que analiza la vulneración de derechos que se puedan evidenciar en sentencias, autos definitivos o autos con fuerza de sentencia⁶⁴¹.

Lo llamativo de esta acción es que analiza procesos que han concluido y se encuentran ejecutoriados. Por lo general, se enfoca en posibles vulneraciones a los derechos constitucionales de índole procesal, por ejemplo, la tutela judicial efectiva, el debido proceso,

637 LOGJCC, art. 58.

638 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1450-12-EP, Sentencia No. 049-13-SEP-CC de 31 de julio del 2013, pág. 7.

639 Ibidem.

640 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1450-12-EP, Sentencia No. 049-13-SEP-CC de 31 de julio del 2013, pág. 7.

641 La Corte ha considerado que sí puede revisar el fondo dentro de procesos provenientes de garantías jurisdiccionales. En la anterior conformación de la Corte Constitucional este análisis se denominaba dimensión objetiva. En la actualidad se conoce como análisis del mérito pero es excepcional y no suele darse a favor del Estado. Al respecto se profundizará más adelante.

la seguridad jurídica y otros derechos conexos. Ahora bien, todos los procesos ordinarios, constitucionales e incluso arbitrales, tienen implícitos estos derechos. Es decir, el posible universo de casos que la Corte Constitucional puede conocer es extremadamente amplio. Justamente en razón de la amplitud en el alcance de esta acción es que hay que realizar una clara diferenciación entre los dos momentos en los cuales se divide su tratamiento:

1. **Admisibilidad:** hace relación a los requisitos de presentación de la demanda, incluyendo las causales de inadmisión; y,
2. **Sustanciación (procedibilidad):** una vez admitida a trámite la demanda, la Corte debe emitir una sentencia de fondo, salvo las excepciones al principio de preclusión que analizaremos más adelante.

La Corte ha precisado que, dentro de cada una de estas fases, existe un ámbito de análisis y actuación diferente. En la fase de admisibilidad se somete el caso concreto a la verificación del cumplimiento de los requisitos de forma, constitucionales y legales. Como resultado de este análisis se emite un auto mediante el cual declara la admisibilidad o inadmisibilidad de la causa; mientras que en la fase de procedibilidad (o sustanciación) no cabe hacer nuevamente un análisis de admisibilidad (salvo ciertas excepciones)⁶⁴².

La exigencia de la admisibilidad se relaciona con la excepcionalidad de la AEP que, como se indicó con anterioridad, no es una instancia adicional. Por el contrario, por su naturaleza tutelar, busca que la verificación de los requisitos y causales de admisión sean interpretados de forma estricta, a fin de no desnaturalizarla y conservar su esencia extraordinaria. Con ello se espera que la Corte emita pronunciamientos de fondo únicamente en aquellos casos que revistan una clara relevancia constitucional. Entre los años 2019 y 2020, la Sala de Admisión de la Corte inadmitió el 84,92% y 77,9%, respectivamente, de demandas presentadas⁶⁴³.

Esta aclaración es fundamental pues muchas veces existen abogados o instituciones que consideran que las instituciones del Estado están obligadas a agotar todos los recursos que existan –ordinarios o extraordinarios– e incluso la AEP⁶⁴⁴, situación que no es tal en materia constitucional, pues, el agotamiento de recursos debe realizarse solo cuando realmente se cumplen los presupuestos procesales para presentarlo⁶⁴⁵. En este punto la Corte ha insistido en que:

[...] la presentación de una demanda de acción extraordinaria de protección no debe ser vista como un medio procesal a agotar en todos los casos. El planteamiento de esta acción no es obligatorio,

642 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 977-14-EP, Sentencia No. 037-16-SEP-CC, de 3 de febrero de 2016, págs. 29-30.

643 Corte Constitucional del Ecuador, Informe de Rendición de Cuentas 2019, pag. 10. Web: <https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/rendicion-de-cuentas/rdc-2018-2030/4100-informe-de-rendici%C3%B3n-de-cuentas-2019/file.html>. Corte Constitucional del Ecuador, Informe de Rendición de Cuentas 2020, pag. 10. Web: <https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/rendicion-de-cuentas/rdc-2018-2031/4763-rendicio%CC%81n-de-cuentas-2020/file.html>

644 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1507-16-EP/21, de 30 de junio de 2021, párrs. 35 y 39.

645 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 335-16-EP/21, de 14 de abril de 2021, párr. 31.

a menos que exista una real vulneración a derechos constitucionales. Caso contrario, ello podría constituir un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC⁶⁴⁶.

El abuso del derecho, entendido por la Corte, es consiste en el ejercicio excesivo, irregular, desconsiderado, anormal y, en cualquier caso, antisocial de un derecho subjetivo, susceptible de causar daño en relación con un interés ajeno⁶⁴⁷.

12.2 Admisibilidad (Sala de Admisión)

La AEP puede presentarse ante la judicatura que dictó la decisión impugnada –para ante la Corte– o directamente ante la Corte Constitucional (Quito, matriz; o, Guayaquil, oficina regional)⁶⁴⁸. Cuando se presenta ante el organismo del que emana la decisión impugnada, este no puede, bajo ningún criterio, realizar observación o calificación alguna sobre la acción extraordinaria, conforme la siguiente regla jurisprudencial:

Las judicaturas, salas o tribunales que dictan una decisión definitiva, y ante quienes se interpone una acción extraordinaria de protección **están impedidos para efectuar un análisis de admisibilidad**, dicha competencia es exclusiva de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional. Las juezas y jueces, una vez recibida la demanda, deberán remitir el expediente completo a la Corte Constitucional en un término de cinco días, como lo dispone el Art. 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional⁶⁴⁹ (negrilla fuera de texto).

El único ente autorizado para verificar la admisibilidad de la acción propuesta –si cumple con todos los requisitos– es la Sala de Admisión de la Corte a través de auto; y, excepcionalmente, el Pleno, en la sentencia del caso. La Corte ha aclarado que el análisis de admisibilidad que se efectúa es integral y exhaustivo, e incluye todos los parámetros para la admisibilidad de estas garantías jurisdiccionales⁶⁵⁰. Al respecto a establecido que:

[...] únicamente la Corte Constitucional ostenta la titularidad y la competencia para verificar la adecuación del objeto, el respeto de los términos y la oportunidad, el cumplimiento de requisitos formales, las construcciones argumentativas, y la relevancia constitucional de las demandas de acción extraordinaria de protección. [...] **la consideración de que se le permita a las autoridades judiciales impugnadas ser partícipes de la admisión de demandas constitucionales presentadas en su contra, implicaría un claro atentado al principio de imparcialidad**. De igual manera, el permitir que operadores jurisdiccionales, especializados en la resolución de materias y conflictos infra constitucionales, intervengan en el conocimiento de garantías jurisdiccionales de competencia exclusiva de la Corte Constitucional como la acción

646 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.1634-21-EP, de 1 de julio de 2021, párr. 18.

647 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 22-13-IN/20, de 9 de junio de 2020, párr. 43.

648 CRE, art. 94.

649 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0999- 09-JP, Sentencia No. 001-10-PJO-CC, de 22 de diciembre del 2010, pág.1 2.

650 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2693-16-EP/21, de 25 de agosto de 2021, párr. 32.

extraordinaria de protección, cuya esencia es inherentemente constitucional, significaría un notable detrimento en la naturaleza de esta garantía⁶⁵¹ (negrilla fuera del texto).

La admisión que realiza la Corte está relacionada con la verificación del cumplimiento de los requisitos de forma establecidos en el art. 61 de la LOGJCC, así como en los establecidos en el art. 62 del mismo texto. Respecto de ellos se resaltan los siguientes parámetros:

- **Acto impugnado:** sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución.
- **Legitimación activa:** puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso por sí mismas.
- **Término para la interposición:** Se dispone de **20 días**, contados desde la ejecutoría de la decisión judicial, para quienes fueron parte; y, para quienes debieron serlo, el término correrá desde que tuvieron conocimiento de la providencia que pone fin al proceso. La actual conformación de la Corte ha realizado una diferenciación cuando se han presentado recursos horizontales (aclaración y ampliación). En esos casos, se cuentan 20 días desde el día siguiente a la notificación de la respuesta al recurso planteado (es decir, no se incluyen los tres días de ejecutoría).
- **Forma del planteamiento:** Se verifica que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso⁶⁵².
- **Relevancia:** El recurrente debe justificar la relevancia constitucional del caso; por ejemplo, que al admitir la causa, la Corte pueda solventar una violación grave de derechos, establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la propia Corte y/o sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional. Al respecto, la Corte Constitucional colombiana ha considerado que:

[...] la relevancia constitucional tiene como finalidad que el juez constitucional no entre a estudiar cuestiones que carezcan de una clara y marcada importancia constitucional, so pena de involucrarse en asuntos cuya definición es competencia exclusiva del juez ordinario. De esta manera, se garantiza *“la órbita de acción tanto de los jueces constitucionales, como de los de las demás jurisdicciones”* y, de contera, se erige en garantía misma de la independencia de los jueces ordinarios⁶⁵³.

651 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2693-16-EP/21, de 25 de agosto de 2021, párrs. 34-35.

652 Al respecto de este parámetro se profundizará más adelante.

653 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-422/18.

Por lo expuesto, y conforme a lo establecido en el art. 62 de la LOGJCC, es lógico suponer que la acción extraordinaria de protección es **improcedente** cuando se busca que la Corte se pronuncie “*respecto de lo correcto o incorrecto de la sentencia en su apreciación de los hechos, la prueba o del derecho ordinario a aplicar*”⁶⁵⁴. Es decir, cuando directa o indirectamente se fundamenta la acción en:

- a. La consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia.- un punto importante a destacar es que no se puede fundamentar que una decisión judicial debe ser objeto de una AEP porque el juez resolvió en base a la postura de la contraparte. Primero, porque la mera inconformidad con una decisión no debe ser confundida con una posible vulneración de derechos⁶⁵⁵; y, segundo, porque un juez puede acoger los argumentos de una parte –solo tiene dos alternativas– sin que ello suponga que deje de ser imparcial e independiente, sino que se ha formado criterio⁶⁵⁶, por ejemplo:

Los cargos [...] respecto a una supuesta vulneración del debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas se limitan a cuestionar las conclusiones arribadas en la sentencia impugnada respecto a la existencia de vulneraciones de derechos y a la procedencia de la acción de protección en el caso concreto. En consecuencia, este cargo se agota en la consideración de lo equivocado de la sentencia⁶⁵⁷.

- b. La falta de aplicación o errónea aplicación de la ley.- por ejemplo, citando normas infraconstitucionales o parte de ellas; o hasta cuando se las menciona como punto central del argumento claro. Esto ocurre cuando el fundamento de una AEP se centra en la correcta, incorrecta, o indebida aplicación de una norma⁶⁵⁸ o cuando de los argumentos de la demanda se desprende que el accionante se encuentra inconforme con una decisión judicial⁶⁵⁹.

- c. La apreciación de la prueba por parte del juez. Por ejemplo, “[...] *el accionante fundamenta su acción en que no se realizó una correcta valoración de las pruebas aportadas por su parte. Por tal motivo, la demanda incurre en la causal 5 del artículo 62 de la LOGJCC [...]*”⁶⁶⁰.

Como forma de ampliar el análisis respecto a estos parámetros, a continuación se realizan varias precisiones clave a la luz de la jurisprudencia de la Corte para presentar una AEP:

654 Corte Constitucional del Ecuador, Auto Sala de Admisión Caso No. 1331-21-EP, de 3 de agosto de 2021, párr. 30.

655 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 979-14-EP/20, de 27 de mayo de 2020, párr. 27.

656 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 106-14-EP/20, de 5 de agosto de 2020, párr. 17.4. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1677-16-EP/21, de 27 de enero de 2021, párr. 22.

657 Corte Constitucional del Ecuador, Auto Sala de Admisión Caso No. 1344-21-EP, de 3 de agosto de 2021, párr. 13.

658 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1249-12-EP, de 17 de septiembre de 2019, párr. 22. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1943-12-EP, de 25 de septiembre de 2019, párr. 50.

659 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1898-13-EP/19, de 18 de diciembre de 2019, párr. 18.

660 Corte Constitucional del Ecuador, Auto Sala de Admisión Caso No. 1405-21-EP, de 3 de agosto de 2021, párr. 17.

12.3 ¿Cómo identificar las vulneraciones?

Es muy común que cuando se interpone una AEP se mire al proceso (ordinario-constitucional) en su integralidad. Es decir, no solo a partir de su última decisión. Inclusive, en muchas ocasiones, la vulneración que se identifica no está en la sentencia o en el auto definitivo, sino que es anterior a ella. Cuando esto sucede, existe un razonamiento clave que se debe tomar en cuenta:

Los procesos judiciales son procesos de continua revisión; por ejemplo, las sentencias de primera instancia son susceptibles de revisión por un cuerpo colegiado integrado por más jueces que se entiende como superiores. En esta lógica, se comprende que, en caso de que haya existido una vulneración a algún derecho constitucional al inicio del proceso, esta situación fue revisada y corregida en las instancias superiores. Por ese motivo, los actos que son susceptibles de la AEP no son todos los de un proceso, sino los “definitivos” o los que “ponen fin al proceso”. Ahora bien, podría suceder que existan vulneraciones en primera instancia que no fueron reparadas. Cuando esto sucede, se deben impugnar tanto la primera como la segunda decisión.

Bajo esta premisa, la forma en que la Corte revisa los procesos es en orden inverso, es decir, desde el último hacia abajo (en cascada). De este análisis también se desprende la obligatoriedad de agotar todos los recursos ordinarios y extraordinarios que sean pertinentes a la causa. Así se garantiza que la vulneración de derechos pueda ser corregida dentro de la justicia ordinaria y que no se “ordinarice” la justicia constitucional.

Para las entidades del Estado, esta situación tiene varias implicaciones: la primera, que se debe realizar un litigio con miras a corregir las vulneraciones a derechos constitucionales en las instancias ordinarias y solo presentar AEP cuando, pese a que se ha informado de forma oportuna a los jueces sobre las posibles vulneraciones a derechos constitucionales, estas no hayan sido subsanadas; la segunda, que la AEP tiene un filtro en admisión que es muy alto y que requiere de técnica y precisión. Si no se cumple con ello, se presentan acciones que en la práctica son inoficiosas para la entidad, así como para la Corte; la tercera, que la AEP no es una acción que “se debe agotar”, sino un nuevo proceso con sus propias particularidades⁶⁶¹.

12.4 El agotamiento de recursos

Uno de los requisitos para la interposición de una AEP es la constancia del agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios. Esto se relaciona con el agotamiento de recursos que

⁶⁶¹ En la práctica, por regla general, la actual conformación de la Corte Constitucional inadmite las AEP que plantea el Estado. Son contadas las excepciones.

sean adecuados y eficaces,⁶⁶² así como las acciones autónomas⁶⁶³ que resulten procedentes para cada caso, conforme lo previsto en la ley de la materia. En este sentido, la Corte ha aclarado que la función de los recursos debe ser la idónea para proteger la situación jurídica que se reclama y, además, los recursos deben ser capaces de producir el resultado para el cual fueron creados⁶⁶⁴. Para sustentar aquello, la Corte ha precisado que:

El concepto de recurrir se lo entiende como acudir otra vez ante un administrador de justicia distinto del anterior, con el propósito de que la decisión judicial primigenia, que ha sido contraria a los intereses del vencido, pueda ser revisada en función de argumentos y requisitos especificados por la ley para cada recurso; y carecería de sentido que quien obtuvo lo que quería de la administración de justicia, recurra la sentencia o el fallo; asimismo, cada recurso tiene especificidades propias que deben estar claramente contempladas en la ley de la materia⁶⁶⁵.

Ahora bien, cuando no se han agotado los recursos, quien presenta la AEP debe demostrar que los recursos disponibles en nuestro ordenamiento jurídico son “ineficaces o inadecuados” para el caso concreto⁶⁶⁶. Si no se agotaron los recursos disponibles por decisión de las partes, por negligencia o por desconocimiento, se considera como “no agotado” y, como tal, la AEP será inadmitida.

La Corte Constitucional ha sido clara al señalar que el requisito de agotamiento de recursos no aplica para los recursos horizontales de “aclaración o ampliación”. Es decir, no es obligatorio agotarlos. Esto en razón de que ninguno de estos dos recursos puede modificar la sentencia de forma sustancial y con ello, corregir posibles vulneraciones a derechos constitucionales.

12.5 Los recursos inoficiosos, ¿procede su agotamiento?

Como se expuso con anterioridad, la AEP puede plantearse contra toda decisión emitida dentro de un recurso, con las excepciones antes mencionadas. Sin embargo, algunos recursos pueden no estar previstos en nuestro ordenamiento jurídico para el caso en concreto. Cuando esto sucede y, pese a ello, se los interpone, se convierten en recursos inoficiosos. Por ejemplo: el recurso de casación en procesos de ejecución, el recurso de hecho en el TDCA, la revocatoria, entre otros. En este sentido, la Corte ha sido clara al señalar que no se deben agotar los recursos que no se encuentran previstos en la ley.

Cuando se ha presentado uno de estos recursos y ha sido negado y calificado como improcedente, la actual conformación de la Corte Constitucional ha inadmitido las AEP

662 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1377-15-EP/20, de 16 de septiembre de 2020, párrs. 18-25. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1569-15-EP/20, de 24 de junio de 2020, párrs. 18-23.

663 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.793-13-EP/19, de 18 de diciembre de 2019, párr. 42.

664 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Aala de Admisión, Caso No.2750-18-EP, de 30 de mayo de 2019, párr. 7.

665 Corte Constitucional del Ecuador para el periodo de transición, caso No. 0031-10-CN y acumulados, Sentencia No. 001-11-SCN-CC, de 11 de enero de 2011, pág. 9. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1774-11-EP/20, de 15 de enero de 2020, párr. 47.

666 LOGJCC, art. 61.

por presentación extemporánea dado que se han computado los términos desde la última decisión que sí era susceptible de la AEP⁶⁶⁷. En este sentido, presentar recursos inoficiosos o inexistentes no otorga más tiempo para la elaboración o presentación de una AEP, como se verá a continuación:

Pese a que el accionante interpuso recursos de apelación y de hecho, este Tribunal advierte que los mismos fueron interpuestos de forma improcedente en vista de que la ley, bajo estos supuestos, no contempla dichos recursos. Por ende, se observa que los mismos eran inoficiosos. De esta forma, la oportunidad se computa desde el auto de 9 de mayo de 2021⁶⁶⁸.

Nota y aclaración importante

Antes de interponer un recurso, se sugiere verificar que el mismo esté previsto en la normativa vigente para el caso concreto. De esta manera, se evita que un recurso inoficioso termine afectando la admisibilidad de la AEP.

En conclusión, la Corte ha enfatizado que las providencias judiciales sobre recursos inoficiosos no pueden impugnarse mediante una acción extraordinaria de protección⁶⁶⁹. Por tanto, solo cabe la admisión de una AEP si se han agotado los recursos disponibles –previstos– en la sustanciación de la causa. Como ejemplos, a continuación se enuncian varios casos en los cuales un recurso es inoficioso y ha ocasionado la inadmisión de una AEP:

- Recurso de casación en contra de decisiones que no se originen en procesos de conocimiento⁶⁷⁰;
- Apelación en contra del auto en el cual el juez de instancia no declinó la competencia⁶⁷¹; o,
- Revocatoria del auto de inadmisión del recurso de casación cuando se ha inadmitido el recurso por no cumplir los requisitos determinados en la ley⁶⁷².

12.6 ¿Qué actos son susceptibles de AEP? (objeto)

Dado que el objeto de la AEP es la tutela del debido proceso y los derechos constitucionales que han sido vulnerados por acción u omisión judicial mediante sentencias, autos definitivos y resoluciones⁶⁷³, la AEP debe referirse a una sentencia ejecutoriada, auto definitivo o

667 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.1140-21-EP, de 29 de junio de 2021, párrs. 9-10.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.883-21-EP, de 21 de junio de 2021, párr. 6.

668 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.1990-21-EP, de 5 de agosto de 2021, ver nota final en pág. 3.

669 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.77-14-EP/21, de 8 de enero de 2021, párr. 23.

670 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.343-21-EP, de 16 de abril de 2021, párrs. 12-15.

671 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.341-21-EP, de 12 de abril de 2021, párrs. 8-9.

672 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.100-21-EP, de 12 de abril de 2021, párrs. 12-14.

673 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1658-14-EP/20, de 8 de julio de 2020, párr. 27.

resolución con fuerza de sentencia que ponga fin al proceso y sobre el cual ya no se pueda interponer recurso alguno.

12.6.1. Sentencias

Deben ser sentencias ejecutoriadas o que pongan fin al proceso. En este sentido, se debe hacer referencia a la última sentencia emitida en el proceso y la forma en que ella vulnera los derechos del reclamante. Pueden ser sentencias provenientes de procesos ordinarios o de procesos constitucionales. Cabe resaltar que, en muchos casos, los procesos no concluyen con una sentencia sino con autos definitivos, como los de inadmisión de recursos. Cuando esto sucede se debe tomar en cuenta la naturaleza del último acto y con ello plantear la acción.

¿Podría interponerse una AEP en contra de una sentencia emitida por la Corte Constitucional? Definitivamente no, pues al ser la Corte un organismo de cierre en administración de justicia, control e interpretación constitucional, sus decisiones son definitivas, inapelables y se encuentran revestidas de cosa juzgada⁶⁷⁴, esto con el fin de evitar su desnaturalización⁶⁷⁵. Como aclaración, tampoco cabe la AEP respecto de actos administrativos, pues para ello existen las vías expeditas en la justicia ordinaria⁶⁷⁶.

12.6.2. Autos definitivos

Respecto de los autos definitivos, la Corte ha determinado varios parámetros que debe cumplir un auto para que pueda interponerse una AEP:

1. Auto definitivo que pone fin al proceso: un auto pone fin proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos:

- 1.1 El auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material; o,
- 1.2 El auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones (por ejemplo, el auto de declaratoria de abandono).

⁶⁷⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.133-21-EP, de 5 de febrero de 2021, párrs. 5, 8-9. Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.125-21-EP, de 05 de febrero de 2021, párrs. 5-10. Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 191-21-EP, de 5 de febrero de 2021, párrs. 5-11.

⁶⁷⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.134-21-EP, de 6 de mayo de 2021, párr. 6.

⁶⁷⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.283-21-EP, de 16 de abril de 2021, párr. 8.

2. Auto no definitivo, que no pone fin al proceso pero sí causa un gravamen irreparable ⁶⁷⁷.

- Auto definitivo que pone fin al proceso

Como se explicó con anterioridad, existen dos supuestos en los cuales se puede encontrar un auto definitivo. La identificación del escenario ante el que se presenta el proceso permite la mejor construcción del argumento claro, así como también la identificación de las posibles vulneraciones a derechos constitucionales.

Sin embargo, dentro de la tramitación de las causas es posible que se generen inquietudes sobre la naturaleza de los autos. Sobre este punto, es clave la jurisprudencia de la Corte. Por ejemplo, un auto emitido dentro de un proceso de ejecución; al respecto, la Corte ha señalado que este tipo de autos no son definitivos ya que no contienen un pronunciamiento sobre la materialidad de las pretensiones y, por tanto, no procede la AEP⁶⁷⁸.

12.6.3. Autos no definitivos que generan un gravamen irreparable

Existen casos en los que la Corte Constitucional observa que se ha interpuesto una AEP en contra de autos no definitivos. Sin embargo, puede considerar su admisión si evidencia que se ha generado un gravamen irreparable en los derechos del requirente. Para realizar este análisis, la Corte considera que los autos analizados, en sí mismos, generan una vulneración de derechos constitucionales que no pueden ser reparadas “a través de otro mecanismo procesal”⁶⁷⁹. Es decir, la Corte considera que el gravamen irreparable puede ser identificado por dos posibles razones:

- a. Por la potencialidad de vulnerar derechos constitucionales; y,
- b. Por la no existencia de otro mecanismo procesal para reparar las vulneraciones⁶⁸⁰.

En ese sentido, el daño irreparable implica la imposibilidad de obtener una respuesta sobre el fondo de las pretensiones como consecuencia directa de la actuación judicial impugnada; o porque, por el tiempo transcurrido, no parecería existir un remedio procesal para la reparación del derecho del accionante⁶⁸¹.

Por ejemplo, a criterio de la Corte, cabe la AEP en ciertos casos relacionados con la fijación de una pensión alimenticia. Al respecto, la Corte ha observado que no existe en el ordenamiento jurídico un mecanismo que permita la discusión de la temporalidad, es decir, desde cuándo se

677 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1534-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, párr. 12

678 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2-15-EP/21, de 8 de enero de 2021, párr. 33. Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.246-21-EP, de 16 de abril de 2021, párrs. 10-11.

679 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.154-12-EP/19, de 20 de agosto de 2019, párr. 45.

680 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2030-15-EP/21, de 2 de junio de 2021, voto concurrente Ramiro Ávila Santamaría, párr. 20.

681 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2030-15-EP/21, de 2 de junio de 2021, párrs. 41-44.

debe fijar la pensión alimenticia para un caso concreto. Al realizar esta observación, la Corte ha considerado que se puede provocar un gravamen irreparable, pues lo que se tutela en este tipo de acciones está relacionado con el interés superior del niño⁶⁸².

12.6.4. Resoluciones con fuerza de sentencia

Por lo general, este tipo de actos se vinculan directamente con los procesos derivados de la ejecución de actas de mediación o de las decisiones que se adoptan dentro de procesos arbitrales. Al respecto, la Corte ha considerado que:

Se tiene que la entidad accionante impugna el laudo arbitral por la presunta violación de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación jurídica. La Corte Constitucional se ha pronunciado en los casos números 323-13-EP/19, 31-14-EP/19 y 169-12-SEP-CC estableciendo que se debe agotar la acción de nulidad si la vulneración alegada se encuentra en los supuestos del artículo 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación.

En el presente caso, se ha alegado que la demanda es improcedente por no haberse agotado dicha acción; sin embargo, esta Corte ha verificado los argumentos de la demanda y observa que sus alegaciones no guardan relación con las causales del artículo 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación, por lo que el accionante se encontraba habilitado para presentar la acción extraordinaria de protección contra el laudo arbitral directamente ante la Corte Constitucional. En consecuencia, corresponde a este organismo analizar la presunta violación de los derechos alegados [...] ⁶⁸³.

12.6.5. Decisiones del TCE

La Corte ha señalado que el periodo electoral es “*un ciclo que integra todas las etapas electorales: etapa pre electoral, electoral y post electoral y todas las actuaciones de los órganos para el cumplimiento de los fines de cada etapa*”⁶⁸⁴. En este sentido, ha estimado que el art. 62 numeral 7 de la LOGJCC no contiene una prohibición absoluta ni temporal para la presentación de acciones relacionadas con esta temática. Inclusive, ha interpretado la LOGJCC y establecido que no existe una prohibición expresa, por lo que cabe la interposición de una AEP respecto de estas decisiones⁶⁸⁵. La Corte ha aclarado este punto al señalar que:

En esta línea de pensamiento, para analizar la admisibilidad de una acción extraordinaria de protección contra decisiones del TCE debe realizarse un análisis integral de la acción presentada y cumplir los requisitos que establece la Constitución y la ley, principalmente los contenidos en los artículos 94, 437 de la Constitución y artículos 58, 61 y 62 de la LOGJCC y no aplicar de forma aislada o restrictiva el artículo 62.7 de la LOGJCC. Esto es, la acción no debe tener una relación

682 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2158-17-EP/21, de 18 de agosto de 2021, párrs. 30-33.

683 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1338-13-EP/20 de 1 de julio de 2020, párrs. 37 y 38.

684 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1651-12-EP/20 de 2 de septiembre de 2020, párr. 63.

685 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de sala de admisión, Caso No. 1570-21-EP, de 9 de septiembre de 2021, párrs. 12-13.

directa con un proceso electoral con la potencialidad de afectar su continuidad o desarrollo normal, especialmente con los actos de la etapa electoral, protegidos por la Constitución, el Código de la Democracia y el artículo 62.7 de la LOGJCC, y debe cumplir simultáneamente con los demás requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 62 de la LOGJCC⁶⁸⁶.

¿En contra de qué decisiones cabe la AEP?

- Sentencias;
- Autos definitivos;
- Resoluciones con fuerza de sentencia; y,
- Autos no definitivos que causen daño irreparable que no pueda ser reparado a través de otro mecanismo procesal.

12.7 ¿Quién puede interponer la acción? (legitimación activa)

El art. 59 de la LOGJCC establece que esta acción puede ser presentada por quien fue parte del proceso que será sujeto a AEP –legitimación en la causa–; también por quien considera que debió serlo (justamente la vulneración sería no haber sido parte). Al respecto, la Corte ha realizado algunas precisiones sobre la legitimación activa:

Si una persona –natural o jurídica– fue parte en el proceso de origen, está legitimada para plantear la AEP.

Si una persona no fue tratada como parte en el proceso de origen, esto no impide plantear una AEP, ya que podría ocurrir que debió ser parte en aquel proceso.

El haber sido parte en el proceso de origen depende de si la persona fue considerada legitimada activa o pasiva⁶⁸⁷. Mientras que, “[...] *el haber debido ser parte en ese proceso es algo que, según el caso, puede ser claro, pero también puede ser algo cuya determinación requiera ser examinada en la fase de sustanciación*”⁶⁸⁸.

686 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1651-12-EP/20, de 2 de septiembre de 2020, párr.70.

687 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 838-16-EP/21, de 9 de junio de 2021, párrs. 20-24.

688 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 838-16-EP/21, de 9 de junio de 2021, párr. 20.3.

Cuando se presenta esta última posibilidad, la Corte ha establecido ciertos parámetros que permiten determinar si quien interpone la AEP debió ser parte procesal; para ello ha señalado que, al momento de examinar la admisibilidad de una demanda, la Sala de Admisión debe juzgar inadmisibles una demanda si no concurren las siguientes dos condiciones:

- Si el accionante no ha sido parte del proceso de origen; y,
- Si aquel debió ser parte de este (una primera revisión que haga evidente su legitimación), a menos que no sea claro que se cumple esta condición y, en consecuencia, se requiere un análisis en la fase de sustanciación (fondo)⁶⁸⁹.

A criterio de la Corte, si el accionante alega que sus derechos fundamentales fueron vulnerados porque no se le permitió ser parte del proceso de origen, está legitimado para plantear una acción extraordinaria de protección.⁶⁹⁰ Pero no basta la simple afirmación de la vulneración de los derechos fundamentales⁶⁹¹, sino que debe otorgar razones que fundamenten tal aseveración, ya que:

[...] son estas razones las que ameritan ser examinadas en una acción extraordinaria de protección. En tal sentido, si la decisión adoptada en el proceso de origen afectó un derecho del accionante a pesar de que era ajeno a la relación jurídico-procesal, el accionante está legitimado para presentar una acción extraordinaria de protección. Esto implica que la noción de “parte” relativa a la legitimación en la causa en una acción extraordinaria de protección debe ser más amplia que la usual en el Derecho Procesal, atendiendo a los fines de la acción extraordinaria de protección⁶⁹².

Ahora bien, existen casos en los cuales las razones que se tienen no son suficientes en una primera revisión o no gozan de la claridad suficiente; cuando esto sucede, la Corte ha establecido que:

[...] si no es claro que el accionante debió ser parte del proceso de origen, la dilucidación de la legitimación en la causa debe realizarse en la fase de sustanciación. Pero, de verificarse la falta de legitimación en la causa, lo que corresponde es que la Corte, de oficio, no continúe con el análisis del fondo de la causa y rechace la acción. Al respecto se señala que el referido rechazo no lesiona el principio de seguridad jurídica: esta no entra en juego cuando hay carencia de legitimación activa en la causa porque, cuando el accionante no fue parte del proceso de origen y es claro que tampoco debió serlo, es imposible que las decisiones judiciales dictadas en aquel proceso hayan vulnerado los derechos de quien demanda la acción extraordinaria de protección⁶⁹³.

689 Ibidem.

690 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1679-12-EP/19, de 15 de enero de 2020, párrs.31-36. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2174-13-EP/20, de 15 de julio de 2020, párr. 66. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 837-15-EP/20, de 19 de agosto de 2020, párr. 37.

691 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.1729-20-EP, de 5 de febrero de 2021, párrs. 6-8.

692 Ibidem.

693 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 857-16-EP/21 de 21 de julio de 2021, párr. 26.

Con ello, es claro que al proponer la acción –legitimación activa– debe observarse si era parte en el proceso de origen o si debió serlo. Valga destacar en este punto, que un *amicus curiae* no tiene legitimación activa para interponer una AEP, pues su rol es brindar elementos al juez que le permitan formarse criterio sobre el caso⁶⁹⁴. Respecto de la inquietud de si un tercero con interés puede interponer una AEP, se considera que en este caso aplica el criterio de si debió ser o no parte del proceso de origen. Es decir, se deben justificar las razones por las cuales considera que debió serlo y esperar al pronunciamiento de la Corte.

Finalmente, las personas jurídicas públicas no pueden interponer una demanda de AEP por “*derechos constitucionales sustantivos*” pues no son sus titulares⁶⁹⁵. Como excepción a esta regla la Corte ha establecido que:

[...] cuando se esgrima una vulneración a los **derechos de protección en su dimensión procesal** o, en el caso de ciertas instituciones públicas, cuando los derechos que aleguen estén relacionados con su actividad definitoria y, por tanto, reconocidos en la CRE, como el caso de la Defensoría del Pueblo⁶⁹⁶ (énfasis fuera de texto).

Al respecto, la Corte ha establecido que las entidades del Estado ejercen prerrogativas en función de las competencias determinadas por la CRE y la ley; en tal virtud no se reconoce derechos constitucionales “sustantivos” a las entidades públicas⁶⁹⁷.

Requisitos para la legitimación activa en una AEP

Haber sido parte procesal en el proceso de origen (legitimado activo o pasivo).

Establecer que debió ser parte procesal del proceso de origen. Para ello, debe fundamentar la afectación del derecho alegado.

Como aclaración, los *amicus curiae* no son parte procesal, por lo que no pueden interponer una AEP.

Cuando las entidades del Estado plantean una AEP no pueden hacerlo fundamentadas en derechos constitucionales sustantivos de los cuales no son titulares.

694 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.1667-21-EP, de 22 de julio de 2021, párrs. 12-13.

695 Al respecto se profundizó en la primera parte de este *Manual*.

696 Corte Constitucional del Ecuador, Caso. No. 0838-12-EP/19, de 4 de septiembre de 2019, párrs. 20-24.

697 Corte Constitucional del Ecuador, Caso. No.2004-13-EP/19, de 10 de septiembre de 2019, párrs. 24-26.

12.8 El término para interponer una AEP y su relación con el agotamiento de recursos

El **término** para interponer la AEP es de **veinte días** a partir de que la última decisión judicial a la que se imputa la violación del derecho constitucional se encuentre **ejecutoriada**⁶⁹⁸ (23 días). Sin embargo, como se analizó con anterioridad, la actual conformación de la Corte ha considerado que, cuando se han planteado recursos horizontales (aclaración y ampliación), la ejecutoria se cuenta desde el día siguiente de la notificación del auto que resuelve la aclaración y/o ampliación (20 días). También debe tenerse presente que el término rige desde la notificación de la resolución impugnada y no suspende su ejecución.

Es importante considerar que la Sala de Admisión es la única que puede establecer si la AEP ha sido planteada en el término y que para ello también analiza los recursos que fueron agotados en el proceso, *“con la precisión de que debido a la interposición de recursos inoficiosos, el accionante por su negligencia procesal propia pierde la oportunidad de impugnar desde el acto procesal pertinente, haciendo que su acción devenga en extemporánea”*⁶⁹⁹.

Por lo expuesto, como se mencionó con anterioridad, se deben **agotar los recursos ordinarios y extraordinarios** de forma adecuada para poder plantear una AEP dentro de los términos previstos. En este sentido, se debe recordar que la presentación de recursos ordinarios y extraordinarios dentro del tiempo concedido por la ley es obligación y responsabilidad de las partes procesales. En consecuencia, si no existe el agotamiento de recursos previstos en la norma o se ejerció de forma inadecuada –recursos inoficiosos o impertinentes– la AEP no puede prosperar. En estos casos, se asume que el no presentar recursos o presentar recursos inoficiosos es atribuible a la negligencia del titular e incide en los términos para plantear la AEP.

La Corte ha resaltado que el agotamiento de recursos:

“[...] no se satisface únicamente con la presentación del escrito de un recurso. Para agotarlo, es necesario llevar a cabo todas las actuaciones necesarias para obtener una respuesta del órgano ante el cual se recurre, en tanto estén razonablemente a disposición del recurrente”⁷⁰⁰.

De manera que, como requisito previo para contabilizar los términos dentro de una AEP, está el agotar los recursos que se encuentren disponibles para el caso concreto. Así también, debe estar incorporada la última decisión emitida dentro del proceso. Esto permite verificar a la Sala de Admisión que el accionante no incurra en ambigüedades e imprecisiones que pretendan alterar la realidad de su actuación procesal, en cuanto a la interposición de recursos

698 Corte Constitucional del Ecuador, Caso. No.2004-13-EP/19, de 10 de septiembre de 2019, párrs. 24-26.

699 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.100-21-EP, de 12 de abril de 2021, párrs. 8-16.

700 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1248-14-EP/19, 11 de marzo de 2020, párr. 30.

y a la ejecutoria de la decisión judicial que impugna. Sobre este punto, la Corte ha mencionado que estas consideraciones no dependen del criterio del accionante, sino de lo previsto en el ordenamiento jurídico⁷⁰¹.

Como se señaló con anterioridad, las actuaciones procesales por las cuales se interponen recursos inoficiosos o impertinentes son imputables a la negligencia del accionante, pues tienen el efecto de no prolongar el decurso del término para la presentación de la AEP, por el contrario, hacen que la misma se convierta en extemporánea.

Por otro lado, se ha señalado que la decisión frente a la cual se interpone la AEP debe estar ejecutoriada, lo cual implica que no esté pendiente de resolver ningún recurso –vertical u horizontal–. Sin embargo, en la práctica, la Corte ha conocido casos en los cuales una decisión no se ha ejecutoriado por estar pendiente un recurso de aclaración/ampliación. En estos casos puede presentarse la AEP, sin embargo, el recurso debe estar resuelto en el momento en el que se analiza su admisión⁷⁰².

A esta posibilidad, de presentar una AEP de una decisión no ejecutoriada, la Corte la ha denominado “**prematura**”, y ha considerado que la exigencia de la ejecutoriedad de la decisión impugnada no es absoluta⁷⁰³, lo cual tiene sentido precisamente por la naturaleza de la AEP y para evitar el sacrificar la justicia por la mera omisión de formalidades. La admisión prematura es, por tanto, una excepción a la regla general y opera de la siguiente manera:

[...] Así, lo relevante de este requisito es precisamente que la decisión jurisdiccional impugnada se encuentre ejecutoriada para que cuando la Corte Constitucional examine la admisibilidad de la acción, se verifique que esta cumpla con la exigencia de que se han producido los efectos de la cosa juzgada como la inimpugnabilidad o incluso la firmeza derivada de la cosa juzgada material, para con ello garantizar a su vez que esta garantía jurisdiccional sea una vía extraordinaria y reactiva ante las insuficiencias de la justicia ordinaria para solventar las presuntas vulneraciones constitucionales a través de los mecanismos de impugnación correspondientes.

Por el contrario, cuando se inadmite una **acción extraordinaria de protección ‘prematura’ en situaciones en las que la decisión jurisdiccional impugnada efectivamente se encuentra ejecutoriada al momento en el que la Sala de Admisión examina su admisibilidad**, esta finalidad no se cumple ni se protege. Simplemente se condiciona la admisibilidad a un entendimiento formalista del mismo que puede ser subsanado, y con ello se pierde de vista su finalidad y la protección de los posibles derechos vulnerados en un proceso de garantías jurisdiccionales⁷⁰⁴ (énfasis fuera de texto)

701 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.100-21-EP, de 12 de abril de 2021, párrs. 8-16.

702 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.707-21-EP, de 12 de abril de 2021, párr. 9.

703 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.114-20-EP, de 30 de julio de 2020, párr. 8. Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.1612-20-EP, de 21 de mayo de 2021, párrs. 8-9.

704 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.137-21-EP, de 26 de agosto de 2021, párrs. 11-12.

¿Cuál es el término para interponer la AEP?

- El término para plantear la AEP es de 20 días a partir de la notificación de la última decisión judicial.
- La decisión debe estar ejecutoriada al momento de ser admitida. Existen casos en los cuales, al momento de la presentación de la acción aún estaban pendientes de resolver recursos horizontales. Esta situación se denomina admisión prematura.
- Si la última decisión judicial niega un recurso por ser inoficioso o inexistente se computan los términos desde la providencia anterior a la interposición del recurso y se denomina AEP extemporánea.

12.9 La construcción de un argumento claro

De conformidad con lo establecido en el art. 62 numeral 1, para la admisión de una AEP, la Corte Constitucional debe verificar “*que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso*”. Este parámetro, que en apariencia parece simple, está entre las razones principales por las que se inadmite una AEP. Al respecto, la Corte suele señalar situaciones como las siguientes:

De las alegaciones [...] se observa que la accionante no cumplió con el tercer parámetro de los estándares impuestos por esta Corte sobre la proposición de un argumento claro. La accionante no proporcionó una justificación jurídica que muestre cómo las acciones judiciales del juez de unidad judicial vulneran en forma directa e inmediata los derechos invocados.

Al respecto, este Tribunal considera pertinente indicar que la mera alegación de violación de derechos no comporta per se un argumento que sustente tal alegación, pues el accionante debe cumplir con la carga argumentativa que exige la norma para la fundamentación de su acción, para lo cual es necesaria la construcción de un argumento claro y secuencial, compuesto por premisas jurídicas y fácticas que permitan concluir, al menos prima facie, la existencia de vulneración de derechos⁷⁰⁵.

En este sentido, generalmente la Sala de Admisión analiza tres presupuestos con relación a un argumento:

- El derecho violado por la autoridad judicial por acción u omisión;

⁷⁰⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 1484-21-EP, de 1 de julio de 2021, párrs. 18-19.

- La acción u omisión que ocasionó la vulneración del derecho (presupuestos fácticos); y,
- Las razones jurídicas por las cuales la acción u omisión vulnera derechos (presupuestos jurídicos).

Inclusive, para poder entender cómo funciona un argumento claro, la Corte ha desarrollado un esquema de análisis:

Una forma de analizar el requisito de admisibilidad establecido en la disposición legal recientemente citada es la siguiente: un **cargo** configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos:

- 18.1. Una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa (el “derecho violado”, en palabras del art. 62.1 de la LOGCC).
- 18.2. Una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la “acción u omisión judicial de la autoridad judicial” (referida por el art. 62.1 de la LOGCC) cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental. Tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción.
- 18.3. Una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma “directa e inmediata” (como lo precisa el art. 62.1 de la LOGCC)⁷⁰⁶.

En la misma sentencia, la Corte enfatizó que:

- a) Estos elementos no necesariamente deben constar de manera explícita en la demanda de AEP, sino que también pueden estarlo de modo implícito; y,
- b) Si bien estos elementos pueden orientar la formulación de una demanda, no implica que sean un esquema rígido que funcione como una lista de verificación, sino que debe hacerse un uso razonable de tales elementos.

Al respecto, estos parámetros sirven para que la AEP cumpla con la carga argumentativa, esto es, que reúna los tres elementos señalados. “*La no satisfacción de dicha carga argumentativa acarrea la inadmisión de la acción*”⁷⁰⁷. Entonces, no es suficiente alegar la violación de un derecho respecto de una decisión judicial, sino que la argumentación –a través los presupuestos fácticos y jurídicos– debe estar orientada a demostrar de qué manera, la decisión judicial impugnada –por acción u omisión– ha vulnerado los derechos constitucionales de manera directa. En este sentido, si la decisión que vulnera los derechos no es la última emitida en

⁷⁰⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁷⁰⁷ Ibidem. párrs. 19-20.

el proceso, se debe explicar la razón por la cual la vulneración no fue reparada en el último recurso planteado.

Elementos de un argumento claro:

1. **tesis o conclusión:** ¿cuál es el derecho constitucional vulnerado?
2. **base fáctica:** ¿cuál es la acción u omisión judicial que genera la vulneración del derecho?
3. **justificación jurídica:** ¿por qué la acción u omisión judicial (identificada en el punto 2) vulnera el derecho (mencionado en el punto 1) de manera directa –nexo causal–?

12.10 Relevancia constitucional

La relevancia constitucional, como criterio de admisibilidad de una AEP, no está dada por cualquier violación a la norma en la sustanciación de un proceso o por cualquier sentencia desfavorable. Por el contrario, el criterio de relevancia está orientado a:

1. La construcción de precedentes jurisprudenciales y lineamientos sobre la protección de los derechos aún no desarrollados por la Corte⁷⁰⁸;
2. Puede referirse a temas en los que, existiendo precedentes, no fueron correctamente aplicados en la resolución de casos, ya sea por la justicia ordinaria o en garantías jurisdiccionales⁷⁰⁹;
3. Puede estar vinculada con la gravedad de la presunta vulneración de derechos constitucionales en la sustanciación de la causa; y,
4. También puede observarse en temas que tienen relevancia y trascendencia nacional.

Por otro lado, la Corte ha explicado qué asuntos no tienen relevancia constitucional y, por ende, no cumplen con el requisito de admisión de una AEP, por ejemplo:

No siempre la violación de estas reglas de trámite involucra la vulneración del principio al debido proceso. Es decir, no siempre aquellas violaciones legales tienen relevancia constitucional. Para que eso ocurra, es preciso que, en el caso concreto, además de haberse violado la ley procesal, se haya socavado el derecho al debido proceso en cuanto principio, es decir, el valor constitucional de que los intereses de una persona sean juzgados a través de un procedimiento que asegure, tanto

⁷⁰⁸ Conforme se estableció en la primera parte de este Manual, todas las sentencias que emite la Corte pueden constituirse como precedentes jurisprudenciales obligatorios, sin embargo, para la AEP se requiere de una argumentación expresa respecto al posible precedente y su relevancia para el derecho constitucional, sobre todo cuando quien presenta la acción es un agente del Estado.

⁷⁰⁹ Al respecto se puede profundizar en el apartado relacionado a los precedentes o directamente la Sentencia No. 1035-12-EP/20, de 22 de enero de 2020.

como sea posible, un resultado conforme a Derecho. Lo que, de manera general, ocurre cuando se transgreden las reglas constitucionales de garantía antes aludidas⁷¹⁰.

Establecida la inobservancia de la regla de trámite [...], ahora se debe determinar si esta tiene o no relevancia constitucional, de conformidad a la sentencia 546-12-EP/20, previamente citada en el párr. 26 supra: se debe dilucidar si la transgresión de la regla de trámite afectó o no el derecho al debido proceso en cuanto principio, es decir, si en el caso concreto se ha socavado el valor constitucional consistente en que los intereses de las partes en litigio sean juzgados a través de un procedimiento que tienda, en la mayor medida posible, a un resultado conforme a Derecho⁷¹¹ (Falta de relevancia constitucional por ser un tema de legalidad).

La relevancia del tema debe estar debidamente fundamentada, debe explicarse qué situación vulneradora de derechos podría resolverse a partir de la resolución de la causa y qué precedente podría generarse a partir de ello, o, en su defecto, qué podría aportarse en casos similares si se resuelve el caso en específico.

Cuando en una AEP se alega la vulneración de derechos por la inobservancia de un precedente constitucional, la Corte exige que el argumento, además de ser claro –tesis, base fáctica y justificación jurídica– incluya los siguientes elementos:

- i. La identificación de la regla de precedente; y,
- ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso⁷¹².

12.11 ¿Cuáles son los efectos de la admisión de una AEP y el principio de preclusión?

La Corte ha considerado que, una vez admitida una causa, no puede ser objeto de ninguna revisión respecto a su admisión, esto en aplicación del principio de preclusión. Para ello, la Corte emitió una regla jurisprudencial *erga omnes*:

Una vez que la Sala de Admisión ha admitido a trámite una acción extraordinaria de protección, y por tanto se ha superado la fase de admisión, el Pleno de la Corte Constitucional en la fase de procedibilidad deberá dictar sentencia en la cual se analice el fondo del asunto, esto es se verifique la vulneración de derechos en la decisión judicial impugnada, sin que pueda volver a analizar los presupuestos de admisibilidad ya superados en la primera fase de esta acción⁷¹³.

Ahora bien, la actual conformación de la Corte observó que, en la práctica, existían varios casos que fueron admitidos sin cumplir requisitos; en ellos, la Corte decidió que se podía

710 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 546-12-EP/20, de 8 de julio de 2020, párr. 23.

711 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.740-12-EP/20, de 7 de octubre de 2020, párr. 30.

712 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. . 1943-15-EP/21, de 13 de enero de 2021, párr. 42.

713 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0977-14-EP, Sentencia No. 37-16-SEP-CC, de 3 de febrero de 2016. págs. 29-32.

desestimar una AEP sin pronunciarse sobre el fondo, para lo cual se establecieron dos reglas de excepción al principio de preclusión, que se determinan de oficio en la etapa de sustanciación, bajo las siguientes consideraciones:

- El acto impugnado no es una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia⁷¹⁴.
- No se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable, excepto que el legitimado activo demuestre que los recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no es consecuencia de su negligencia⁷¹⁵.
- Legitimación activa en la causa. La AEP puede ser interpuesta por quien fue parte del proceso o por quien ha debido ser parte en un proceso. Respecto de este último supuesto, la Corte ha aclarado que:

- Si una persona fue parte en el proceso de origen –accionante o accionado- está legitimada para plantear la AEP. Para ello basta revisar el expediente.

- Si una persona no fue parte en el proceso de origen, esto no le impide plantear la AEP, ya que podría ocurrir que debió ser parte en aquel proceso; esto *“según el caso, puede ser claro, pero también puede ser algo cuya determinación requiera ser examinada en la fase de sustanciación”*. Por ejemplo, cuando los argumentos del accionante se refieren a que sus derechos fundamentales fueron vulnerados porque no se le permitió ser parte del proceso de origen o si alguna decisión adoptada en el proceso de origen afectó un derecho del accionante a pesar de que era ajeno a la relación jurídico-procesal. *“Esto implica que la noción de ‘parte’ relativa a la legitimación en la causa en una acción extraordinaria de protección debe ser más amplia que la usual en el Derecho Procesal, atendiendo a los fines de la acción extraordinaria de protección”*⁷¹⁶.

En ambos casos se ha establecido que la Corte no está obligada a emitir una sentencia de fondo sobre el caso, sino que, al verificar que no se cumplen los requisitos, puede desecharlo por improcedente. Sobre todo porque se busca no desnaturalizar esta acción y su carácter subsidiario⁷¹⁷.

Finalmente, si luego de revisados los requisitos de admisibilidad, la Sala considera inadmisibile o rechaza la AEP, se remitirá el caso a la Secretaría General para el archivo de la causa y la devolución del expediente al juez, sala o tribunal de origen⁷¹⁸.

714 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.154-12-EP/19, de 20 de agosto de 2019, párrs. 52-53.

715 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1944-12-EP/19, de 5 de noviembre de 2019, párrs. 40-41.

716 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 838-16-EP/21, de 9 de junio de 2021, párr. 20.

717 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1944-12-EP/19, de 5 de noviembre de 2019, pág. 6.

718 RSPCCC, art. 46.

12.12 Sustanciación, control de mérito y resolución de la AEP

Una vez emitido el auto de admisión, el juez sustanciador, de acuerdo al orden cronológico, procederá a avocar conocimiento de la causa⁷¹⁹. Otra posibilidad es que, de acuerdo a la excepcionalidad del caso, se solicite al Pleno alterar el orden cronológico de conocimiento de una causa⁷²⁰. El auto de avoco debe ser notificado a las partes procesales, terceros con interés y *amicus curiae*⁷²¹. En este auto también se puede solicitar un informe al juez de la instancia que presuntamente produjo la vulneración del derecho.

Así también, el ponente puede convocar a audiencia conforme el RSPCCC⁷²², que como ya se reiteró, es facultativo. En este sentido, el juez ponente puede elaborar su proyecto de sentencia y someterlo al pleno de la Corte sin requerir de la intervención de las partes, sino exclusivamente en base a los informes que considere pertinentes y a los cargos planteados dentro de la demanda de la AEP. Sin embargo, también existe una excepción, cuando se realiza un control de mérito del caso.

12.12.1. El control de mérito

El control de mérito dentro de una AEP opera de manera excepcional, e implica que la Corte puede, de oficio –no a petición de parte–, revisar el proceso originario de una **garantía jurisdiccional y dictar una sentencia sobre los hechos que dieron origen al proceso en instancia**. Esta facultad en la anterior conformación de la Corte Constitucional se denominó “dimensión objetiva”. En la actualidad, esta facultad procede por excepción y siempre que se justifiquen alguno de los siguientes presupuestos:

- (i) Que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección;
- (ii) Que *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior;
- (iii) Que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y,

719 Como se explicó al inicio de este apartado, el juez ponente de la causa será el mismo que realizó el proyecto de auto de admisión de la causa.

720 RSPCCC, art. 7. Resolución No. 003-CCE-PLE-2021 Interpretativa de la Norma de Trámite y Resolución en Orden Cronológico y las Situaciones Excepcionales, arts. 5 y 6.

721 Es importante recordar que la interposición de la AEP no suspende la ejecución de la decisión de instancia, de allí que el juez de instancia debe proseguir, de ser el caso, con la ejecución de su decisión pese a que haya remitido el proceso a la Corte Constitucional.

722 RSPCCC, art. 48.

- (iv) Que el caso al menos cumpla con uno de los criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo⁷²³.

Ahora bien, una de las consideraciones que llaman la atención de estos criterios es que guardan similitud con varios de los parámetros que se deben tomar en cuenta al momento de plantear una AEP. En este sentido, como se expuso con anterioridad, un caso cumple con los criterios de gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

Gravedad: responde a la necesidad de brindar una protección eficaz e inmediata y una reparación integral a los derechos cuya vulneración no pueda ser ignorada y el daño causado pueda tornarse en irreparable. Lo grave del caso puede estar dado por la condición del sujeto, la frecuencia de la vulneración, el grado de invasión en la esfera de protección del derecho u otras particularidades que puedan ser advertidas por la Corte.

Novedad: está asociado con el establecimiento de precedentes jurisprudenciales.

Relevancia nacional: se refiere a casos que involucran luchas de movimientos sociales y/o grupos de interés, así como a aquellos que evidencian la repetición de un patrón fáctico relacionado con circunstancias políticas y sociales.

Inobservancia de precedentes guarda relación con el control de la actividad jurisdiccional de los jueces⁷²⁴.

En el caso de que la Corte realice el control de mérito, la forma en la que se sustancia la causa cambia y se admiten algunas particularidades. Por regla general, las partes procesales no son las mismas que en el proceso de origen, recordemos que es parte procesal quien presentó la AEP. Sin embargo, dado que se realiza un control del proceso de origen, se analiza la causa y los derechos de cada parte; por ello, la contraparte del proceso originario recibe el trato de parte procesal para que pueda ejercer su derecho a la defensa⁷²⁵.

Eso implica que el juez sustanciador debe notificar todas las actuaciones a las partes procesales (del proceso de origen) y convocar a audiencia junto con la autoridad judicial, cuya decisión se impugna. En estos casos, la audiencia es obligatoria y no potestativa. Pues de no hacerlo, no se puede realizar el control de mérito del caso⁷²⁶. Cuando la Corte realiza un control de mérito de un caso, la audiencia suele sustanciarse conforme el art. 14 de la LOGJCC, con

723 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, párr. 55.

724 Ibidem, párrs. 57-60.

725 Ibidem, párrs. 62-63.

726 Ibidem, párrs. 64-65.

la salvedad de que no solo se escucha a las partes del proceso de origen, sino también a la autoridad judicial cuya decisión es impugnada para que presente los descargos del caso⁷²⁷.

Una vez efectuada la audiencia, el juez sustanciador elabora el proyecto de sentencia y lo remite a la Secretaría General, para conocimiento y resolución del Pleno. Una vez que la Secretaría General ha notificado a las partes con la recepción del proceso para su conocimiento y decisión, el Pleno debe emitir su sentencia en el término máximo de 30 días⁷²⁸. En la práctica, estos términos pueden cambiar, los proyectos pueden no ser aprobados por no conseguir los votos necesarios, por lo que no necesariamente se recibirá la sentencia en los términos expuestos.

Control de mérito es excepcional en una AEP, para ello se requiere que:

1. La autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos;
2. Los hechos del proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos no tutelados por la autoridad judicial inferior;
3. El caso no haya sido seleccionado por la Corte para su revisión; y,
4. El caso al menos cumpla con uno de los criterios:
 - Gravedad.
 - Novedad.
 - Relevancia nacional.
 - Inobservancia de precedentes.

12.12.2. Las sentencias emitidas en una AEP

En sentencia, la Corte puede desestimar la acción, con ello negar la AEP planteada y ordenar su archivo. Así también, puede observar que se han planteado cargos suficientes para aceptar la AEP pero no para ingresar al fondo de la causa (en garantías jurisdiccionales) y ordenar que se retrotraiga el proceso al momento en el cual se generó la vulneración, como medida de reparación. Además, puede rechazar la acción por falta de cumplimiento de requisitos. Por último, la Corte puede aceptar la AEP y abrir control de mérito; con ello resolver directamente la causa e, inclusive, disponer los valores exactos que se deben entregar por concepto de reparación económica⁷²⁹.

Es así que, si en la sentencia de AEP, la Corte determina que se han violado derechos constitucionales, se ordenará la reparación integral, conforme las reglas emitidas por la

⁷²⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Auto Caso No. 752-20-EP, de 18 de noviembre de 2021. Corte Constitucional del Ecuador, Auto Caso No. 2137-21-EP, de 2 de septiembre de 2021.

⁷²⁸ RSPCCC, arts. 49-50.

⁷²⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 108-14-EP/20, de 9 de junio de 2020.

Corte respecto del art. 19 de la LOGJCC⁷³⁰. La sentencia de la Corte, como en toda garantía jurisdiccional, debe contener los requisitos establecidos en el art. 17 de la LOGJCC y el RSPCCC. Ahora bien, ¿Qué sucede cuando se deja sin efecto una sentencia de garantía jurisdiccional y se ordena que se emita un nuevo fallo, como, por ejemplo, el de apelación?

La Corte ha señalado que, al dejar sin efecto una decisión impugnada, no se puede afectar la reparación que recibió el accionante de una garantía jurisdiccional, producto de una decisión judicial en firme y ejecutoriada. De manera que, cuando se deja sin efecto una sentencia, y se ordena que se emita un nuevo fallo, los efectos de este nuevo fallo no pueden generar responsabilidad ni ser atribuidos al accionante respecto de aquellos elementos de la reparación que ya fueron cumplidos por las autoridades obligadas⁷³¹.

De manera que, cuando se declara la vulneración de derechos, deben declararse las respectivas medidas de reparación. En algunos casos estas medidas consisten en el reenvío del proceso para que otro juzgador competente emita una nueva decisión judicial. Sin embargo, en ocasiones esta medida puede convertirse en inútil y perjudicial, por ejemplo:

[...] Cuando el ámbito decisorio del juez ordinario destinatario del reenvío se reduce sustancialmente hasta el punto de anularse, por cuanto la sentencia de la Corte determina en su totalidad cuál debe ser el contenido de la futura decisión del juez ordinario, el reenvío deviene inútil y perjudicial para el titular del derecho vulnerado, por lo que, en esos casos, la Corte Constitucional debe adoptar directamente la decisión que le correspondería dictar al señalado juez ordinario⁷³².

En la práctica, otra circunstancia que se suele dar está relacionada con la dirección de los fallos. Muchas veces se cree que la aceptación de la AEP implica que los jueces de instancia deben cambiar el sentido de su fallo como reparación integral; por ejemplo, cambiar la inadmisión por la admisión en un recurso de casación. Al respecto, se debe señalar que la Corte Constitucional no establece el sentido de los fallos en los procesos ordinarios y que en garantías jurisdiccionales lo hace por excepción en el control de mérito. Por ello, la aceptación de la AEP no es garantía de que un nuevo tribunal o sala vaya a fallar en un determinado sentido.

Por otro lado, es importante destacar que la LOGJCC prevé que, cuando la acción extraordinaria de protección fuere interpuesta sin fundamento, la Corte establecerá los correctivos y comunicará al Consejo de la Judicatura para que sancione al abogado patrocinador⁷³³.

730 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 015-10-AN, Sentencia No. 004-13-SAN-CC, de 13 de junio de 2013. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0024-10-IS, Sentencia No. 11-16-SIS-CC, de 22 de marzo de 2016.

731 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1320-13-EP/20, de 27 de mayo de 2020, párrs. 52-53.

732 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 843-14-EP/20, de 14 de octubre de 2020, párr. 56. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1916-16-EP/21, de 28 de abril de 2021, párr. 70.

733 LOGJCC, art. 64.

En la práctica, esta atribución no suele ser usada por la Corte, sin embargo, en los últimos años, en las sentencias se ha reiterado que la AEP no debe ser *“utilizada como una instancia adicional en la ventilar cuestiones que debieron ser solventadas en sede judicial, y tampoco constituye una vía de corrección de la interpretación judicial por inconformidad con lo resuelto por los jueces”*⁷³⁴.

Por último, una vez ejecutoriada la sentencia, esta será enviada al Registro Oficial para su publicación, dentro del término de diez días posteriores a la recepción de los votos salvados o concurrentes por parte de la Secretaría General⁷³⁵.

12.13 Acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena (EI)

La acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena, conforme la norma constitucional y la LOGJCC, tiene por objeto controlar la constitucionalidad de las decisiones tomadas por autoridades indígenas en ejercicio de funciones jurisdiccionales; cuando se presentan presuntas violaciones a los derechos constitucionales o decisiones que discriminan a la mujer⁷³⁶.

El artículo 8 del Convenio No. 169 de la OIT reconoce que los pueblos indígenas tienen derecho a *“conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidas por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos”*⁷³⁷. Por su parte, el art. 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, señala que los pueblos indígenas tienen derecho *“a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas”*⁷³⁸.

El art. 171 de la CRE resalta que el límite a la aplicación del derecho indígena es la Constitución y los instrumentos internacionales de los derechos humanos. Por su parte, la Corte ha resaltado que *“en un Estado plurinacional, existen tantos sistemas jurídicos cuantos pueblos y nacionalidades indígenas coexisten en el territorio ecuatoriano, la justicia indígena se caracteriza por una alta heterogeneidad”*⁷³⁹.

Es claro, entonces, que la justicia indígena no puede equipararse a organismos estatales, pues ello desconocería el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas. Por el contrario, lo que se busca:

734 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.2179-15-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 52.

735 RSPCCC, art. 42.

736 CRE, art. 171; LOGJCC, art. 65

737 Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989.

738 Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Nueva York, 13 de septiembre de 2007.

739 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 16-19-CP/20, de 8 de enero de 2020, párr. 19.

[...] es que los pueblos indígenas conserven y desarrollen sus propias formas de organización, estructuras institucionales, procedimientos, prácticas y costumbres o sistemas jurídicos, así como el derecho a crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, como manifestaciones de su derecho a la autodeterminación⁷⁴⁰.

En esta línea, los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas crean una esfera de autonomía que excluye la intromisión del Estado en el desarrollo, mantenimiento y aplicación de sus instituciones y sistemas jurídicos propios. La única justificación legítima para la intromisión del Estado en esta esfera es la protección de los derechos constitucionales⁷⁴¹. En ese contexto, la Corte ha enfatizado que:

El reconocimiento de las justicias indígenas tiene lugar en el marco del pluralismo jurídico que es propio de un Estado plurinacional e intercultural, en el que coexisten sistemas jurídicos que articulan autoridades, instituciones, normas o procedimientos propios de las justicias de los pueblos y nacionalidades indígenas o, también compartidos con la justicia ordinaria⁷⁴².

De igual manera, la Corte ha establecido que, en el contexto de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, no debe perderse de vista por parte de las entidades estatales, el derecho que tienen a la autodeterminación, en el cual se valora:

- i) La autodefinition;
- ii) El derecho propio;
- iii) La organización social y la designación de las autoridades; y,
- iv) El territorio y su relación con la naturaleza⁷⁴³.

Frente a estas consideraciones, el Estado tiene tres obligaciones generales que son permanentes y deben ser consideradas para proteger los derechos:

- Respetar cuando se están ejerciendo;
- Garantizar cuando se obstaculiza o impide el ejercicio de derechos; y,
- Promover su ejercicio progresivo⁷⁴⁴.

12.13.1. Admisión de la EI

Para la admisión de una EI es necesario considerar los siguientes aspectos:

- La temporalidad de la acción;

⁷⁴⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 5-19-CP/19, de 1 de agosto de 2019, párr. 21.

⁷⁴¹ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 16-19-CP/20, de 8 de enero de 2020, párr. 21.

⁷⁴² Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 134-13-EP/20, de 22 de julio de 2020, párrs. 33-34.

⁷⁴³ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1779-18-EP/21, de 28 de julio de 2021, párr. 42.

⁷⁴⁴ *Ibid.* párr. 43.

- La relevancia del tema; y,
- Que se trate de una decisión de una autoridad indígena que resuelva un conflicto interno.

Respecto de la **temporalidad** de la acción, el art. 65 de la LOGJCC determina que las EI deben presentarse en el término de veinte días desde la emisión de la decisión. Este es uno de los primeros filtros que revisa la Corte, pues, de no cumplirlo, puede rechazar la EI por extemporánea⁷⁴⁵. El otro aspecto a considerar es la **relevancia**, que está enfocada en la determinación de vulneraciones de derechos en el ejercicio de la justicia indígena. Así, no todos los temas que tienen que ver con decisiones de autoridades indígenas tienen relevancia, pues algunas podrían relacionarse con temas de disconformidad, mas no de vulneración de derechos⁷⁴⁶.

En el caso de una EI, es importante que se cumplan de manera adicional dos requisitos determinados por la Corte en la sentencia del caso No. 2-14-EI/21, como son que:

La **decisión provenga de una autoridad indígena legítima**, en ejercicio de funciones jurisdiccionales. Ello implica que debe existir una relación directa entre una comunidad, pueblo o nacionalidad y la autoridad indígena. Para el ejercicio de la autoridad legítima, las comunidades, pueblos y nacionalidades definen su estructura de gobierno y la forma de designación. Los niveles de gobiernos pueden ser cabildos, asambleas generales, congresos, representantes, presidentes o simplemente autoridad indígena, con funciones y atribuciones definidas de acuerdo a las realidades, las costumbres y las prácticas ancestrales⁷⁴⁷.

La Corte ha resaltado que, el primer aspecto que se considera es la legitimidad de la autoridad; si esta no se verifica, no procede continuar con el análisis, dado que, al no tener autoridad para ejercer jurisdicción indígena, no pueden existir resoluciones que tengan fuerza vinculante y, con ello, generar que una persona pueda ser obligada a acatarlas. Las autoridades indígenas se distinguen de otras autoridades públicas (prefecturas, juntas parroquiales, etc.) en que estas, al no ser designadas conforme el derecho propio y por el ejercicio a la autodeterminación, no son autoridades indígenas ni representan a los pueblos originarios⁷⁴⁸.

La **resolución se adoptó para dar solución a un conflicto interno** aplicando sus normas y procedimientos propios –derecho propio de la comunidad– relativos a su autodeterminación, su convivencia interna y sus formas de organización social. De forma general, afirma la Corte, toda decisión de una autoridad indígena que tiene relación directa con el ejercicio de su derecho a la autodeterminación resuelve un conflicto interno.

745 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de sala de admisión, Caso No.10-20-EI, de 21 de junio de 2021, párr.8.

746 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de sala de admisión, Caso No.3-21-EI, de 01 de julio de 2021, párr.12-14.

747 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.2-14-EI/21, de 27 de octubre de 2021, párr.84-95

748 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No 1-15-EI/21 y acumulado, de 13 de octubre de 2021, párr. 53.

Cuando se habla de autoridades indígenas, es importante considerar que las formas de reconocimiento dependen exclusivamente del derecho propio y no del reconocimiento o registro por parte de las instituciones del derecho ordinario⁷⁴⁹.

El registro de autoridades permite el desarrollo adecuado de los procesos de relación intercultural entre el Estado y los pueblos indígenas, pero no quita legitimidad a sus autoridades y a sus resoluciones, en caso de que no se haya realizado⁷⁵⁰.

La Corte considera que también pueden ejercer la función jurisdiccional las autoridades indígenas de las federaciones y confederaciones, siempre que las mismas estén integradas por comunidades o pueblos y nacionalidades, respectivamente, tengan relación territorial, y hayan sido designadas mediante el derecho propio y prácticas ancestrales⁷⁵¹. De manera que las autoridades indígenas pueden ser de primer, segundo y tercer grado, conforme los informes periciales que analizaron lo siguiente:

- Las autoridades de primer grado son las elegidas por la propia comunidad indígena y ejercen sus funciones dentro del territorio de dicha comunidad.
- Las autoridades indígenas de segundo grado son aquellas elegidas por las federaciones, que constituyen la integración de varias comunidades indígenas unidas por un denominador común.
- Las autoridades indígenas de tercer grado son aquellas elegidas por confederaciones, que implican la integración de las federaciones u organismos de segundo grado⁷⁵².

En la práctica, las EI no son muy usuales. La mayor parte de los casos admitidos por la Corte están relacionados con el derecho de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas a conservar la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles⁷⁵³.

Pese a ello, se debe tomar en cuenta que, una vez admitida a trámite la acción, pueden adoptarse los mismos trámites que en una AEP, es decir, convocar a audiencia, solicitar informes, entre otros. Con estas diligencias los jueces ponentes pueden realizar un proyecto de sentencia sobre el fondo o desestimar la acción. Ello no obsta que si en el análisis se

749 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No 1-15-EI/21 y acumulado, de 13 de octubre de 2021, párrs. 59, 60.

750 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 36-12-IN/20, de 9 de diciembre de 2020, párr. 32.

751 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No 1-15-EI/21 y acumulado, de 13 de octubre de 2021, párr. 61.

752 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0564-10-JP, Sentencia No. 001-17-PJO-CC, de 8 de noviembre de 2017, párr. 37.

753 CRE, art. 57 numerales 4 y 5.

determina que el caso no corresponde a una decisión de la justicia indígena –legitimidad y resolución de un conflicto interno⁷⁵⁴– se rechaza la acción⁷⁵⁵.

EI, aspectos relevantes:

- **Para qué sirve:** controlar la constitucionalidad de las decisiones de autoridades indígenas que puedan vulnerar derechos constitucionales o decisiones que discriminan a la mujer.
- **Principio rector:** el derecho a la autodeterminación.
- **Admisión:**
 - temporalidad de la acción (20 días desde que se tuvo conocimiento).
 - relevancia del tema.
 - decisión de una autoridad indígena legítima que resuelva un conflicto interno.

754 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.5-21-EI, de 27 de agosto de 2021. Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No.6-21-EI, de 27 de agosto de 2021.

755 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No 1-15-EI/21 y acumulado, de 13 de octubre de 2021.



CAP. XIII

CONTROLES DE CONSTITUCIONALIDAD

13.1 Controles de constitucionalidad

En términos generales, todas las actuaciones que realicen los funcionarios públicos deben sujetarse a la Constitución y tratados internacionales de derechos humanos. En específico, una de las garantías constitucionales establecida en el art. 84 de la CRE (garantía normativa) obliga a que todo órgano con potestad normativa –incluido el Legislativo nacional– adecue *“formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades”*. Por este motivo, la Corte ha considerado que:

Las garantías normativas implican que los órganos encargados de la producción normativa infraconstitucional deben observar y guardar coherencia *prima facie* con el contenido de la Constitución de la República al momento de producir disposiciones normativas. Aquello denota que el legislador dentro de su contexto democrático, debe garantizar derechos a través de leyes; sin embargo, para complementar aquella tutela y lograr una eficacia de la norma jurídica se requiere también un desarrollo normativo a través de regulaciones acordes a la normativa constitucional⁷⁵⁶.

En materia legislativa, el primer órgano llamado a desarrollar los derechos determinados en la norma constitucional es la Asamblea Nacional; para ello, el constituyente estableció determinados requisitos para el proceso de formación de leyes que debe seguir el legislador⁷⁵⁷; en este proceso, el Ejecutivo también tiene facultades legislativas. La Corte ha resaltado que la norma constitucional prevé la interrelación entre dos funciones del Estado en la producción legislativa con la finalidad de que exista un control entre órganos y un ejercicio

⁷⁵⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0090-15-IN, Sentencia No. 0090-16-SIN-CC, de 22 de marzo de 2016, pág. 15.

⁷⁵⁷ CRE, arts. 103, 134-140, 147 numerales 11, 12 y 13, 301.

de pesos y contrapesos⁷⁵⁸. Este rol del Ejecutivo como colegislador se verifica en atribuciones como la iniciativa legislativa, la facultad de presentar objeciones totales, parciales, por inconstitucionalidad y calificar y presentar proyectos de urgencia en materia económica⁷⁵⁹.

Los diversos tipos de controles de constitucionalidad facultan a la Corte Constitucional a determinar la adecuación de una norma por el fondo o forma a los mandatos y disposiciones constitucionales, con el fin de mantener la coherencia en el ordenamiento jurídico entre las normas constitucionales, tratados internacionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico, sean estas leyes, reglamentos, decretos ejecutivos, ordenanzas y actos administrativos de carácter general.

Sobre dicha competencia, la Corte ha resaltado que tiene la atribución de identificar la existencia de incompatibilidades entre normas secundarias y la Constitución, sin que dicho análisis implique la resolución de un caso en concreto, sino mediante un examen desligado del sujeto; es decir, un examen abstracto de la norma.

Esta potestad es una de las más importantes que tiene la Corte, a tal punto que, por lo menos, la mitad de las facultades que le reconoce la CRE, en su art. 436 a la Corte, están vinculadas con este ejercicio. Ahora bien, la forma en que se realiza este control depende de varios factores, por ejemplo, el momento en el que se lo solicita o se encuentra previsto, la persona o entidad que requiere el control, el tipo de acto que se analiza, entre otros.

Tal es así que se podrían diferenciar los controles que realiza la Corte de la siguiente manera:

Tabla No. 6
Controles de constitucionalidad

Modalidades de control	Descripción general	Tiempo	Solicitante	Ejemplos
Abstracto	Confrontación entre una o varias normas infraconstitucionales y la CRE, o entre las propias normas de la CRE.	- 1 año por la forma. - Por el fondo, en cualquier momento.	Cualquier persona o grupo de personas.	Enmiendas y reformas constitucionales. Resoluciones legislativas aprobatorias de tratados internacionales. Leyes, decretos leyes de urgencia económica y demás normas con fuerza de ley. Actos normativos y administrativos con carácter general.

⁷⁵⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 4-20-RC/20, de 14 de octubre de 2020, párrs. 18-20.
⁷⁵⁹ CRE, arts. 135, 147, numerales 11,12 y 13, 301.

Concreto	Confrontación entre una o varias normas infraconstitucionales y la CRE, observada durante el conocimiento de un caso concreto.	Durante la sustanciación de un caso, aplica las mismas reglas de análisis del control abstracto.	Jueces o tribunales que ejercen jurisdicción.	Caso No. 18-21-CN/21, relacionado con el art. 25 de la LOAH. Caso No. 3-19-CN/21, relacionado con la potestad para declarar el error inexcusable, manifiesta negligencia o dolo de los jueces por parte del Consejo de la Judicatura.
Previo	Se realiza el análisis de adecuación como parte de los requisitos de trámite para la vigencia y validez del acto normativo.	Antes de la emisión del acto.	Depende del caso.	Enmiendas y reformas constitucionales. Convocatoria a consulta popular. Juicio político. Muerte cruzada. Objeción presidencial.
Automático o posterior	Se realiza el análisis de adecuación sin que medie petición de parte, de forma posterior a la emisión del acto.	Luego de la emisión del acto.	No aplica.	Decretos de excepción. Abandono del cargo. Inconstitucionalidad por conexidad. Tratados

Fuente: Elaboración propia a partir de la LOGJCC y el RSPCCC.

La discusión sobre los beneficios, características, doctrina, entre otras observaciones relacionadas con la forma en que están clasificados los controles no serán abordados dada la naturaleza de este *Manual* (práctico). Sin embargo, como forma de aportar en las estrategias de defensa que se realicen para cada caso, a continuación se analizarán los que son más habituales en el ejercicio de la función pública y varias de sus particularidades:

13.2 Particularidades sobre el control abstracto de normas

La Corte ha señalado que el control abstracto de constitucionalidad se denomina así porque “*examina si la norma incurre en una contrariedad objetiva con la Constitución, es decir, analiza si el acto normativo de manera cierta, precisa y tangible contraría la Norma Suprema*”⁷⁶⁰. En el caso de normas la acción se denomina acción pública de inconstitucionalidad (IN), mientras que, en el caso de actos administrativos de efectos generales, la acción se denomina IA.

⁷⁶⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0025-10-IN, Sentencia No. 011-12-SIN-CC, de 17 de abril de 2012, pág. 14.

Introducción

CAP. I Participantes y generalidades

CAP. II Cuestiones previas y diligencias

CAP. III Resultados y efectos prácticos

CAP. IV Acción de protección

CAP. V Medidas cautelares

CAP. VI Habeas corpus

CAP. VII Habeas data

CAP. VIII Acceso a la información pública

CAP. IX Funcionamiento de la corte constitucional

CAP. X Acción por incumplimiento

CAP. XI Acción de incumplimiento

CAP. XII Acción extraordinaria de protección

CAP. XIII Controles de constitucionalidad

13.2.1. Requisitos

Conforme la LOGJCC, la demanda debe contener la designación de la autoridad ante quien se propone; los nombres completos y domicilio del accionante; la denominación del órgano emisor de la disposición jurídica impugnada; la indicación de las disposiciones acusadas como inconstitucionales; el fundamento de la pretensión, las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas y los argumentos claros, determinados, específicos y pertinentes en relación con las normas constitucionales que se consideran infringidas, exponiendo las razones por las que las disposiciones impugnadas son contrarias a la Constitución⁷⁶¹.

13.2.2. Medidas cautelares conjuntas

Se puede solicitar, como medida cautelar, la suspensión provisional de la vigencia de la norma; para ello debe fundamentarse la verosimilitud de la ocurrencia de determinados hechos, provocados por la vigencia de la ley, que amenacen con violar derechos fundamentales de modo inminente y grave⁷⁶². Excepcionalmente, en el auto de admisión la Corte puede disponer, como medida cautelar, la suspensión provisional de la norma, lo cual no constituye un juicio anticipado sobre la conformidad o no de la ley o acto normativo con la norma constitucional. Para este efecto, la Corte ha señalado que:

El artículo 79 numeral 6 de la LOGJCC establece que la demanda de inconstitucionalidad contendrá, entre otros requisitos: “[I]a *solicitud de suspensión provisional de la disposición demandada debidamente sustentada, cuando a ello hubiere lugar; sin perjuicio de la adopción de otras medidas cautelares conforme la Constitución y esta Ley*”. Esta Corte Constitucional ha establecido que los requisitos de procedencia de las medidas cautelares son: “i) *hechos creíbles o verosimilitud; ii) inminencia; iii) gravedad; y, iv) derechos amenazados o que se están violando*”⁷⁶³.

De manera que, para que proceda el otorgamiento de medidas cautelares en una IN, deben incluirse datos específicos y fundamentados relativos a la gravedad y los presuntos derechos amenazados o violados⁷⁶⁴ y alcanzar los estándares de verosimilitud e inminencia de una medida cautelar⁷⁶⁵.

13.2.3. Legitimación activa

Esta acción puede ser propuesta por cualquier persona, individual o colectivamente⁷⁶⁶. No obstante, la Corte, en su Reglamento, ha especificado que cuando sea presentada por una

761 LOGJCC, arts. 77-79, 84.

762 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 32-21-IN, de 20 de mayo de 2021, párr. 12.

763 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 15-21-IN, de 21 de mayo de 2021, párr. 15.

764 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 17-21-IN, de 21 de mayo de 2021, párr. 19.

765 Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 21-21-IN, de 21 de mayo de 2021, párr. 14.

766 LOGJCC, art. 77.

persona jurídica de derecho público o privado, se legitimará la calidad de los comparecientes. Cuando la demanda sea presentada por instituciones públicas que carezcan de personería jurídica, deberá ser presentada con el patrocinio del Procurador General del Estado⁷⁶⁷.

13.3 Particularidades sobre el control concreto (consulta de norma)

La forma de proposición de este control está regulado por la LOGJCC, en su art. 141 y ss. En estas normas no se hace mayor referencia a requisitos, sino exclusivamente al análisis motivado que realiza un juez en el ejercicio de sus funciones respecto a una posible incompatibilidad normativa. Sin embargo, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que se deben cumplir ciertos requisitos que son clave:

1. *Identificación del enunciado normativo pertinente cuya constitucionalidad se consulta:* los jueces tienen la obligación de remitir en consulta a la Corte Constitucional la disposición normativa aplicable a un caso concreto que consideren inconstitucional; por lo que los jueces deben identificar con claridad absoluta cuales son los preceptos normativos que consideran inconstitucionales, ya que solo sobre ellos la Corte Constitucional podrá ejercer un control de constitucionalidad. Bajo esta consideración no caben consultas propuestas sobre interpretaciones infra constitucionales que se realicen en el caso concreto, que no denoten un problema de relevancia constitucional.
2. *Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos:* la tarea de los jueces, al momento de elevar una consulta a la Corte Constitucional del Ecuador, no se reduce a la identificación del precepto normativo supuestamente contrario a la Constitución, sino que además deben identificar qué principios o reglas constitucionales se presumen infringidos por la aplicación de dicho enunciado normativo.

El deber de motivación, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución, obliga a todos los poderes públicos y sus operadores a motivar sus decisiones, lo cual no solo conlleva a la exposición de las disposiciones normativas aplicables al proceso, sino que además a exponer las circunstancias y razones por las cuales dichos enunciados son determinantes en el proceso. De esta manera, los jueces deben establecer la forma, circunstancias y justificación por las cuales dichos enunciados contradicen la Constitución.

3. *Explicación y fundamentación de la relevancia de la norma puesta en duda, respecto de la decisión de un caso concreto:* el juez debe detallar y describir, de manera pormenorizada y sistemática, las razones por las cuales el precepto normativo

⁷⁶⁷ RSPCCC, art. 67.

es indispensable para la decisión de un proceso judicial, lo cual no solo implica identificar el enunciado normativo que presuntamente debe ser aplicado al proceso, sino que también conlleva a la determinación de cómo la interpretación de la norma es imprescindible para la toma de la decisión, en consideración a la naturaleza misma del proceso y momento procesal en que se presenta dicha consulta. Esto supone que los jueces no pueden elevar una consulta de constitucionalidad tan pronto sea presentada una demanda, sino sustanciar dicho proceso hasta que la aplicación de una disposición normativa de dudosa constitucionalidad, sea absolutamente necesaria para continuar con el proceso, o para decidir la cuestión⁷⁶⁸.

13.3.1. Las sentencias emitidas en CN

La Corte ha especificado que existen diferencias entre las sentencias emitidas dentro de una CN y las sentencias que se expidan en otro tipo de acciones. Al respecto, ha establecido que se pueden generar al menos tres posibles tipos de resoluciones dentro de una sentencia que resuelve una consulta de norma⁷⁶⁹:

- a) **Una sentencia con disposiciones inter partes de aplicar o inaplicar una norma hacia el juez consultante.**- en este caso, al constatarse una obligación para la autoridad judicial de la causa, las partes intervinientes en el proceso en que se realizó la consulta tienen a su disposición los mecanismos de impugnación existentes en la justicia ordinaria, así como la acción extraordinaria de protección, en caso de que la vulneración de derechos no haya sido subsanada, siempre que se cumpla con los requisitos de admisibilidad y procedencia de la misma.
- b) **Una sentencia que declara la norma consultada como inconstitucional, que la interpreta o la modula con efectos generales y que, por consiguiente, produce un cambio normativo que se inserta directamente en el ordenamiento jurídico.**- en ese supuesto, la inobservancia de dicha decisión en un caso análogo se enmarca en un incumplimiento del ordenamiento jurídico ecuatoriano, por lo que toda persona cuenta con los recursos y acciones previstos en las leyes correspondientes para reclamar su observancia. De modo que, si las partes de un proceso judicial ordinario consideran inaplicada una norma jurídica que fue objeto de control constitucional por parte de la Corte y que consta en una sentencia con efectos generalmente obligatorios, deberán agotar los mecanismos de impugnación existentes, incluyendo la posibilidad de una acción extraordinaria de protección en caso de que la vulneración de derechos no haya sido subsanada por las instancias ordinarias.
- c) **Una sentencia, en la que se emita una declaratoria de inconstitucionalidad o modulación abstracta de la norma, pero que incluya también disposiciones con obligaciones concretas de hacer o no hacer dirigidas a un sujeto determinado**

⁷⁶⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0535-12-CN, Sentencia No. 001-13-SCN-CC, de 6 de febrero de 2013, pág. 6.

⁷⁶⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 37-14-IS/20, de 22 de julio de 2020, párr. 21.

que se agotan con su ejecución.- esto ocurre excepcionalmente cuando la Corte dispone que, respecto a la norma consultada, un órgano con potestad normativa (Asamblea Nacional, Presidencia, Ministerio, GAD) elabore, adapte o modifique el texto a los criterios constitucionales desarrollados por la Corte Constitucional. En este supuesto, como ya lo ha establecido previamente esta Corte, al haber un mandato de hacer o no hacer determinado, cabe la verificación de su cumplimiento a través de esta garantía jurisdiccional respecto de tales obligaciones.

En función de estas consideraciones, como se puede observar, las sentencias en la consulta de norma guardan directa relación con las razones que motivaron al juez a plantear la consulta; pero también, a los efectos que la Corte decida otorgarle. Por este motivo, se podría decir que existen varias diferencias entre el control concreto y el control abstracto, como se evidenciará a continuación:

13.4 Control abstracto vs. control concreto

Como se observó con anterioridad, en el control concreto y en el control abstracto se realiza una revisión de la adecuación de diversas disposiciones normativas con lo dispuesto en nuestra Constitución o en tratados internacionales de derechos humanos. La diferencia entre el uno y el otro está dada por el trámite a seguir previo a que la Corte Constitucional tenga conocimiento del caso, así como por los posibles efectos de sus sentencias. Al respecto, se podría diferenciar a los dos controles por las siguientes particularidades:

Tabla No. 7

Diferencias entre el control concreto y el control abstracto

Control abstracto	Control concreto (consulta de norma)
<ul style="list-style-type: none"> Se presenta la petición directamente ante la Corte Constitucional mostrando las razones por las cuales se considera que existe una incompatibilidad entre una o varias disposiciones normativas y la CRE. 	<ul style="list-style-type: none"> El juez durante la sustanciación de un caso (ordinario o constitucional) tiene una duda razonable y motivada sobre una posible incompatibilidad entre las normas que regulan el caso y la CRE. Por ello, decide elevar el proceso a la Corte Constitucional en consulta.
<ul style="list-style-type: none"> Puede ser solicitado por diferentes legitimados activos. 	<ul style="list-style-type: none"> Solo puede ser elevado por decisión de un juez o tribunal.
<ul style="list-style-type: none"> No tiene afectados o víctimas, no hay un caso en concreto en análisis⁷⁷⁰. 	<ul style="list-style-type: none"> Puede tener afectados o víctimas específicas dependiendo de la forma en que se resuelva la consulta y de la sentencia que se dicte.
<ul style="list-style-type: none"> Los requisitos se encuentran en la LOGJCC. 	<ul style="list-style-type: none"> Tiene requisitos que deben cumplir los jueces y se encuentran establecidos jurisprudencialmente.

⁷⁷⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Auto de aclaración y ampliación Caso No. 26-18-IN/20 de 11 de noviembre de 2020, párrs. 25 y ss.

<ul style="list-style-type: none"> • Sujetas al orden cronológico. 	<ul style="list-style-type: none"> • La Corte debe pronunciarse en 45 días sobre el caso concreto y, si no lo hace, el juez debe continuar con la sustanciación de la causa.
<ul style="list-style-type: none"> • La numeración depende del acto que se analiza y el momento de análisis. Por ejemplo, IN, IA, OP, entre otras. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se enumeran en la Corte como CN.

Fuente: Elaboración propia.

13.5 Similitudes entre los dos controles

En esencia, el control concreto y el control abstracto de constitucionalidad analizan la adecuación de varias disposiciones normativas frente a la norma constitucional. En este sentido, el análisis que se realiza en los dos casos es el mismo respecto del fondo de la controversia⁷⁷¹.

En función de lo expuesto, para iniciar el presente análisis partiremos de una premisa, por la cual, una vez que una norma jurídica es emitida se presume su constitucionalidad hasta que la Corte establezca lo contrario⁷⁷². Este punto de partida es clave, pues determina que el ejercicio a desarrollar por la Corte está enfocado en conservar una norma dentro del ordenamiento jurídico y no lo contrario.

Por otro lado, la Corte también ha destacado que el control que realiza no se limita únicamente al texto constitucional, sino que, en atención al control de convencionalidad, también se realiza respecto a instrumentos internacionales de derechos humanos en cuanto reconozcan derechos más favorables⁷⁷³. Esto deviene, lógicamente, de lo determinado en el art. 436 numeral 2 de la CRE.

13.5.1. Improcedencia del control

Es importante recordar que la acción debe estar encaminada a demostrar la compatibilidad o no del acto normativo respecto de la norma constitucional, pues para el caso de antinomias entre normas infraconstitucionales no cabe la acción de inconstitucionalidad, pues se ventila ante la jurisdicción contencioso administrativa⁷⁷⁴; mientras que, cuando se trata de antinomias entre normas constitucionales, lo que cabe es la interpretación constitucional.

⁷⁷¹ Se entendería que podrían analizarse temas relacionados con la forma en que fue adoptada una norma o una inconstitucionalidad por la forma en los dos controles, aunque este punto podría ser considerado discutible.

⁷⁷² Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 26-18-IN/20, de 28 de octubre de 2020, párr. 179.

⁷⁷³ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0014-13-IN y acumulados No. 0023-13-IN y 0028-13-IN, Sentencia No. 003-14-SIN-CC, de 17 de septiembre de 2014, pág. 19.

⁷⁷⁴ Las contradicciones entre normas legales de distinta jerarquía si bien podrían generar una ruptura en la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, no necesariamente son objeto del control abstracto de constitucionalidad a través de una acción pública de inconstitucionalidad. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 94-15-IN/21, de 07 de abril de 2021, párr. 21.

En los dos casos, control concreto y control abstracto, la Corte primero conoce el caso en la Sala de Admisión y valora el cumplimiento de los requisitos establecidos para cada uno de los controles. Ahora bien, una vez que la Corte Constitucional ha admitido a trámite los casos, no existe mayor diferencia en su sustanciación, inclusive, se utilizan las mismas normas del control abstracto para su sustanciación.

13.5.2. Entidades accionadas y la PGE

Una vez admitida la acción, se dispondrá correr traslado al ente emisor de la norma a fin de que intervenga, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada. Por regla general, las entidades accionadas serán quienes hayan emitido el acto normativo que está siendo analizado. En el caso del proceso de formación de las leyes, la Corte ha señalado que, cuando las normas impugnadas sean de origen parlamentario, los legitimados pasivos en este caso son exclusivamente la Asamblea Nacional y la Presidencia de la República⁷⁷⁵.

Por otro lado, la PGE, a la que obligatoriamente se le debe correr traslado con la demanda, no siempre debe defender la constitucionalidad de una norma; su rol no es el de abogado del Legislativo o del Ejecutivo. El rol, poco entendido de la PGE, es defender el interés nacional y, por tanto, el de sus ciudadanos. Esto permite que la PGE pueda emitir su propio criterio y defender lo que considere conveniente para el Estado ecuatoriano en su integridad. Por este motivo, la PGE es legitimado pasivo, pero puede tener criterios diferentes al emisor.

13.5.3. Trámite inicial

En el auto en el que se informa sobre la admisión de la causa también se dispone quienes serán las entidades accionadas y el término para contestar. De igual forma, se ordena la remisión del expediente del proceso de formación de la norma, se pone en conocimiento del público la existencia del proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional, y se califica la procedencia o no de las medidas cautelares, en caso de que hayan sido solicitadas.

13.6 Análisis que realiza la Corte

La LOGJCC determina que el plazo para la interposición de una petición en la que se alega la incompatibilidad de una norma con la CRE es relevante cuando se busca discutir temas sobre la **forma** en que fue tratada y expedida la ley. En esos casos, se ha establecido que las alegaciones serán tomadas en cuenta siempre y cuando estén **dentro del año** siguiente a la entrada en vigencia de la norma analizada⁷⁷⁶.

⁷⁷⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 83-16-IN/21 y acumulados, de 10 de marzo de 2021, párr. 17.

⁷⁷⁶ LOGJCC, art. 78

13.6.1. Control formal

El control constitucional por la forma implica la verificación del procedimiento de formación de la norma y la competencia para dictarla⁷⁷⁷, es decir, el examen del cumplimiento de los procedimientos previstos para la expedición de la ley⁷⁷⁸. Si bien corresponde a la Corte el control formal, ello no implica que basta una violación al trámite de proceso de formación de la norma para declararla inconstitucional. Sobre este particular, la Corte ha aclarado que la violación de una regla de trámite legislativo no es necesaria ni suficiente, lo que se requiere para la declaratoria de inconstitucionalidad por la forma es el socavamiento de un principio o fin constitucional relativo al procedimiento de formación de la ley⁷⁷⁹.

Por ello, el control formal lo que verifica es el cumplimiento del procedimiento de formación de la norma, independientemente del tiempo que este tome; es decir, si una ley inicia su proceso de formación y continúa en periodos legislativos diferentes, esto no la afecta y, por ende, no puede ser alegada como una violación del trámite. Específicamente esta situación fue analizada en la sentencia del Caso No. 0014-13-IN, en la que la Corte concluyó que:

[...] los órganos de las instituciones del Estado gozan de impersonalidad, de manera que la Asamblea es un órgano del Estado, su constitución como órgano permanece más no las personas que lo conforman, por lo que sus actuaciones no se condicionan a su integración sino a la voluntad del órgano⁷⁸⁰.

La LOGJCC dispone que el control formal tendrá en cuenta los principios y reglas previstos en la Constitución y la ley que regula la Función Legislativa, y el cumplimiento de los principios de publicidad y unidad de materia⁷⁸¹. Ello implica, entre otras situaciones, y dependiendo de cada caso, verificar, por ejemplo, el principio de unidad de materia, la iniciativa presidencial en materia fiscal, la exposición de motivos de la ley, principio de sostenibilidad de la seguridad social, principio de sostenibilidad fiscal, escuchar a los ciudadanos con interés en su aprobación⁷⁸², conforme las alegaciones de las partes. Pero no implica que en todos los casos deban verificarse todos los principios, sino que depende de las particularidades del caso en análisis.

Se debe resaltar que estas alegaciones deben ser planteadas dentro del primer año de publicación de vigencia de la norma, caso contrario, podría admitirse la demanda pero se las valorará como parte del control material y, siempre y cuando, se hayan propuesto de

777 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 75-16-IN/21 y acumulado, de 25 de agosto de 2021, párr. 33.

778 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0009-11-IN, Sentencia No. 018-15-SIN-CC, de 3 de junio de 2015, pág. 9.

779 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 32-21-IN/21 y acumulados, de 11 de agosto de 2021, párr. 27.

780 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0014-13-IN y acumulados No. 0023-13-IN y 0028-13-IN, Sentencia No. 003-14-SIN-CC, de 17 de septiembre de 2014, págs. 36-37.

781 LOGJCC, art. 114.

782 Varias de las alegaciones relacionadas con estos puntos pueden ser consideradas como problemas de forma, pero también como problemas de fondo de la norma. Sin embargo, en este caso las trataremos por separado, para hacer más didáctico el análisis.

esa manera⁷⁸³. Respecto de los principios antes mencionados, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

a. Principio de unidad de materia

La norma constitucional determina que los proyectos de ley solo podrán referirse a una materia⁷⁸⁴. Conforme la jurisprudencia de la Corte, se entiende por unidad de materia legislativa la conexidad existente entre la materia o materias del texto normativo y la materia o materias del texto que lo reforma. En esta línea, “*solo resultaría vulnerado (este principio) cuando el precepto de que se trata se muestre objetiva y razonablemente ajeno al contenido temático de la ley de la que se hace parte*”⁷⁸⁵.

Recientemente, la Corte resaltó que el fin del principio de unidad de materia es racionalizar las prácticas legislativas, tanto en relación con la coherencia de las leyes, como en la organización del debate público. Por ello, la discusión de un proyecto de ley debe concentrarse en una materia más o menos delimitada para que la discusión no se disperse⁷⁸⁶. Como guías para este análisis, la LOGJCC establece que se puede verificar que⁷⁸⁷:

- Todas las disposiciones de una ley se refieran a una sola materia;
- Correspondencia del contenido del proyecto con el título;
- La conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente, de carácter temático, teleológico o sistemático entre las disposiciones legales.

Ahora bien, en la práctica, la Corte no aplica de manera rígida el control formal en las acciones que recibe. Por ello, ha hecho hincapié en que lo que se requiere es la conexidad temática y que, para ello, se pueden realizar argumentaciones en torno a las **conexidades teleológica** o sistemática. La Corte ha explicado que existe conexidad teleológica si la norma está orientada a la consecución de uno o varios fines; mientras que, existe conexidad sistemática cuando las disposiciones de una ley guardan conexidad sistemática si su contenido da lugar a un conjunto coherente de reglas, principios y valores jurídicos⁷⁸⁸. Por ello, el principio de unidad de materia no implica que una ley no pueda modificar varias normas, sino que exista conexidad objetiva y razonable entre la materia, el fin de la norma y sus disposiciones.

b. Principio de publicidad y transparencia

783 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 83-16-IN/21, de 10 de marzo de 2021, párr. 22.

784 CRE, art. 136.

785 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0013-12-IN, 0011-12-IN, 0012-12-IN, 0014-12-IN y 0016-12-IN acumulados, Sentencia No. 028-12-SIN-CC, de 17 de octubre de 2012, págs. 120-124.

786 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 32-21-IN/21 y acumulados, de 11 de agosto de 2021, párr. 29.

787 LOGJCC, art. 116.

788 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 32-21-IN/21 y acumulados, de 11 de agosto de 2021, párr. 38.

La Corte ha resaltado que, por el principio de publicidad, deben adoptarse todas las **medidas idóneas y eficaces para que la propuesta legislativa que está en debate sea conocida** por todos los asambleístas. Para ello, la CRE y LOGJCC han determinado algunos parámetros que podrían ayudar a entender la publicidad, como por ejemplo, que el proyecto parlamentario incluya un título o nombre que lo identifique; que se realice una exposición y una descripción de su contenido⁷⁸⁹; que los proyectos sean dados a conocer con la antelación debida al inicio del debate y aprobación parlamentaria; que las modificaciones al proyecto inicial sean dadas a conocer a todos los asambleístas; que se publique un extracto del proyecto⁷⁹⁰.

Con relación a la **exposición de motivos**, hay que recordar que a la Corte no le corresponde verificar si los motivos y considerandos son correctos o incorrectos, pues el análisis debe limitarse a verificar que sean suficientes y pertinentes con el proyecto de ley⁷⁹¹. En este sentido, no se pueden alegar vulneraciones al debido proceso en la garantía de motivación establecida en el art. 76, numeral 7, literal 1, de la CRE, bajo estas consideraciones. En específico, sobre la exposición de motivos, la Corte ha considerado que debe ser suficiente en el sentido de que debe proporcionar un mínimo de razones para que los participantes en la discusión comprendan por qué y para qué se propone el proyecto de ley⁷⁹².

Por otro lado, conforme lo establece la CRE, existe la posibilidad de que quienes tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o consideren que sus derechos pueden ser afectados, puedan **acudir y exponer sus argumentos**⁷⁹³. Sin embargo, a criterio de la Corte, esta posibilidad de ser escuchado o la falta de comparecencia de expertos, sociedad civil, afectados y demás, a las discusiones que se producen en las comisiones especializadas, no vulnera por sí sola el procedimiento de formación de la ley⁷⁹⁴.

Nota y aclaración importante

De manera expresa, la Corte ha señalado que la Asamblea Nacional tiene la obligación de promover la transparencia y el acceso a los procesos de formación de la ley, y que ante un pedido de comparecencia, tiene el deber de responder de forma motivada si procede o no, mas no está en la obligación de recibir a cada persona que solicite comparecer⁷⁹⁵.

789 CRE, art. 136.

790 CRE, art. 137; LOGJCC, art. 115.

791 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 83-16-IN/21, de 10 de marzo de 2021, párrs. 155-156.

792 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 32-21-IN/21 y acumulados, de 11 de agosto de 2021, párr. 54.

793 CRE, art. 137.

794 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 83-16-IN/21, de 10 de marzo de 2021, párr. 190.

795 Ibidem.

c. Principio de sostenibilidad fiscal

Este principio determina que las finanzas públicas se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente. Procurarán la estabilidad económica y que toda norma que cree una obligación financiada con recursos públicos previamente establezca su fuente de financiamiento⁷⁹⁶. La Corte ha analizado con detenimiento este principio en la sentencia del caso No. 32-21-IN/21.

Ha resaltado que el principio de sostenibilidad fiscal puede ser entendido como una herramienta para garantizar el efectivo disfrute de derechos; en este sentido, se requiere de un análisis de factibilidad financiera de las prestaciones que se van a crear. Este análisis no equivale a demostrar la existencia de una certificación presupuestaria, sino que debe mostrarse que el “*legislador deliberó seriamente sobre el impacto del proyecto de ley en las finanzas públicas e identificó reflexivamente las fuentes para su financiamiento*”⁷⁹⁷.

Para cumplir con ese cometido, la Corte ha entendido que debe existir una coordinación entre el Ejecutivo y la Asamblea; es decir, no podría asumirse que las prestaciones tendrán financiamiento sin la interacción entre el organismo del ejecutivo encargado de las finanzas públicas y la Asamblea.

Pese a lo expuesto, el principio de sostenibilidad fiscal, por sí solo no vulnera el procedimiento de formación de leyes pues, a criterio de la Corte, puede ser subsanado⁷⁹⁸ conforme el art. 177 de la LOGJCC, dado que el fin último de la política económica es la realización de los derechos fundamentales⁷⁹⁹.

d. Principio de sostenibilidad de la seguridad social

El punto de partida de este principio está determinado en la naturaleza de la seguridad social y sus características dadas por la CRE, sobre todo en la necesidad de su sostenibilidad y autonomía⁸⁰⁰. Al respecto, la Corte ha considerado, “[...] *el derecho a la seguridad social no es absoluto, puesto que permite el establecimiento de condiciones para su ejercicio*”, entre ellas, las vinculadas con la exigencia de requisitos para “*asegurar el funcionamiento de un sistema adecuado que permita el acceso a una prestación debidamente financiada*”⁸⁰¹.

En este sentido, “*como parte del derecho a la seguridad social existen diversas prestaciones, algunas de ellas consisten en un beneficio económico, las cuales, por norma constitucional,*

⁷⁹⁶ CRE, arts. 286 y 287.

⁷⁹⁷ LOGJCC, art. 117.

⁷⁹⁸ Ibidem.

⁷⁹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 32-21-IN/21 y acumulados, de 11 de agosto de 2021, párrs. 93-116.

⁸⁰⁰ CRE, art. 372.

⁸⁰¹ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 14-20-CN/20, de 2 de diciembre de 2020, pág 7, párr. 30.

deben crearse únicamente cuando estén debidamente financiadas [...]”⁸⁰². Tal es la relevancia de este principio que la Corte ha sostenido que:

[...] una reforma sobre los mecanismos de financiamiento de las prestaciones del sistema de seguridad social, es un aspecto que necesariamente debe estar basado en datos técnicos amparados en estudios actuariales específicos, rigurosos y actualizados, a fin de asegurar la sostenibilidad del sistema⁸⁰³.

Por lo que “*la sostenibilidad del sistema de seguridad social es un criterio de manejo y administración que permite no solo que el asegurado pueda acceder a las prestaciones propias de este derecho, sino que garantiza que las futuras generaciones también puedan hacerlo*”⁸⁰⁴. En esta línea, la actual Corte Constitucional, en el Caso No. 83-16-IN/21, ha tomado como referencia a la Corte Constitucional colombiana para establecer el alcance del principio de sostenibilidad de la seguridad social y ha considerado que:

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el principio de sostenibilidad financiera tiene como finalidad que exista correspondencia entre los recursos que ingresan al sistema de seguridad social y los recursos que deben destinarse a la protección de las personas que han asegurado su contingencia de vejez⁸⁰⁵.

En adición a lo mencionado, la sentencia a la que se ha hecho referencia también ha impuesto una obligación para las autoridades públicas que está relacionada con la presentación de un “*informe que estudie de manera específica el costo fiscal de las reformas que se discutan ni el impacto en sus fuentes de financiación*”⁸⁰⁶. Por lo que, se reitera que, “[...] *contar con estudios actuariales actualizados y específicos, constituye un elemento fundamental para la toma de decisiones adecuadas respecto a la seguridad social* [...]”⁸⁰⁷.

En suma de lo expuesto, la relevancia de este principio es evidente en las sentencias de la actual conformación de la Corte Constitucional, en las cuales, a grandes rasgos, se ha señalado que la ausencia de estudios actuariales específicos y actualizados que justifiquen de manera técnica las reformas en el sistema de financiamiento de las distintas prestaciones básicas de la seguridad social y su financiamiento podrían generar afectaciones al ejercicio de los derechos⁸⁰⁸.

802 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 24-18-IN/21, de 22 de septiembre de 2021, párr. 44.

803 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 83-16-IN/21, de 10 de marzo de 2021, párr. 212.

804 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 14-20-CN/20, de 2 de diciembre de 2020, pág 7, párr. 32.

805 Corte Constitucional de Colombia No. SU143/20 de 13 de mayo de 2020, disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/SU143-20.htm>.

806 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 83-16-IN/21, de 10 de marzo de 2021, párr. 217.

807 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 83-16-IN/21, de 10 de marzo de 2021, párr. 167.

808 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 23-18-IN/19, de 18 de diciembre de 2019. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 83-16-IN/21, de 10 de marzo de 2021. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 32-21-IN/21 y acumulados, de 11 de agosto de 2021.

En esta línea, también se ha señalado que, si no se logran financiar en el tiempo las prestaciones del IESS, se puede ocasionar un desfinanciamiento en el sistema de seguridad social en su integralidad. Una situación como esa implicaría un impacto en sus usuarios y sus derechos, o directamente en el presupuesto general del Estado, puesto que el Estado, al ser el responsable y garante de los derechos de la seguridad social, debería asumir los valores faltantes para lograr el equilibrio mínimo requerido⁸⁰⁹.

Pese a la relevancia y gravedad de estas situaciones, en la práctica, es bastante común evidenciar la ausencia de estudios financieros y actuariales en el proceso de formación de las normas; inclusive la Corte ha llamado severamente la atención a los legisladores en reiteradas ocasiones por esos motivos⁸¹⁰. Estas situaciones han ocasionado la suspensión de disposiciones que desarrollan progresivamente los derechos de las personas hasta que el legislador pueda subsanar el procedimiento de formación de ley y discuta la factibilidad financiera de las prestaciones que crea o modifica.

e. Iniciativa presidencial en materia fiscal

Debe considerarse que en nuestro sistema el Ejecutivo tiene facultades legislativas⁸¹¹. Al respecto, el art. 135 de la CRE determina que solo el Ejecutivo (presidente de la República) podrá presentar proyectos de ley que modifiquen o creen tributos. Bajo este argumento, la Corte ha sostenido que, aun cuando se trate del desarrollo de los derechos fundamentales, le está vedado a la Asamblea Nacional tramitar un proyecto de esta naturaleza, a menos que cuente con la iniciativa del presidente de la República⁸¹².

Esto se vincula con un criterio anterior –precedente– de la Corte, por el cual solo el Ejecutivo tiene potestad de presentar proyectos de ley tendientes a aumentar el gasto público⁸¹³. En este precedente, la Corte señaló que, en los casos en los que el Ejecutivo no presentó el proyecto de ley, participa del proceso de formación de ley cuando veta parcialmente el proyecto. En este sentido, si en el momento de observar los proyectos, el Ejecutivo no expone estos criterios, se produce un allanamiento; en tal sentido, no existiría inconstitucionalidad alguna por este motivo de forma posterior.

13.6.2. Control material

El control material que realiza la Corte implica un análisis de fondo. Para ello, contrasta la norma o parte de la norma impugnada con la norma constitucional, dependiendo de la

809 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 83-16-IN/21, de 10 de marzo de 2021, párrs. 212-233.

810 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 23-18-IN/19, de 18 de diciembre de 2019, párr. 48. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 83-16-IN/21, de 10 de marzo de 2021, punto 6 de la Resolución. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 32-21-IN/21 y acumulados, de 11 de agosto de 2021, párrs. 79-80.

811 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 4-20-RC/20, de 14 de octubre de 2020, párrs. 18-19.

812 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 32-21-IN/21 y acumulados, de 11 de agosto de 2021, párrs. 81-90.

813 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0034-10-IN, Sentencia No. 002-11-SIN-CC, de 21 de junio de 2011, pág. 23.

fundamentación de cada caso (cargos). Para resolver, la Corte ha optado por plantear problemas jurídicos respecto de los argumentos de fondo, cuya resolución requiere una argumentación clara y suficiente.

Parámetros que guían las decisiones de la Corte en el fondo

a. Libertad configurativa

Al considerar que el desarrollo de derechos debe realizarse conforme a la CRE y de manera progresiva, la Corte ha señalado que le está permitido al legislador configurar “*el andamiaje normativo correspondiente, teniendo la libertad de escoger a su discrecionalidad las medidas y técnicas para confeccionar la ley tanto en su forma como en su contenido y propósitos*”⁸¹⁴, con la precisión de que el ejercicio de esta facultad no es absoluto, ni puede ser arbitrario. Los preceptos constitucionales son el límite para el legislador, por lo que una norma legal será válida siempre y cuando su contenido se adecue a la Constitución⁸¹⁵.

b. Indubio pro legislatore

La Corte ha afirmado que la declaratoria de inconstitucionalidad es de *ultima ratio* y que el examen de constitucionalidad debe estar orientado a garantizar la permanencia de las normas acusadas en el ordenamiento jurídico⁸¹⁶. Por ello, su labor se encamina a examinar si efectivamente la norma impugnada resulta incompatible con la norma constitucional a fin de conciliar los principios *indubio pro legislatore* y *de permanencia*⁸¹⁷ de los preceptos en el ordenamiento jurídico. Bajo esta premisa, solo cuando sea insalvable la incompatibilidad procede la declaratoria de inconstitucionalidad como último recurso, conforme lo determinado en el artículo 76 de la LOGJCC⁸¹⁸.

Por este motivo, la Corte ha aclarado que su rol no es declarar *per se* la inconstitucionalidad o presumirla, sino comprender, en un esfuerzo interpretativo, si efectivamente la norma resulta incompatible con la norma constitucional⁸¹⁹. En este aspecto, la Corte ha enfatizado, en la sentencia del Caso No. 83-16-IN, que el control abstracto está regido por una serie de consideraciones que son de obligatorio cumplimiento y que pueden expresarse por la propia Corte de la siguiente manera:

- El control parte siempre de una presunción de constitucionalidad de la norma impugnada;
- En caso de duda, debe optar por su constitucionalidad;

814 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 003-19-OP/19, de 14 de marzo de 2019, párrs. 22-23.

815 Ibidem.

816 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 13-18-CN/21, de 15 de diciembre de 2021, párr. 78.

817 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0020-10-IN, Sentencia No. 10-12-SIN-CC, de 17 de abril del 2012, pág. 30.

818 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0025-10-IN, Sentencia No. 011-12-SIN-CC, de 17 de abril de 2012, pág. 16.

819 Ibidem.

- Debe orientar su análisis a permitir la permanencia de las disposiciones en el ordenamiento jurídico;
- Debe agotar absolutamente todas las interpretaciones que permitan la vigencia de la norma en el ordenamiento jurídico; y,
- Solo debe recurrir a la declaratoria de inconstitucionalidad como último recurso⁸²⁰.

En consecuencia, se requiere una “*alta carga argumentativa para desvirtuar la presunción de constitucionalidad y evidenciar que ha analizado todas las justificaciones o interpretaciones posibles de la norma antes de declarar la inconstitucionalidad*”⁸²¹.

Como aclaración final de este apartado, es importante señalar que existen ciertos argumentos que fueron desarrollados en el control de forma, como la sostenibilidad en materia de seguridad social, pero que también podrían ser utilizados para la discusión de fondo. Por ejemplo, en caso de que la Corte esté revisando las prestaciones que se entrega a un grupo de personas en específico, digamos, los docentes y sus beneficios de jubilación especial⁸²².

c. Unidad normativa e inconstitucionalidad conexa

La CRE, en su art. 436, numeral 3, faculta a la Corte Constitucional a declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas “*cuando en los casos sometidos a su conocimiento concluya que una o varias de ellas son contrarias a la Constitución*”. En esta línea, la LOGJCC, en su art. 76 numeral 9, permite que la Corte Constitucional conozca y se pronuncie sobre la constitucionalidad de normas que no fueron alegadas en la demanda de control abstracto siempre y cuando suceda alguno de los siguientes escenarios:

- La disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos no demandados;
- No es posible producir un fallo sobre una disposición jurídica expresamente demandada, sin pronunciarse también sobre otra con la cual guarda una conexión estrecha y esencial; o,
- Entre la disposición impugnada y la no impugnada existe una relación de causalidad directa⁸²³.

Es así que la Corte ha destacado que para determinar la conexidad de una norma pueden darse distintos supuestos, entre ellos, cuando la norma impugnada es consecuencia o causa

⁸²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 83-16-IN/21, de 10 de marzo de 2021, párrs. 391-392.

⁸²¹ Ibidem.

⁸²² Corte Constitucional. Caso No. 1024-19-JP/21 y 66-20-JP, de 1 de septiembre de 2021.

⁸²³ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 73-09-IN/21 de 03 de marzo de 2021, párr. 100 y Corte Constitucional del Ecuador, Caso N°. 028-11-IN, Sentencia No. 055-16-SIN-CC, 26 de octubre de 2016, pág. 15.

directa de otras normas no impugnadas⁸²⁴. En estos casos, para garantizar la supremacía constitucional y la coherencia normativa, las normas conexas señaladas corren la suerte de la principal y también son declaradas inconstitucionales⁸²⁵. Esto sucede, por ejemplo, cuando, para hacer efectiva una ley, se expide un reglamento o acuerdos ministeriales.

Ahora bien, con anterioridad, solo con el cumplimiento de alguno de los tres supuestos descritos, la Corte Constitucional podía entrar a conocer el fondo de las normas conexas a las normas que han sido alegadas como incumplidas. En este sentido, la Corte no tiene prohibición para poder ampliar el alcance de su control de constitucionalidad a otros textos normativos, e, inclusive, de hacerlo en otro tipo de acciones diferentes a las de control abstracto, como por ejemplo las AEP⁸²⁶.

Pese a ello, la actual conformación de la Corte Constitucional, ha establecido las siguientes consideraciones para declarar la inconstitucionalidad conexas:

1. El ejercicio de esta competencia será excepcional; procederá solo cuando la resolución del caso dependa necesariamente del análisis de constitucionalidad.
2. El proceso de inconstitucionalidad abstracta, en una acción o procedimiento constitucional distinto a la IA, se iniciará de oficio, como un incidente dentro de la acción.
3. La norma cuya constitucionalidad se sospecha debe tener relación directa con los hechos del caso. Si la norma acusada es necesaria para resolver el caso, su aplicación provoca la vulneración de derechos que están siendo conocidos por la Corte; la norma que ha sido aplicada en el caso es incompatible con la Constitución; o la norma podría provocar situaciones análogas en casos futuros, la Corte podrá analizar su constitucionalidad.
4. La Corte deberá escuchar a quienes tienen atribuciones constitucionales para emitir la norma acusada y a la entidad encargada de aplicar la norma. Para el efecto, deberá notificar con el inicio del incidente, solicitar informe y podrá convocar a audiencia pública, que podrá contar con la participación de terceros con interés, sin perjuicio de que se puedan presentar argumentos por escrito sobre la constitucionalidad de la norma.
5. La Corte observará, en lo que fuere aplicable para declarar la inconstitucionalidad, los principios y garantías de otros procedimientos de control constitucional iniciados a petición de parte⁸²⁷.

824 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1-21-OP/21, de 17 de marzo de 2021, párr. 60.

825 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 18-21-CN/21 y acumulado, de 29 de septiembre de 2021, párrs. 61-64.

826 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2184-11-EP, Sentencia No.258-15-SEP-CC, de 12 de agosto de 2015.

827 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1024-19-JP/21 y acumulado, de 1 de septiembre de 2021, párrs. 121-124.

Este procedimiento es aplicable a los procesos de revisión de garantías constitucionales y también para AEP, no solo para casos de inconstitucionalidad de norma. Así también aplica para los casos en que la inconstitucionalidad se produzca por una omisión normativa, en lo que sea aplicable, con el trámite del incidente de control constitucional por omisión normativa⁸²⁸.

d. *Ultractividad*

Por lo general, cuando una norma es derogada deja de surtir efectos; sin embargo, existen casos en los cuales, de forma excepcional, una norma que fue derogada sigue surtiendo efectos en el tiempo. En este sentido, la Corte ha entendido que la teoría de la ultractividad implica la posibilidad de que “*la norma logre que sus efectos sean aplicados más allá del momento en que dejó de pertenecer al ordenamiento jurídico positivo, independientemente de si los hechos que la motivaron se dieron antes o después de dicha derogatoria*”⁸²⁹.

Esta posibilidad habilita a que la Corte pueda ejercer el control abstracto de constitucionalidad inclusive a normas que han sido derogadas, siempre y cuando la norma tenga la capacidad de causar efectos jurídicos más allá de la fecha de su derogatoria⁸³⁰. Por lo que, en estos casos, el primer control que realiza la Corte es verificar si la norma que se está analizando está derogada y si, pese a ello, siguió produciendo efectos jurídicos. De verificarse que no produce efectos, la Corte puede negar la demanda⁸³¹. Pero, de verificarse que aún produce efectos, la Corte realizará un análisis de fondo.

13.7 Particularidades de la acción pública de inconstitucionalidad de actos administrativos de carácter general (IA)

La acción de inconstitucionalidad respecto de cualquier acto normativo de origen no parlamentario y de actos administrativos de carácter general está determinada en la norma constitucional como un mecanismo jurisdiccional que permite a la Corte ejercer el control abstracto a fin de garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico con la norma constitucional⁸³². Conforme la LOGJCC, la IA puede ser solicitada en cualquier tiempo a partir de la expedición del acto⁸³³.

La activación de este mecanismo de control constitucional debe observar, en primer lugar, que el acto jurídico impugnado y emitido por autoridad pública competente tenga la

828 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1965-18-EP/21, de 17 de noviembre de 2021, párrs. 32-34.

829 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 15-18-IN/19 y acumulado, de 2 de julio de 2019, párr. 48.

830 Ibidem, párr. 50.

831 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 32-19-IN/21, de 15 de diciembre de 2021, párr. 34; Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 29-16-IN/21, de 21 de julio de 2021, párr. 20; Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 26-16-IN/21, de 16 de junio de 2021, párr. 21; y, Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 33-16-IN/21, de 19 de mayo de 2021, párrs. 12-13.

832 CRE, art. 436 numeral 4.

833 LOGJCC, art. 138.

capacidad jurídica de producir efectos generales, esto es, que se encuentre dirigido desde la administración pública en forma abstracta e indirecta hacia los administrados, o hacia la propia administración⁸³⁴.

Al respecto, es necesario diferenciar los actos administrativos de carácter general de los **actos administrativos con efectos individuales o plurindividuales**⁸³⁵. Estos últimos son dirigidos contra un individuo o un grupo de individuos plena y claramente identificables en el propio acto administrativo⁸³⁶, producen efectos jurídicos directos que podrían ser favorables a los intereses subjetivos del administrado o administrados, o también resultarles desfavorables⁸³⁷.

Mientras que la Corte ha precisado que los **actos administrativos con efectos generales** son dirigidos desde la administración en forma indeterminada hacia los administrados, de manera que regulan, disponen, habilitan o impiden la adopción de ciertas conductas temporalmente de los administrados o, inclusive, hacia la propia administración. Una vez cumplido el acto administrativo para el propósito que fue expedido, se agota y no gozan de la calidad de permanencia en el ordenamiento jurídico y, por ello, se agotan con su cumplimiento⁸³⁸.

De la misma manera, la Corte ha resaltado que, cuando la administración pública, en el ejercicio de sus competencias, expide un acto administrativo, este se impone obligatoriamente a sus destinatarios. De manera que la ejecutividad, esto es, el carácter obligatorio del acto, es uno de los elementos importantes del acto administrativo, pues implica el derecho de la administración de exigir su cumplimiento y el deber de cumplir el acto a partir de su notificación⁸³⁹. Es así que todos los actos administrativos gozan de la presunción de legitimidad y ejecutividad⁸⁴⁰ en aplicación del principio de eficacia administrativa⁸⁴¹, y, por tanto, frente a ellos cabe su impugnabilidad en las vías ordinarias correspondientes⁸⁴².

De manera que un presupuesto *sine qua non* para el ejercicio de la IA, es que el acto administrativo tenga la cualidad de producir efectos generales; es decir, que se encuentre revestido de un nivel de abstracción que provoque que su aplicación se efectúe de forma impersonal e indeterminada⁸⁴³. En este sentido, no sería aplicable para la revisión de actos administrativos que tengan efectos individuales o plurindividuales.

Por otro lado, hay que hacer varias aclaraciones relacionadas con los procedimientos administrativos y sus resultados. La Corte ha señalado que no todos los **procedimientos**

834 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 4-13-IA/20, de 2 de diciembre de 2020, párr. 31.

835 Al respecto también se realizaron precisiones en el capítulo relacionado con la AN.

836 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 260-13-EP/20, de 1 de julio de 2020, párrs. 43-44.

837 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 4-13-IA/20, de 2 de diciembre de 2020, párr. 32.

838 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 4-13-IA/20, de 2 de diciembre de 2020, párr. 33.

839 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 127-10-EP, Sentencia No. 156-12-SEP-CC, de 17 de abril del 2012, pág. 7.

840 COGEP, art. 329.

841 CRE, art. 227.

842 CRE, art. 173.

843 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 5-13-IA/21, de 30 de junio de 2021, párrs. 24-28.

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidadesCAP. II
Cuestiones
previas y
diligenciasCAP. III
Resultados y
efectos
prácticosCAP. IV
Acción de
protecciónCAP. V
Medidas
cautelaresCAP. VI
Habeas
corpusCAP. VII
Habeas
dataCAP. VIII
Acceso a la
información
públicaCAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucionalCAP. X
Acción por
incumplimientoCAP. XI
Acción de
incumplimientoCAP. XII
Acción
extraordinaria
de protecciónCAP. XIII
Controles de
constitucionalidad

administrativos son nominados, es decir, están sujetos a un trámite configurado expresamente por la ley. En algunos casos no existe tal configuración legal y, por lo tanto, el procedimiento es **innominado**; cuando esto sucede, resultan aplicables las reglas generales de todo procedimiento administrativo y el derecho al debido proceso, con sus múltiples garantías⁸⁴⁴.

En este sentido, las IA que se presenten deben tomar en cuenta las diferencias y particularidades del procedimiento que siguió la administración para emitir el acto y con ello hacer alegaciones respecto a la forma.

Ahora bien, la LOGJCC determina que la tramitación de una IA se realiza bajo los mismos presupuestos que una IN⁸⁴⁵; sin embargo, en la práctica caben algunas precisiones:

- La constitucionalidad de dichos actos no se agota ni se presume por su sujeción a la ley⁸⁴⁶.
- El COA determina que los actos administrativos tienen una vigencia limitada exclusivamente al periodo dispuesto por los propios actos. Producto de ello, se agotan sus efectos una vez fenecido el periodo establecido⁸⁴⁷. Esto es esencial, pues si el acto no reúne las características de un acto administrativo con efectos generales, que sea general y abstracto, y que esté vigente, no puede ser objeto de una IA.
- Si bien en principio la IA no habilita a la Corte a resolver casos concretos, la LOGJCC permite que en este tipo de acciones se restablezcan derechos en casos concretos en la misma sentencia⁸⁴⁸. El restablecimiento del derecho y la reparación integral derivada de la declaratoria de inconstitucionalidad únicamente puede ser solicitada por la persona directamente lesionada en sus derechos.
- La acción de inconstitucionalidad puede ser solicitada en cualquier tiempo a partir de la expedición del acto. Sin embargo, si el acto está extinto, en el caso de la IA no es aplicable el criterio de ultraactividad de la IN⁸⁴⁹.
- Por regla general, la declaratoria de inconstitucionalidad tendrá efectos hacia el futuro.

844 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1977-14-EP/20, de 28 de octubre de 2020, párr. 18.

845 LOGJCC, art. 137; RSPCC, art. 77.

846 LOGJCC, art. 137.

847 COA, art. 103, numeral 4.

848 LOGJCC, art. 137.

849 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0003-11-IA, Sentencia No. 002-13-SIA-CC, de 4 de junio de 2013, págs. 9-10.

13.8 Particularidades de la acción pública de inconstitucionalidad por omisión (IO)

Esta acción permite que la Corte conozca y resuelva sobre la inconstitucionalidad de la omisión total o parcial a mandatos contenidos en las normas constitucionales⁸⁵⁰. Es así que la IO analiza la inconstitucionalidad en que puede incurrir el legislador o las instituciones, cuando por omisión inobservan –en forma total o parcial– mandatos contenidos en normas constitucionales.

En la práctica, la acción pública de inconstitucionalidad por omisión ha sido muy poco activada; pese a ser una de las facultades de la Corte Constitucional, entre enero de 2018 a diciembre de 2021, se presentaron apenas cinco demandas, cuatro de las cuales fueron admitidas⁸⁵¹.

13.8.1. Utilidad y razones para su uso

Al ser la Constitución de la República una norma, los postulados y prescripciones normativas constantes en ella se convierten en mandatos de obligatorio cumplimiento y de ejecución inmediata, tanto para el sector público como para el privado⁸⁵², ya sea por medio de la adopción de medidas o absteniéndose de adoptar aquellas lesivas para la efectiva vigencia de los derechos constitucionales y de aquellos previstos en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Por ejemplo, la Corte ha establecido que existe una obligación cuando la CRE dispone a los poderes públicos desarrollar de manera progresiva los derechos. En este sentido, mediante la IO, la Corte ha establecido que el art. 11 numeral 8 de la CRE no solo implica la creación de normas, sino, además, la obligación de modificarlas y derogarlas a fin de alcanzar ese desarrollo progresivo.

En función de lo expuesto, la omisión normativa puede analizar casos en los cuales se considere que existen lagunas y también antinomias. La omisión es una inacción o abstención, y la laguna o anomia es la ausencia de regulación. La Corte señala que entre la omisión y la laguna existe una relación de causa y efecto, pero no de identidad, y que las dos pueden ser tratadas mediante la IO⁸⁵³.

En línea con lo anterior, la Corte ha establecido que en la normativa pueden producirse lagunas estructurales, cuando, por ejemplo, el legislador no ha previsto – omisión– una

850 CRE, art. 436, numeral 10. LOGJCC, arts. 191, numeral, 2 literal a, y 128.

851 Información obtenida del Buscador de Causas de la Corte Constitucional <https://portal.corteconstitucional.gob.ec/BuscadorCausas.aspx>.

852 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0001-14-IO, Sentencia No. 001-17-SIO-CC, de 27 de abril de 2017, pág. 13.

853 Corte Constitucional del Ecuador, Casos No. 0001-11-IO, 0002-1 1-IO, 0003-11-IO y 0004-1 1-IO acumulados, Sentencia No. 001-13-SIO-CC, de 28 de febrero de 2013, pág. 26.

garantía para tutelar derechos. Específicamente, la Corte utilizó este mecanismo para desarrollar el contenido del derecho al doble conforme cuando una persona es declarada culpable por primera vez en segunda instancia y estableció que:

[...] el legislador ha incurrido en una laguna estructural consistente la omisión de instituir un recurso idóneo para garantizar el derecho al doble conforme de las personas que han sido condenadas en la sentencia de apelación tras haber sido ratificada su inocencia en la sentencia de primera instancia⁸⁵⁴.

Como resultado de este análisis, la Corte ordenó que el legislador supla esta laguna estructural en un plazo razonable⁸⁵⁵.

13.8.2. Requisitos de procedencia

La activación de esta acción requiere evidentemente –como en cualquier caso de control abstracto– que exista una demanda admitida; sin embargo, en estos casos el control que realiza la Corte se circunscribe a los siguientes elementos concurrentes:

- a. La exigencia constitucional para que el legislador actúe positivamente;
- b. La inacción o abstención del legislador respecto de dicho deber;
- c. La generación de un fraude constitucional por el transcurso del tiempo; y,
- d. La ineficacia de la voluntad constituyente⁸⁵⁶.

Con relación a estos requisitos, la Corte ha establecido las siguientes consideraciones.

a) La exigencia constitucional para que el legislador actúe positivamente

Este requisito implica que la Corte debe determinar la existencia de una norma constitucional que establezca un deber positivo, que debe ser claro y concreto⁸⁵⁷. De manera que, si no existe una norma constitucional que establezca un deber positivo, la omisión no tendrá por resultado la transgresión⁸⁵⁸. Pero no se trata solo de una norma que establezca un deber, sino que este mandato, conforme a la ley, debe ser claro y concreto⁸⁵⁹. Por lo que la Corte debe verificar que efectivamente la norma constitucional contenga ese mandato positivo, claro y concreto, que disponga al legislador para que actúe positivamente.

854 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1965-18-EP/21, de 17 de noviembre de 2021, párr. 42.

855 Ibidem, párr. 47.

856 Corte Constitucional del Ecuador, Casos No. 0001-11-IO, 0002-1 I-IO, 0003-11-IO y 0004-1 I-IO acumulados, Sentencia No. 001-13-SIO-CC, de 28 de febrero de 2013, págs. 26-27.

857 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0001-12-IO, Sentencia No. 001-16-SIO-CC, de 25 de mayo 2016, pág. 11.

858 Corte Constitucional del Ecuador, Casos No. 0001-11-IO, 0002-1 I-IO, 0003- 11-IO y 0004-1 I-IO acumulados, Sentencia No. 001-13-SIO-CC, de 28 de febrero de 2013, pág. 26.

859 LOGJCC, art. 128.

b) La inacción o abstención del legislador respecto de dicho deber

En este punto la Corte debe verificar si se configura una omisión absoluta o relativa. Respecto de la **omisión absoluta o total**, lo que se pretende subsanar es la no promulgación de una norma o inexecución de determinado acto, ya sea por negligencia o falta de cumplimiento. La inacción o abstención se configura por la negligencia o falta de cumplimiento en la tramitación del procedimiento que concluye con la norma o acto debido. Por ello se la denomina omisión formal y requiere que el comportamiento sea deliberado o negligente que resulta en la falta de promulgación de la norma⁸⁶⁰.

La **omisión relativa, parcial o material** se refiere a que, existiendo una regulación, se omitan elementos normativos constitucionalmente relevantes. Es decir, tiene lugar un análisis respecto del resultado mas no de la conducta en sí misma del obligado. La distinción en el tipo de inacción o abstención es determinante pues no se puede incurrir en una omisión total y parcial⁸⁶¹.

c) La generación de un fraude constitucional por el transcurso del tiempo

Se relaciona con la ubicación temporal del deber y la consideración respecto de las posibilidades reales de cumplirlo.

La norma constitucional puede contener dos tipos de deberes constitucionales, los primeros están sujetos a un plazo determinado y los segundos no lo tienen; estos, sin embargo, a criterio de la Corte, se sujetan a un criterio de razonabilidad. La determinación del plazo razonable depende de la indispensabilidad de la mediación legislativa y que esta omisión no genere afectaciones a derechos humanos. Ello no excluye la obligación del legislador de demostrar que ha realizado todas las acciones necesarias para dar cumplimiento a su deber⁸⁶².

d) La ineficacia de la voluntad constituyente

Se produce cuando existe pasividad por parte del obligado en el deber del mandato constitucional y de aquellos órganos supranacionales en los cuales han tenido origen las normas del bloque de constitucionalidad⁸⁶³. Esta omisión produce consecuencias en el ordenamiento jurídico y en la realidad que el constituyente pretendió regular. Para la Corte, la OI es una garantía de consecución del programa político-jurídico, y constituye una traducción de los principios de constitucionalidad y *pro legislature* en el campo de las omisiones⁸⁶⁴. Por ello

860 Corte Constitucional del Ecuador, Casos No. 0001-11-IO, 0002-11-IO, 0003-11-IO y 0004-11-IO acumulados, Sentencia No. 001-13-SIO-CC, de 28 de febrero de 2013, pág. 15.

861 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0001-14-IO, Sentencia No. 001-17-SIO-CC, de 27 de abril de 2017, pág. 19.

862 Ibidem.

863 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 8-19-IN/21 acumulado, de 8 de diciembre de 2021, párr. 102.

864 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0001-14-IO, Sentencia No. 001-17-SIO-CC, de 27 de abril de 2017, pág. 23.

no se puede declarar la inconstitucionalidad de algo ya subsanado y porque el cumplimiento fuera del plazo no implica un vicio de inconstitucionalidad⁸⁶⁵.

La consecuencia de que se acepte la OI por omisión total es que se disponga al legislativo un término para la emisión de la norma, y en caso de la omisión parcial suele ser la constitucionalidad condicionada⁸⁶⁶.

13.9 Efectos y tipos de sentencias

13.9.1. Tipos de sentencias

La Corte ha determinado que las sentencias de control de constitucionalidad, dependiendo del caso y de la norma acusada de inconstitucionalidad, producen diferentes efectos. Esto tiene relación con los principios de presunción de constitucionalidad de las normas, *pro legislatore* y de conservación del derecho. Por ejemplo, la consecuencia de determinar que la norma es inconstitucional produce una sentencia estimatoria total o parcial. Por el contrario, la Corte puede mantenerla dentro del ordenamiento jurídico por considerarla constitucional y emitir una sentencia desestimatoria.

Mientras que, fruto de un ejercicio hermenéutico, puede hacer uso de sentencias interpretativas, dotando de validez legal la interpretación que más se ajuste a la Constitución e invalidando aquellas que devienen en inconstitucionales (constitucionalidad condicionada)⁸⁶⁷.

Al efecto, la Corte Constitucional ha establecido que las sentencias pueden tener los siguientes efectos:

- i. Eliminar la norma cuando exista incompatibilidad de esta con la Constitución;
- ii. Afirmar que la norma se encuentra conforme a la Constitución, y mantener su constitucionalidad;
- iii. Declarar la omisión constitucional cuando no se ha desarrollado una norma, teniendo por deber hacerlo; y,
- iv. Emitir sentencias modulativas, a fin de preservar la norma acusada de inconstitucionalidad, sin menoscabo de que del examen de constitucionalidad por el fondo se desprenda la necesidad de realizar ciertos cambios indispensables para que la norma esté conforme a la Constitución⁸⁶⁸.

⁸⁶⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0007-13-IN, Sentencia No. 0053-16-SIN-CC, pág. 19.

⁸⁶⁶ LOGJCC, art. 129.

⁸⁶⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0380-10-EP, Sentencia No. 102-13-SEP-CC, de 4 de diciembre de 2013.

⁸⁶⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0034-10-IN, Sentencia No. 002-11-SIN-CC, de 21 de junio de 2011, pág. 20. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0067-09-IN, Sentencia No. 0019-12-SIN-CC, de 26 de abril del 2012, pág. 7.

Por otro lado, la Corte ha identificado que:

[...] las **sentencias interpretativas manipulativas** detectan la existencia de un contenido inconstitucional dentro de una norma y a su vez pueden ser dictadas de cinco maneras diferentes, y en cada una de ellas se puede realizar dos operaciones de manera conjunta o alternativa⁸⁶⁹.

En este sentido, la Corte observa en su sentencia que el texto normativo requiere de cambios o ajustes para poder mantenerse dentro de nuestro ordenamiento jurídico y establece dos tipos de operaciones posibles:

- **Operación ablativa.**- *“reduce el alcance de la norma eliminando partes o frases ‘impertinentes’ de la misma”*; y,
- **Operación reconstructiva.**- *“agrega contenido a la norma y le da un nuevo alcance”*⁸⁷⁰.

En base a este proceso lógico, la Corte puede eliminar partes de la norma o frases que generen una inconstitucionalidad o puede interpretar la disposición normativa y agregar contenido o darle un nuevo alcance. Como fruto de este resultado, la Corte ha clasificado sus sentencias interpretativas manipulativas en cinco posibles tipos⁸⁷¹:

1. Reductoras⁸⁷²;
2. Aditivas⁸⁷³;
3. Sustitutivas⁸⁷⁴;
4. Exhortativas⁸⁷⁵; y,
5. Estipulativas⁸⁷⁶.

Cada una de ellas con una característica particular propia que le da nombre. Por ejemplo, las sentencias que agregan partes a la norma analizada. Ahora bien, esta clasificación no es taxativa ni implica la imposibilidad de establecer varios efectos dentro de la misma decisión. Por ejemplo, las medidas que requieren un comportamiento del emisor, como el de discutir y tratar proyectos de ley, pero también expulsan del ordenamiento jurídico partes de una norma⁸⁷⁷.

869 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 05-08-AN, Sentencia No. 002-09-SAN-CC, de 2 de abril de 2009, pág. 36

870 Ibidem.

871 En la práctica, muchas sentencias combinan elementos de varios de los tipos de sentencias que se describen.

872 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0273-14-EP, Sentencia No. 170-17-SEP-CC, de 7 de julio de 2017.

873 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 7-16-CN/19, de 28 de agosto de 2019.

874 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 10-18-CN/19, de 12 de junio de 2019.

875 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 34-19-IN/21 y acumulados, de 28 de abril de 2021.

876 El concepto de estas sentencias no ha sido desarrollado jurisprudencialmente en el Ecuador. Sin embargo, de acuerdo a la jurisprudencia peruana se han entendido como “aquellas en donde el órgano de control de la constitucionalidad establece, en la parte considerativa de la sentencia, las variables conceptuales o terminológicas que utilizará para analizar y resolver una controversia constitucional”, Resolución N.º 0004-2004-CC/TC, internet, <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00004-2004-CC.pdf>. Una sentencia que podría encajar en este concepto en Ecuador sería la establecida en el Caso No.73-09-IN/21, de 3 de marzo de 2021.

877 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 34-19-IN/21 y acumulados, de 28 de abril de 2021, párr. 196.

Por otra parte, hay que aclarar que es el máximo intérprete constitucional el que condiciona la constitucionalidad de la disposición infraconstitucional, siempre y cuando sea leída y entendida de una manera determinada, no los legitimados activos o pasivos dentro del control de adecuación⁸⁷⁸. En esta consideración se encuentran también los actos normativos anteriores a la vigencia de la Constitución, puesto que la Corte ha establecido que lo pertinente es adecuar su contenido a la normativa constitucional a fin de garantizar la supremacía constitucional y la seguridad jurídica⁸⁷⁹. En este sentido, lo que en algún momento fue constitucional, por el paso del tiempo y el desarrollo de los derechos, puede dejar de serlo.

13.9.2. Efectos

Por regla general, la declaratoria de inconstitucionalidad, por mandato de la LOGJCC, rige a futuro⁸⁸⁰. Con esta primera aclaración se busca garantizar precisamente la previsibilidad y certeza del ordenamiento jurídico. Al respecto, como efecto inmediato de una sentencia que declara la inconstitucionalidad de una norma, se tiene su expulsión de nuestro ordenamiento jurídico; es así que los vicios que afectan la constitucionalidad de la disposición normativa dejan de existir a partir del momento en que la sentencia de la Corte es publicada en el Registro Oficial.

Ahora bien, excepcionalmente estos efectos pueden ser retrotraídos a momentos anteriores a la emisión y publicación de la sentencia, siempre y cuando no se afecte la seguridad jurídica o el interés general⁸⁸¹. Para ello, la Corte puede determinar desde cuándo rige una declaratoria de inconstitucionalidad.

- **Sentencia de efectos inmediatos.-** desde la publicación de la sentencia en el Registro Oficial⁸⁸².
- **Sentencia de inconstitucionalidad diferida.-** cuando se constata que la ley sometida a control es inconstitucional, pero se decide no retirarla inmediatamente del ordenamiento, pues la expulsión automática de la disposición ocasionaría una situación peor a su vigencia; por lo cual, la Corte establece un plazo prudencial para que el legislador corrija la inconstitucionalidad⁸⁸³.
- **Sentencia con efectos retroactivos.-** se considera como inconstitucional una norma desde el momento en que se emite y publica la sentencia que así lo declara, pero la Corte Constitucional expresamente dispone que sea aplicada para situaciones jurídicas específicas que son anteriores⁸⁸⁴.

878 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 22-13-IN/20, de 9 de junio de 2020, párr. 73.

879 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0090-15-IN, Sentencia No. 0090-16-SIN-CC, de 22 de marzo de 2016, págs. 25-27.

880 LOGJCC, art. 95.

881 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 83-16-IN/21, de 10 de marzo de 2021, párrs. 182-183.

882 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 83-16-IN/21, de 10 de marzo de 2021, párr. 405.

883 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0090-15-IN, Sentencia No. 0090-16-SIN-CC, de 22 de marzo de 2016, págs. 25-27.

884 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 03-19-CN/20, de 29 de julio de 2020, párr. 113.10.

13.10 Cosa juzgada constitucional

Por mandato del art. 96 de la LOGJCC, las sentencias que se dicten sobre las acciones públicas de inconstitucionalidad surten efectos de cosa juzgada. Al respecto, la Corte ha explicado que la cosa juzgada para los casos relacionados con acciones públicas de inconstitucionalidad puede ser: absoluta y relativa o abstracta; y; explícita e implícita:

- **Absoluta:** opera cuando el pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una disposición no se encuentra limitado por la propia sentencia, es decir, se entiende que la norma es constitucional o inconstitucional en su totalidad y frente a todo el texto constitucional⁸⁸⁵.
- **Abstracta o relativa:** opera cuando se presentan situaciones que admiten una nueva revisión, siempre y cuando el demandante acredite que se trata de cargos que no han sido previamente formulados y analizados⁸⁸⁶. Es por ello que, aun cuando se impugne la misma norma legal, si los argumentos de fondo son diferentes y están relacionados con la norma constitucional, no opera este principio, dado que *“existen otros cargos no analizados anteriormente y sobre los cuales la Corte puede pronunciarse”*⁸⁸⁷.
- **Explícita:** cuando la Corte, en la parte resolutive de la sentencia, limita el alcance de la cosa juzgada en los términos indicados en la parte motiva⁸⁸⁸; e,
- **Implícita:** se configura cuando la Corte examina la norma y se limita a cotejarla con otra u otras normas constitucionales, sin hacer referencia a otros aspectos que pueden ser relevantes, de manera que la delimitación de los efectos de la sentencia no se hace en la parte resolutive, sino exclusivamente en la parte motivada de la sentencia⁸⁸⁹.

La Corte ha resaltado que, cuando el fundamento de una demanda es el mismo que el de otras anteriores que fueron desestimadas, aplica el principio de cosa juzgada⁸⁹⁰.

885 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0486-12-CN, Sentencia No. 003-14-SCN -CC, de 9 de julio de 2014, págs. 10-11.

886 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.74-15-IN/20, de 23 de septiembre de 2020, párrs. 16-18.

887 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.26-18-IN y acumulados, de 28 de octubre de 2020, párrs. 85-88.

888 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0486-12-CN, Sentencia No. 003-14-SCN -CC, de 9 de julio de 2014, pág. 11.

889 Ibidem.

890 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0028-12-IN/19, de 20 de agosto de 2019, párr. 37.

Índice

Introducción

CAP. I
**Participantes y
generalidades**

CAP. II
**Cuestiones
previas y
diligencias**

CAP. III
**Resultados y
efectos
prácticos**

CAP. IV
**Acción de
protección**

CAP. V
**Medidas
cautelares**

CAP. VI
**Habeas
corpus**

CAP. VII
**Habeas
data**

CAP. VIII
**Acceso a la
información
pública**

CAP. IX
**Funcionamiento
de la corte
constitucional**

CAP. X
**Acción por
incumplimiento**

CAP. XI
**Acción de
incumplimiento**

CAP. XII
**Acción
extraordinaria
de protección**

CAP. XIII
**Controles de
constitucionalidad**

Bibliografía

*NORMATIVA ECUATORIANA

Acuerdo Ministerial No. MDT-2019-022, Norma Técnica del Subsistema de Selección de Personal, Registro Oficial 437, de 27 de febrero de 2019.

Código Orgánico Administrativo, Registro Oficial 2do. S. 31, de 7 de julio de 2017.

Código Orgánico de la Función Judicial, Registro Oficial S. 544, de 9 de marzo de 2009.

Código Orgánico General de Procesos, Registro Oficial S. 506, de 22 de mayo de 2015.

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

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Registro Oficial 2do. S. 52, de 22 de octubre de 2009.

Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, Registro Oficial 312, de 13 de abril de 2004.

Ley Orgánica del Servicio Público, Registro Oficial 2do. S. 294, de 11 de agosto de 2010.

Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Registro Oficial S. 337, de 18 de mayo de 2004.

Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional del Ecuador, Suplemento del Registro Oficial No. 613, de 22 de octubre de 2015, última reforma, Edición Constitucional del Registro Oficial 190, 22-VI-2021.

Resolución No. 003-CCE-PLE-2021, Resolución Interpretativa de la Norma de Trámite y Resolución en Orden Cronológico y las Situaciones Excepcionales.

Resolución de la Procuraduría General del Estado No. 24, Procedimiento para Atención de Consultas a la Procuraduría, Registro Oficial 532 de 17 de julio de 2019.

* DECISIONES DE LA CORTE IDH

SENTENCIAS

Corte IDH. Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 99.

Corte IDH. Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298, párr. 343.

Corte IDH. Caso Quispialaya Vilcapoma vs. Perú. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2015. Serie C No. 308, párr. 285.

Corte IDH. Caso Moya Solís vs. Perú. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 3 de junio de 2021.

Corte IDH. Caso Guerrero, Molina y otros vs. Venezuela. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 3 de junio de 2021. Serie C No. 424, párr. 193.

OPINIONES CONSULTIVAS

Corte IDH. La expresión “Leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86, de 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6.

* JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

SENTENCIAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-114/18, de 3 de abril de 2018, MP. Carlos Bernal Pulido.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia No. SU143/20, de 13 de mayo de 2020.

SENTENCIAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

2009

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0005-08-AN, Sentencia No. 002-09-SAN-CC, de 2 de abril de 2009.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0011-09-IS, Sentencia No. 0005-09-SIS-CC, de 1 de septiembre del 2009.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0485-09-EP, Sentencia No. 031-09-SEP-CC, de 24 de noviembre de 2009.

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidadesCAP. II
Cuestiones
previas y
diligenciasCAP. III
Resultados y
efectos
prácticosCAP. IV
Acción de
protecciónCAP. V
Medidas
cautelaresCAP. VI
Habeas
corpusCAP. VII
Habeas
dataCAP. VIII
Acceso a la
información
públicaCAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucionalCAP. X
Acción por
incumplimientoCAP. XI
Acción de
incumplimientoCAP. XII
Acción
extraordinaria
de protecciónCAP. XIII
Controles de
constitucionalidad

2010

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0502-09-EP, Sentencia No. 0010-10-SEP-CC, de 8 de abril de 2010.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0583-09-EP, Sentencia No. 020-10-SEP-CC, de 11 de mayo de 2010.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 367-09-EP, Sentencia No. 038-10-SEP-CC, de 24 de agosto de 2010.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0999-09-JP, Sentencia 001-10-PJO-CC, de 22 de septiembre de 2010.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0013-09-IS, Sentencia No. 0009-09-SIS-CC, de 18 de noviembre de 2010.

Corte Constitucional del Ecuador, Casos No. 0048-09-IS y 0025-10-IS acumulados, Sentencia No. 031-10-SIS-CC, de 22 de diciembre de 2010.

2011

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0031-10-CN y acumulados, Sentencia No. 001- 11-SCN-CC, de 11 de enero de 2011.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0034-10-IN, Sentencia No. 002-11-SIN-CC, de 21 de junio de 2011.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0502-11-EP, Sentencia No.052-11-SEP-CC, de 15 de diciembre de 2011.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0529-11-EP, Sentencia No.056-11-SEP-CC, de 15 de diciembre de 2011.

2012

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1066-10-EP, Sentencia No. 065-12-SEP-CC, de 27 de marzo del 2012.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0025-10-IN, Sentencia No. 011-12-SIN-CC, de 17 de abril de 2012.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0020-10-IN, Sentencia No.10-12-SIN-CC, de 17 de abril del 2012.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 127-10-EP, Sentencia No. 156-12-SEP-CC, de 17 de abril del 2012.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0768-10-EP, Sentencia No. 158-12-SEP-CC, de 19 de abril de 2012.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0067-09-IN, Sentencia No. 0019-12-SIN-CC, de 26 de abril de 2012.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1568-10-EP, Sentencia No. 169-12-SEP-CC, de 26 de abril de 2012.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0013-12-IN, 0011-12-IN, 0012-12-IN, 0014-12-IN y 0016-12-IN acumulados, Sentencia No. 028-12-SIN-CC, de 17 de octubre de 2012.

2013

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0535-12-CN, Sentencia No. 001-13-SCN-CC, de 6 de febrero de 2013.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0535-12-CN, Sentencia No. 001-13-SCN-CC, de 6 de febrero de 2013.

Corte Constitucional del Ecuador, Casos No. 0001-11-IO, 0002-11-IO, 0003- 11-IO y 0004-11-IO acumulados, Sentencia No. 001-13-SIO-CC, de 28 de febrero de 2013.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1427-10-EP, Sentencia No. 003-13-SEP-CC, de 5 de marzo de 2013.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1000-12-EP, Sentencia No.016-13-SEP-CC, de 16 de mayo de 2013.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0561-12-CN, Sentencia No. 34-13-SCN-CC, de 30 de mayo de 2013.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0561-12-CN, Sentencia No. 034-13-SCN-CC, de 30 de mayo de 2013.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0003-11-IA, Sentencia No. 002-13-SIA-CC, de 4 de junio de 2013.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 015-10-AN, Sentencia No. 004-13-SAN-CC, de 13 de junio de 2013.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 18-12-AN, Sentencia No. 6-13-SAN-CC de 17 de julio de 2013

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1450-12-EP, Sentencia No. 049-13-SEP-CC de 31 de julio del 2013.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1344-12-EP, Sentencia No. 085-13-SEP-CC, de 23 de octubre de 2013.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0380-10-EP, Sentencia No. 102-13-SEP-CC, de 4 de diciembre de 2013.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1399-10-EP, Sentencia No.120-13-SEP-CC, de 19 de diciembre de 2013.

Introducción**CAP. I
Participantes y
generalidades****CAP. II
Cuestiones
previas y
diligencias****CAP. III
Resultados y
efectos
prácticos****CAP. IV
Acción de
protección****CAP. V
Medidas
cautelares****CAP. VI
Habeas
corpus****CAP. VII
Habeas
data****CAP. VIII
Acceso a la
información
pública****CAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucional****CAP. X
Acción por
incumplimiento****CAP. XI
Acción de
incumplimiento****CAP. XII
Acción
extraordinaria
de protección****CAP. XIII
Controles de
constitucionalidad**

2014

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0529-12-EP, Sentencia No. 12-14-SEP-CC, de 15 de enero de 2014.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1118-11-EP, Sentencia No. 029-14-SEP-CC, de 6 de marzo de 2014.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 787-11-EP, Sentencia No. 048-14-SEP-CC, de 26 de marzo de 2014.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0067-11-JD, Sentencia No. 001-14-PJO-CC, de 23 de abril de 2014.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0452-12-EP, Sentencia No. 079-14-SEP-CC, de 8 de mayo de 2014.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2073-13-EP, Sentencia No. 107-14-SEP-CC, de 9 de julio de 2014.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1733-11-EP, Sentencia No. 110-14-SEP-CC, de 23 de julio de 2014.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0054-12-IS, Sentencia No. 016-14-SIS-CC, de 6 de agosto de 2014.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 971-11-EP acumulado Caso No. 0972-11-EP, Sentencia No. 126-14-SEP-CC, de 14 de agosto de 2014.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0014-13-IN y acumulados No. 0023-13-IN y 0028-13-IN, Sentencia No.003-14-SIN-CC, de 17 de septiembre de 2014.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2127-11-EP, Sentencia No. 184-14-SEP-CC, de 22 de octubre de 2014.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2161-11-EP, Sentencia No. 221-14-SEP-CC, de 26 de noviembre de 2014.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0062-10-IS, Sentencia No. 0031-14-SIS-CC, de 17 de diciembre de 2014.

2015

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0068-12-IS, Sentencia No. 002-15-SIS-CC, de 21 de enero de 2015.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1665-11-EP, Sentencia No.018-15-SEP-CC, de 28 de enero de 2015.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0977-12-EP, Sentencia No. 027-15-SEP-CC, de 4 de febrero de 2015.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0118-11-IS, Sentencia No. 025-15-SIS-CC, de 8 de abril de 2015.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.28-12-IS, Sentencia No. 030-15-SIS-CC, de 22 abril de 2015.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1096-12-EP, Sentencia No. 139-15-SEP-CC, de 29 de abril de 2015.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0947-11-EP, Sentencia No. 164-15-SEP-CC, de 20 de mayo de 2015.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0009-11-IN, Sentencia No. 018-15-SIN-CC, de 3 de junio de 2015.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1493-10-EP, Sentencia No. 182-15-SEP-CC, de 3 de junio de 2015.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 278-12-EP, Sentencia No. 177-15-SEP-CC, de 3 de junio de 2015.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.2184-11-EP, Sentencia No. 258-15-SEP-CC, de 12 de agosto de 2015.
 Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 258-15-SEP-CC, Caso No. 2184-11-EP, de 12 de agosto de 2015.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0087-12-EP, Sentencia No. 259-15-SEP-CC, de 12 de agosto de 2015.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1544-13-EP, Sentencia No.304-15-SEP-CC, de 16 de septiembre de 2015.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1773-11-EP, Sentencia No.146-14-SEP-CC, de 1 de octubre de 2015.

2016

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 74-11-IS, Sentencia No. 002-16-SIS-CC, de 6 de enero de 2016.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1739-14-EP, Sentencia No. 013-16-SEP-CC, de 13 de enero de 2016.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0542-15-EP, Sentencia No. 019-16-SEP-CC, de 20 de enero de 2016.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 977-14-EP, Sentencia No. 037-16-SEP-CC, de 3 de febrero de 2016.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0530-10-JP, Sentencia No. 001-16-PJO-CC, de 22 de marzo de 2016.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0024-10-IS, Sentencia No. 11-16-SIS-CC, de 22 de marzo de 2016.

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidadesCAP. II
Cuestiones
previas y
diligenciasCAP. III
Resultados y
efectos
prácticosCAP. IV
Acción de
protecciónCAP. V
Medidas
cautelaresCAP. VI
Habeas
corpusCAP. VII
Habeas
dataCAP. VIII
Acceso a la
información
públicaCAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucionalCAP. X
Acción por
incumplimientoCAP. XI
Acción de
incumplimientoCAP. XII
Acción
extraordinaria
de protecciónCAP. XIII
Controles de
constitucionalidad

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0090-15-IN, Sentencia No. 0090-16-SIN-CC, de 22 de marzo de 2016.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0001-12-IO, Sentencia No. 001-16-SIO-CC, de 25 de mayo de 2016.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0021-11-IS, Sentencia No. 0061-16-SIS, de 12 de octubre de 2016.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0007-13-IN, Sentencia No. 0053-16-SIN-CC, de 12 de octubre de 2016.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 028-11-IN, Sentencia No. 055-16-SIN-CC, de 26 de octubre de 2016.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1470-14-EP, Sentencia No. 364-16-SEP-CC, de 15 de noviembre de 2016.

2017

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1993-11-EP, Sentencia No.107-17-SEP-CC, de 19 de abril de 2017.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso 539-121-EP, Sentencia No. 108-17-SEP-CC, de 19 de abril de 2017.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0001-14-IO, Sentencia No. 001-17-SIO-CC, de 27 de abril de 2017.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1309-15-EP, Sentencia No. 025-15-SEP-CC, de 3 de mayo de 2017.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0288-12-EP, Sentencia No. 133-17-SEP-CC, de 10 de mayo de 2017.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1012-11-EP, Sentencia No. 169-16-SEP-CC, de 25 de mayo de 2016.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0273-14-EP, Sentencia No. 170-17-SEP-CC, de 7 de junio de 2017.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2000-15-EP, Sentencia No. 226-17-SEP-CC, de 12 de julio de 2017.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0106-11-IS, Sentencia No. 032-17-SIS-CC, de 2 de agosto de 2017.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0012-12-EP, Sentencia No. 247-17-SEP-CC, de 9 de agosto de 2017.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0018-12-IS, Sentencia No. 042-17-SIS-CC, de 30 de agosto de 2017.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2746-16-EP, Sentencia No.318-17-SEP-CC, de 20 de septiembre de 2017.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1828-13-EP, Sentencia No. 328-17-SEP-CC, de 4 de octubre de 2017.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1013-13-EP, Sentencia No. 338-17-SEP-CC, de 11 de octubre de 2017.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.11-11-CN, Sentencia No. 006-17-SCN-CC, de 18 de octubre de 2017.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.2037-15-EP, Sentencia No. 354-17-SEP-CC, de 25 de octubre de 2017.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0564-10-JP, Sentencia No. 001-17-PJO-CC, de 8 de noviembre de 2017.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0001-17-DJ, Dictamen No.001-17-DDJ-CC, de 21 de diciembre de 2017.

2018

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0513-16-EP, Sentencia No. 017-18-SEP-CC, de 10 de enero de 2018.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1529-16-EP, Sentencia No. 068-18-SEP-CC, de 21 de febrero de 2018.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.0260-15-JH, Sentencia No. 002-18-PJO-CC, de 20 de junio de 2018.

2019

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 001-15-HD, de 8 de marzo de 2019.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0002-19-OP, Dictamen No. 003-19-DOP-CC, de 14 de marzo de 2019.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 3-11-AN/19, de 28 de mayo de 2019.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 15-18-IN/19 y acumulado, de 2 de julio de 2019.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 307-10-EP/19, de 9 de julio de 2019.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 9-17-CN/19, de 9 de julio de 2019.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 10-18-CN/19, de 12 de junio de 2019.
Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 5-19-CP/19, de 1 de agosto de 2019.

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidadesCAP. II
Cuestiones
previas y
diligenciasCAP. III
Resultados y
efectos
prácticosCAP. IV
Acción de
protecciónCAP. V
Medidas
cautelaresCAP. VI
Habeas
corpusCAP. VII
Habeas
dataCAP. VIII
Acceso a la
información
públicaCAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucionalCAP. X
Acción por
incumplimientoCAP. XI
Acción de
incumplimientoCAP. XII
Acción
extraordinaria
de protecciónCAP. XIII
Controles de
constitucionalidad

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0028-12-IN/19, de 20 de agosto de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 55-13-IS/19, de 20 de agosto de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 154-12-EP/19, de 20 de agosto de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 07-16-CN/19, de 28 de agosto de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 282-13-JP/19, de 4 de septiembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 10-19-CN/19, de 4 de septiembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 88-1 I-IS/19, de 4 de septiembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0838-12-EP/19, de 4 de septiembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1892-13-EP/19, de 10 de septiembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1128-13-EP/19, de 10 de septiembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 66-15-JC/19, de 10 de septiembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2004-13-EP/19, de 10 de septiembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 50-13-IS/19, 10 de septiembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1249-12-EP, de 17 de septiembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 23-11-AN/19 de 25 de septiembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1943-12-EP/19, de 25 de septiembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 280-13-EP/19, de 25 de septiembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1728-12-EP/19, de 2 de octubre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 41-12-AN/19, de 16 de octubre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1534-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 274-13-EP/19, de 18 de octubre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 61-12-IS/19, de 23 de octubre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1419-13-EP/19, de 28 de octubre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 292-13-JH/19, de 5 de noviembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1944-12-EP/19, de 5 de noviembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 37-13-AN/19, de 7 de noviembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 209-15-JH/19 y acumulado, de 12 de noviembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 57-17-IS/19, de 19 de noviembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1754-13-EP/19, de 19 de noviembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 323-13-EP/19, de 19 de noviembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 31-14-EP/19, de 19 de noviembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 159-11-JH/19, de 26 de noviembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 38-12-AN/19, de 4 de diciembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 283-14-EP/19, de 4 de diciembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1208-13-EP/19, de 4 de diciembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1898-12-EP/19, de 4 de diciembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1292-12-EP/19, 4 de diciembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 11-19-CP/19, de 4 de diciembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 860-12-EP/19, de 4 de diciembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 904-12-JP/19, de 13 de diciembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 793-13-EP/19, de 18 de diciembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1898-13-EP/19, de 18 de diciembre de 2019.

2020

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 525-14-EP/20, de 8 de enero de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 166-12-JH/20, de 8 de enero de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 16-19-CP/20, de 8 de enero de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1357-13-EP/20, de 8 de enero de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1471-12-EP/20, de 8 de enero de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 16-17-IS/20, de 15 de enero de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1774-11-EP/20, de 15 de enero de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1679-12-EP/20, de 15 de enero de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 719-12-EP/20, de 15 de enero de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1035-12-EP/20, de 22 de enero de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1688-14-EP/20, de 22 de enero de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 39-14-IS/20, de 6 de febrero de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 43-11-IS/20, de 6 de febrero de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 851-14-EP/20, de 21 de febrero de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 37-15-IS/20, de 27 de febrero de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 3-14-EP/20, de 27 de febrero de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 179-13-EP/20, de 4 de marzo de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1894-10-JP/20, de 4 de marzo de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 85-14-EP/20, de 11 de marzo de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 621-12-EP/20, de 11 de marzo de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1248-14-EP/19, de 11 de marzo de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1583-14-EP/20, de 11 de marzo de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 29-20-IS/20, de 1 de abril de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1960-14-EP/20, de 19 de mayo de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2037-13-EP/20, de 19 de mayo de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 979-14-EP/20, de 27 de mayo de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 352-14-EP/20, de 27 de mayo de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1320-13-EP/20, de 27 de mayo de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1142-12-EP/20, de 2 de junio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 22-13-IN/20, de 9 de junio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 108-14-EP/20, de 9 de junio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 10-14-IN/20, de 9 de junio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 363-14-EP/20, de 16 de junio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 600-14-EP/20, de 16 de junio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 45-14-IS/20, de 16 de junio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1569-15-EP, de 24 de junio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 943-14-EP/20, de 24 de junio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2344-19-EP/20, de 24 de junio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 55-14-JD/20, de 1 de julio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 260-13-EP/20, de 1 de julio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1338-13-EP/20, de 1 de julio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1681-14-EP/20, de 1 de julio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 072-15-EP/20, de 8 de julio de 2020.

Introducción**CAP. I
Participantes y
generalidades****CAP. II
Cuestiones
previas y
diligencias****CAP. III
Resultados y
efectos
prácticos****CAP. IV
Acción de
protección****CAP. V
Medidas
cautelares****CAP. VI
Habeas
corpus****CAP. VII
Habeas
data****CAP. VIII
Acceso a la
información
pública****CAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucional****CAP. X
Acción por
incumplimiento****CAP. XI
Acción de
incumplimiento****CAP. XII
Acción
extraordinaria
de protección****CAP. XIII
Controles de
constitucionalidad**

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidadesCAP. II
Cuestiones
previas y
diligenciasCAP. III
Resultados y
efectos
prácticosCAP. IV
Acción de
protecciónCAP. V
Medidas
cautelaresCAP. VI
Habeas
corpusCAP. VII
Habeas
dataCAP. VIII
Acceso a la
información
públicaCAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucionalCAP. X
Acción por
incumplimientoCAP. XI
Acción de
incumplimientoCAP. XII
Acción
extraordinaria
de protecciónCAP. XIII
Controles de
constitucionalidad

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.546-12-EP/20, de 8 de julio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.1658-14-EP/20, de 8 de julio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1868-13-EP/20, de 8 de julio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2174-13-EP/20, de 15 de julio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 134-13-EP/20, de 22 de julio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 141-14-EP/20, de 22 de julio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 210-14-EP/20, de 22 de julio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1313-12-EP/20, de 22 de julio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 689-19-EP/20, de 22 de julio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 37-14-IS/20, de 22 de julio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 207-11-JH/20, de 22 de julio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 03-19-CN/20, de 29 de julio de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 673-15-EP/20, de 5 de agosto de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 758-15-EP/20, de 5 de agosto de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 3-19-JP/20, de 5 de agosto de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.679-18-JP/20 y acumulados, de 5 de agosto de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 8-12-JH/20, de 12 de agosto de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 335-13-JP/20, de 12 de agosto de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No.845-15-EP/20, de 12 de agosto de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 40-15-IS/20, de 12 de agosto de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 65-12-IS/20, de 12 de agosto de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 569-15-EP/20, de 19 de agosto de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 837-15-EP/20, de 19 de agosto de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 337-11-EP/19, de 19 de agosto de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 10-20-CN/20, de 19 de agosto de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 109-11-IS/20, de 26 de agosto de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 46-12-IS/20, de 26 de agosto de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1651-12-EP/20, de 2 de septiembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1828-15-EP/20, de 9 de septiembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 43-14-IS/20, de 16 de septiembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1584-15-EP/20, de 16 de septiembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1377-15-EP/20, de 16 de septiembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 74-15-IN/20, de 23 de septiembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 26-16-IS/20, de 23 de septiembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 56-10-AN/20, 23 de septiembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1921-14-EP/20, de 23 de septiembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 16-16-JC/20, de 30 de septiembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 687-13-EP/20, de 30 de septiembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 740-12-EP/20, de 7 de octubre de 2020,
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 734-14-EP/20, de 7 de octubre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 4-20-RC/20, de 14 de octubre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 977-15-EP/20, de 14 de octubre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1062-14-EP/20, de 14 de octubre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 843-14-EP/20, de 14 de octubre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 639-19-JP/20 y acumulados, de 21 de octubre de 2020.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1973-14-EP, de 21 de octubre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 505-14-EP/20, de 21 de octubre de 2020
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 26-18-IN/20, de 28 de octubre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1977-14-EP/20, de 28 de octubre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1951-13-EP/20, de 28 de octubre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 481-15-EP/20, de 11 de noviembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 188-15-EP/20, de 11 de noviembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 637-15-EP/20, de 18 de noviembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1556-15-EP/20, de 25 de noviembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 14-20-CN/20, de 2 de diciembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 4-13-IA/20 de 2 de diciembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1874-15-EP/20, de 2 de diciembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1693-17-EP, de 2 de diciembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 36-12-IN/20, de 9 de diciembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 934-16-EP/20, de 9 de diciembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 22-13-IS/20, de 9 de diciembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 778-16-EP/20, de 9 de diciembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 24-15-IS/20, de 16 de diciembre de 2020.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1735-18-EP/20, de 16 de diciembre de 2020.

2021

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2-15-EP/21, de 8 de enero de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 77-14-EP/21, de 8 de enero de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 3-15-IS/21, de 13 de enero de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1943-15-EP/21, de 13 de enero de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 345-16-EP/21, de 13 de enero de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2064-14-EP/21, de 27 de enero de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 57-12-IS/21, de 29 de enero de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2919-19-EP/21, de 10 de febrero de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 839-14-EP/21, de 10 de febrero de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1959-16-EP/21, de 10 de febrero de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 19-20-CN/21, de 24 de febrero de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 16-20-CN/21, de 24 de febrero de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 202-19-JH/21, de 24 de febrero de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2395-16-EP/21, de 24 de febrero de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 73-09-IN/21, de 3 de marzo de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 687-16-EP/21, de 3 de marzo de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1617-16-EP/21, de 3 de marzo de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 889-20-JP/21, de 10 de marzo de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2390-16-EP/21, de 10 de marzo de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 105-10-JP/21, de 10 de marzo de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 83-16-IN/21, de 10 de marzo de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 505-16-EP/21, de 17 de marzo de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1-21-OP/21, de 17 de marzo de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 365-18-JH/21 y acumulados, de 24 de marzo de 2021.

Introducción

CAP. I Participantes y generalidades

CAP. II Cuestiones previas y diligencias

CAP. III Resultados y efectos prácticos

CAP. IV Acción de protección

CAP. V Medidas cautelares

CAP. VI Habeas corpus

CAP. VII Habeas data

CAP. VIII Acceso a la información pública

CAP. IX Funcionamiento de la corte constitucional

CAP. X Acción por incumplimiento

CAP. XI Acción de incumplimiento

CAP. XII Acción extraordinaria de protección

CAP. XIII Controles de constitucionalidad

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidadesCAP. II
Cuestiones
previas y
diligenciasCAP. III
Resultados y
efectos
prácticosCAP. IV
Acción de
protecciónCAP. V
Medidas
cautelaresCAP. VI
Habeas
corpusCAP. VII
Habeas
dataCAP. VIII
Acceso a la
información
públicaCAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucionalCAP. X
Acción por
incumplimientoCAP. XI
Acción de
incumplimientoCAP. XII
Acción
extraordinaria
de protecciónCAP. XIII
Controles de
constitucionalidad

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 7-14-AN/21, de 24 de marzo de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2695-16-EP/21, de 24 de marzo de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 47-12-IS/21, de 31 de marzo de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 61-13-IS/21, de 31 de marzo de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 94-15-IN/21, de 7 de abril de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1550-16-EP/21, de 7 de abril de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 335-16-EP/21, de 14 de abril de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 37-16-IS/21, de 28 de abril de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 951-16-EP/21, de 28 de abril de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2203-16-EP/21, de 28 de abril de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2035-16-EP/21, de 28 de abril de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1916-16-EP/21, de 28 de abril de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 58-17-AN/21, de 12 de mayo de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 33-16-IN/21, de 19 de mayo de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2030-15-EP/21, de 2 de junio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 838-16-EP/21, de 9 de junio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 3068-18-EP/21, de 9 de junio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 38-15-AN/21, de 9 de junio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 26-16-IN/21, de 16 de junio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2578-16-EP/21, de 16 de junio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 344-16-EP/21, de 23 de junio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 388-16-EP/21, de 23 de junio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 5-13-IA/21, de 30 de junio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1507-16-EP/21, de 30 de junio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 28-18-IS/21, de 30 de junio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 39-18-IS/21 y acumulados, de 30 de junio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1707-16-EP/21, de 30 de junio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1651-12-EP/20, de 30 de junio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 3279-17-EP, de 30 de junio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 89-19-JD/21, de 7 de julio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 112-14-JH/21, de 21 de julio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 29-16-IN/21, de 21 de julio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 47-17-IS/21, de 21 de julio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 64-18-IS/21, de 21 de julio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 4-19-EP/21, de 21 de julio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 857-16-EP/21, de 21 de julio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1266-16-EP/21, de 21 de julio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 232-15-JP/21, de 28 de julio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1779-18-EP/21, de 28 de julio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2533-16-EP/21, de 28 de julio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2936-18-EP/21, de 28 de julio de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 32-21-IN/21 y acumulados, de 11 de agosto de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 17-13-IS/21, de 11 de agosto de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 6-17-IS/21, de 11 de agosto de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1229-14-EP/21, de 11 de agosto de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 45-17-AN/21, de 18 de agosto de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2158-17-EP/21, de 18 de agosto de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 983-18-JP/21, de 25 de agosto de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 75-16-IN/21 y acumulado, de 25 de agosto de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 31-16-IS/21, de 25 de agosto de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 56-17-IS/21, de 25 de agosto de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2693-16-EP/21, de 25 de agosto de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1024-19-JP/21 y 66-20-JP, de 1 de septiembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 42-18-AN/21, de 8 de septiembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 46-17-AN/21, de 8 de septiembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 58-19-IS/21, de 8 de septiembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 60-18-AN/21, de 15 de septiembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 24-18-IN/21, de 22 de septiembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 25-18-AN/21, de 22 de septiembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 12-17-IS/21, de 22 de septiembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2137-21-EP/21, de 29 de septiembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2706-16-EP/21, de 29 de septiembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 83-15-IN/21, de 29 de septiembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 18-21-CN/21 y acumulado, de 29 de septiembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 28-19-AN/21, de 29 de septiembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1716-16-EP/21, de 6 de octubre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1-15-EI/21 y acumulado, de 13 de octubre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 39-18-AN/21, de 20 de octubre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2179-15-EP/21, de 20 de octubre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1290-18-EP/21, de 20 de octubre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2-14-EI/21, de 27 de octubre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1583-15-EP/21, de 27 de octubre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 73-20-IS/21, de 27 de octubre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 70-20-IS/21 y acumulados, de 10 de noviembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 456-20-JP/21, de 10 de noviembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2622-17-EP/21, de 10 de noviembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 12-16-IS, de 17 de noviembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 40-19-IS/21, de 17 de noviembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 9-17-IS/21, de 17 de noviembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1178-19-JP/21, de 17 de noviembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1965-18-EP/21, de 17 de noviembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1754-13-EP/19, de 19 de noviembre de 2019.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 698-15-EP/21, de 24 de noviembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 32-17-IS/21, de 24 de noviembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2128-16-EP/21, de 1 de diciembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 29-21-JI/21 y acumulado, de 1 de diciembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 200-12-JH/21, de 1 de diciembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 103-19-JH/21, de 1 de diciembre de 2021.
 Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 96-21-IS/21, de 8 de diciembre de 2021.

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidadesCAP. II
Cuestiones
previas y
diligenciasCAP. III
Resultados y
efectos
prácticosCAP. IV
Acción de
protecciónCAP. V
Medidas
cautelaresCAP. VI
Habeas
corpusCAP. VII
Habeas
dataCAP. VIII
Acceso a la
información
públicaCAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucionalCAP. X
Acción por
incumplimientoCAP. XI
Acción de
incumplimientoCAP. XII
Acción
extraordinaria
de protecciónCAP. XIII
Controles de
constitucionalidad

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 189-19-JH/21 y acumulados, de 8 de diciembre de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 8-19-IN/21 acumulado, de 8 de diciembre de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 11-21-IS/21, de 8 de diciembre de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1043-18-JP/21 y acumulados, de 8 de diciembre de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 13-18-CN/21, de 15 de diciembre de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 132-14-EP/21, de 15 de diciembre de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 32-19-IN/21, de 15 de diciembre de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 752-20-EP/21, de 21 de diciembre de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 832-20-JP/21, de 21 de diciembre de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 376-20-JP/21, de 21 de diciembre de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2951-17-EP/21, de 21 de diciembre de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 165-19-JP/21, de 21 de diciembre de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 116-12-JH/21, de 21 de diciembre de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 37-19-IN/21, de 21 de diciembre de 2021.

2022

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 785-20-JP/22, de 19 de enero de 2022.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 82-21-IS/22, de 27 de enero de 2022.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 253-20-JH/22, 27 de enero de 2022.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1214-18-EP/22, de 27 de enero de 2022.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 17-18-IS/22, de 27 de enero de 2022.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1214-18-EP/22, de 27 de enero de 2022.

Votos

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 35-12-IN/20, de 17 de junio de 2020, voto salvado de la jueza Daniela Salazar Marín.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1973-14-EP/20, de 21 de octubre de 2020, voto concurrente del juez Hernán Salgado Pesantes.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2390-16-EP/21, de 10 de marzo de 2021, voto concurrente del juez Hernán Salgado Pesantes.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 24-16-IS/21, de 2 de junio de 2021, voto salvado de la jueza Daniela Salazar Marín.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2030-15-EP/21, de 2 de junio de 2021, voto concurrente del juez Ramiro Ávila Santamaría.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1128-13-EP/19, de 10 de septiembre de 2019, voto salvado del juez Enrique Herrería Bonnet.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1149-19-JP/21, de 10 de noviembre de 2021, votos concurrentes de los jueces Karla Andrade Quevedo, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado y Daniela Salazar Marín.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2128-16-EP/21, de 1 de diciembre de 2021, voto salvado de la jueza Carmen Corral Ponce.

Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 651-17-EP, de 23 de marzo de 2022, voto salvado de la jueza Carmen Corral Ponce.

AUTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

2017

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 2780-16-EP, de 31 de octubre de 2017.

2019

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 1332-13-EP, de 06 de marzo de 2019.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de aclaración y ampliación, Caso No. 0157-13-EP, de 2 de abril de 2019.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 2750-18-EP, de 30 de mayo de 2019.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto del Pleno, Caso No. 45-13-AN/19, de 15 de agosto de 2019.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de aclaración y ampliación, Caso No. 45-13-AN/19, de 15 de agosto de 2019.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto del Pleno, Caso No. 39-15-AN, de 2 de octubre de 2019.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 0524-19-EP, de 19 de septiembre de 2019.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de verificación de cumplimiento, Caso No. 1683-12-EP/19, de 25 de septiembre de 2019.

2020

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de resolución, Caso No. 52-15-IS/19, de 31 de enero de 2020.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 114-20-EP, de 30 de julio de 2020.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de aclaración y ampliación, Caso No. 3-19-CN, de 4 de septiembre de 2020.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de tribunal de Sala Admisión, Caso No. 1667-21-EP, de 8 de octubre de 2020.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 14-20-CN, de 21 de octubre de 2020.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 94-20-IN, de 22 de octubre de 2020.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de aclaración y ampliación, Caso No. 26-18-IN/20, de 11 de noviembre de 2020.

2021

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de aclaración y ampliación Caso No. 1947-15-EP/21, de 3 de febrero de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 125-21-EP, de 5 de febrero de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 133-21-EP, de 5 de febrero de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 191-21-EP, de 5 de febrero de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 1729-20-EP, de 5 de febrero de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de fase de seguimiento, Caso No. 4-20-EE/21 y acumulado, de 3 de marzo de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 365-21-EP, de 11 de marzo de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de verificación de sentencia, Caso No. 14-12-AN/21, de 7 de abril de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 100-21-EP, de 12 de abril de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de admisión, Caso No. 341-21-EP, de 12 de abril de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 707-21-EP, de 12 de abril de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 246-21-EP, de 16 de abril de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 283-21-EP, de 16 de abril de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 134-21-EP, de 6 de mayo de 2021.

Introducción

CAP. I Participantes y generalidades

CAP. II Cuestiones previas y diligencias

CAP. III Resultados y efectos prácticos

CAP. IV Acción de protección

CAP. V Medidas cautelares

CAP. VI Habeas corpus

CAP. VII Habeas data

CAP. VIII Acceso a la información pública

CAP. IX Funcionamiento de la corte constitucional

CAP. X Acción por incumplimiento

CAP. XI Acción de incumplimiento

CAP. XII Acción extraordinaria de protección

CAP. XIII Controles de constitucionalidad

Introducción

CAP. I
Participantes y
generalidadesCAP. II
Cuestiones
previas y
diligenciasCAP. III
Resultados y
efectos
prácticosCAP. IV
Acción de
protecciónCAP. V
Medidas
cautelaresCAP. VI
Habeas
corpusCAP. VII
Habeas
dataCAP. VIII
Acceso a la
información
públicaCAP. IX
Funcionamiento
de la corte
constitucionalCAP. X
Acción por
incumplimientoCAP. XI
Acción de
incumplimientoCAP. XII
Acción
extraordinaria
de protecciónCAP. XIII
Controles de
constitucionalidad

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 32-21-IN, de 20 de mayo de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 1612-20-EP, de 21 de mayo de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 15-21-IN, de 21 de mayo de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 17-21-IN, de 21 de mayo de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 21-21-IN, de 21 de mayo de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 10-20-EI, de 21 de junio de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 3-21-EI, de 1 de julio de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 1484-21-EP, de 1 de julio de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 25-21-CN, de 22 de julio de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 1667-21-EP, de 22 de julio de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 35-21-AN/21, de 3 de agosto de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión Caso No. 1344-21-EP, de 3 de agosto de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión Caso No. 1405-21-EP, de 3 de agosto de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 1812-20-EP, de 3 de agosto de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 1990-21-EP, de 5 de agosto de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de verificación de cumplimiento de sentencia, Caso No. 45-13-AN, de 11 de agosto de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 137-21-EP, de 26 de agosto de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 2137-21-EP, de 26 de agosto de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 29-21-CN, de 27 de agosto de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 5-21-EI, de 27 de agosto de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 6-21-EI, de 27 de agosto de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto interlocutorio Caso No. 2137-21-EP, de 2 de septiembre de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Admisión, Caso No. 1570-21-EP, de 9 de septiembre de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de verificación de sentencia, Caso No. 14-12-AN/21, de 29 de septiembre de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto interlocutorio Caso No. 752-20-EP, de 18 de noviembre de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de aclaración, Caso No. 18-21-CN/21 y acumulado, de 24 de noviembre de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de suspensión No. 916-07-RA y 13-16-IS/21, Causa No. 916-07-RA y 13-16-IS, de 24 de noviembre de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de aclaración y ampliación, Caso No. 1149-19-JP/21, de 21 de diciembre de 2021.

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de verificación de sentencia, Caso No. 679-18-JP/21, de 21 de diciembre de 2021.

2022

Corte Constitucional del Ecuador, Auto de desistimiento, Caso No. 7-18-EI/22, de 12 de enero de 2022.

Documentos digitales

Corte Constitucional del Ecuador, Informe de Rendición de Cuentas 2019, Web: <https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/rendicion-de-cuentas/rdc-2018-2030/4100-informe-de-rendicio%C3%B3n-de-cuentas-2019/file.html>.

Corte Constitucional del Ecuador, Informe de Rendición de Cuentas 2020, Web: <https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/rendicion-de-cuentas/rdc-2018-2031/4763-rendicio%CC%81n-de-cuentas-2020/file.html>



PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Dirección:
Av. Amazonas N39-123 y Arízaga
Quito

Teléfono:
593 2 2941300

www.pge.gob.ec

ISBN: 978-9942-7058-0-8

