

EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS EN EL ECUADOR

Por SANTIAGO E. VELÁZQUEZ VELÁZQUEZ (*)

SUMARIO

1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA.—2. EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.—
3. GARANTÍAS JURISDICCIONALES DE LOS DERECHOS: A) Acción de Pro-
tección. B) Acción Extraordinaria de Protección. C) Acción de Hábeas
Data. D) Hábeas Corpus. E) Acción por Incumplimiento. F) Acción de
Acceso a la Información Pública.

RESUMEN

El control de Constitucionalidad y la protección de los derechos en el Ecuador, ha evolucionado significativamente en los diversos textos constitucionales.

La constitución actual, caracteriza al Estado como constitucional de derechos y justicia. En tal virtud ha dejado de lado la figura del Tribunal Constitucional como guardián de la Constitución, para introducir a la Corte Constitucional, como nuevo órgano de control, interpretación constitucional y protección de derechos.

El presente trabajo resume las diversas modalidades de control constitucional a cargo de la citada Corte, destaca las características de las garantías jurisdiccionales de derechos constitucionales, y comenta brevemente el objeto de cada uno de ellos.

Palabras clave: Control de Constitucionalidad, protección de derechos, Corte Constitucional, garantías jurisdiccionales.

ABSTRACT

The Constitutional control and the civil right protection in Ecuador has evolved considerably within the different constitutional texts, the current constitution characterize the state as a model of constitutional right and justice.

(*) Socio de Velázquez & Velázquez Abogados, Profesor de Práctica y Jurisprudencia Administrativa de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Director de la Maestría en Derecho Procesal de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Árbitro de la Cámara de Comercio de Guayaquil. Director Ejecutivo del Centro de Investigación y Desarrollo del Derecho.

Due to that, the figure of the Constitutional Tribunal as the guardian of the constitution has been changed into a new one, to introduce the Constitutional Court as the new entity for control, constitutional interpretation, and protection of rights.

This paper synthesizes the several methods of constitutional control, cited by the court. It highlights the characteristics of Constitutional guarantees and defines the subject of each of them.

Key words: Constitutional control, Constitutional Court, protection of rights, Constitutional guarantees.

1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA.

La historia de la República del Ecuador se caracteriza por la inestabilidad política y jurídica lo que ha ocasionado que las Constituciones tengan vigencias muy cortas, y en algunos casos efímeras. La actual Constitución redefine al Estado como Constitucional de Derechos y Justicia, enfatizando la supremacía constitucional y las garantías jurisdiccionales de los derechos, estatuyendo un organismo «extra poder» denominado Corte Constitucional.

Para llegar a esta situación los textos constitucionales han ido evolucionando en cuanto a la caracterización de sus normas, en la estructura y atribuciones de los organismos a los que les ha atribuido la facultad de velar por el imperio de la Constitución y, en lo atinente a la garantía de los derechos. Lo señalado se puede apreciar claramente del siguiente recuento histórico.

La Constitución ecuatoriana de 1851 es la primera que atribuye expresamente a un órgano la obligación de vigilar el cumplimiento de la Constitución, en este caso al Consejo de Estado. Sin embargo, el control de constitucionalidad era ineficaz pues carecía este Consejo de facultad coercitiva para obligar al cumplimiento de la norma constitucional, sólo podía observar las violaciones y ponerlas en consideración de la Asamblea Nacional.

La Constitución de 1906, en su artículo 98, atribuía al Consejo de Estado la siguiente facultad: «velar por la observancia de la Constitución y las leyes, y proteger las garantías constitucionales, excitando para su respeto e inviolabilidad al Poder Ejecutivo, a los Tribunales de Justicia y a las demás autoridades a quienes corresponda».

La Carta Constitucional de 1919 constituye un avance en materia de control de constitucionalidad en tanto atribuye al Consejo de Estado facultades más amplias y precisas para poder velar adecuadamente por el respeto a la Constitución, de hecho en el proceso de formación de las leyes o decretos tenía la facultad de objetar los proyectos que considerara inconstitucionales. Esta Constitución instaura la acción popular para obte-

ner la declaratoria de nulidad de decretos o reglamentos que dicte el poder ejecutivo en contravención de la Constitución y las leyes.

La Constitución de 1945 constituye un paso adelante en lo que a control de constitucionalidad se refiere puesto que instituye el Tribunal de Garantías Constitucionales como organismo especializado para velar por el cumplimiento de la Constitución y las leyes. Este Tribunal tenía facultades para formular observaciones acerca de los decretos, reglamentos y resoluciones que se hubieren dictado con violación de la Constitución y las leyes previa audiencia de la autoridad u organismo que los hubiere expedido. Podía el Tribunal suspender la vigencia de una ley o precepto legal a pedido de un Juez o Tribunal de última instancia, sin embargo el control de constitucionalidad no escapaba de la influencia política, pues la suspensión decretada debía ser revocada o confirmada por el Congreso Nacional.

La Constitución de 1967 atribuyó al Tribunal de Garantías Constitucionales las mismas facultades ya constantes en la Carta de 1945.

La Constitución de 1978 que marca el regreso a la democracia en el Ecuador restableció el Tribunal de Garantías Constitucionales que había desaparecido durante la dictadura. Este texto constitucional tuvo algunas reformas: una en 1983, otra en 1992 y una tercera en 1995.

El Tribunal de Garantías Constitucionales, según la Constitución de 1978, tenía las siguientes atribuciones:

1. Velar por el cumplimiento de la Constitución;
2. Formular observaciones acerca de decretos, acuerdos, reglamentos, ordenanzas o resoluciones dictadas con violación a la Constitución y las leyes;
3. Conocer de las quejas que formule cualquier persona natural o jurídica por quebrantamiento de la Constitución que atente contra los derechos y libertades garantizados por ella y, de encontrarlas fundadas, observar a la autoridad y organismo respectivo.
4. Suspender, total o parcialmente, en cualquier tiempo de oficio o a petición de parte, los efectos de leyes, decretos, acuerdos, reglamentos, ordenanzas y resoluciones que fueren inconstitucionales por la forma o por el fondo. El Tribunal sometía su decisión a resolución del Congreso Nacional o en receso de éste al Plenario de las Comisiones Legislativas. Ni la resolución del Tribunal, ni la del Congreso Nacional, ni la del Plenario de las Comisiones Legislativas tenían efecto retroactivo.

La reforma Constitucional de 1992 sustrae la resolución final respecto de la constitucionalidad o no de una norma jurídica de órganos políticos pues atribuye la facultad de conocer sobre las resoluciones dictadas por el

Tribunal de Garantías Constitucionales a una Sala Especializada de la Corte Suprema de Justicia.

Con la reforma básicamente las atribuciones del Tribunal de Garantías Constitucionales eran:

1. Conocer y resolver las demandas que se presentaren sobre leyes, decretos-leyes, decretos, resoluciones, acuerdos u ordenanzas que fueren inconstitucionales por el fondo o por la forma y suspender sus efectos total o parcialmente.
2. Conocer las quejas que formulare cualquier persona natural y jurídica contra los actos de las autoridades públicas que violaren los derechos y libertades garantizados por la Constitución.

Se destacaba en el texto Constitucional que las resoluciones de la Sala Constitucional y del Tribunal de Garantías no tenían efecto retroactivo.

El Tribunal de Garantías Constitucionales se encontraba formado por once miembros que eran elegidos por el Congreso Nacional de la siguiente forma: tres directamente de fuera de su seno y ocho de ternas enviadas por: el Presidente de la República; por la ciudadanía; los alcaldes cantonales, los prefectos provinciales; las centrales nacionales de trabajadores legalmente inscritas; y, por las cámaras de la producción reconocidas por la ley. Para ser miembro del Tribunal de Garantías como representante de las funciones ejecutiva, legislativa o judicial se debía acreditar los mismos requisitos que para ser Ministro de la Corte Suprema de Justicia, los representantes de los trabajadores y de las Cámaras no requerían ser abogados.

La reforma Constitucional de 1995 significa un gran avance en el Ecuador tanto en materia de Control de Constitucionalidad cuanto en protección de los derechos constitucionales, pues da paso al Tribunal Constitucional como órgano de control de la materia con una configuración propia de un ente de administración de justicia. El Tribunal Constitucional estaba formado por nueve miembros elegidos por el Congreso Nacional de ternas enviadas por el Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia, la Función Legislativa, los Alcaldes y Prefectos Provinciales, las centrales de trabajadores y las cámaras de la producción. Destaca en la reforma de 1995 el apareamiento de la figura del amparo constitucional como una garantía de los derechos, así como el atribuir al nuevo ente la facultad de dirimir los conflictos de competencia o de atribuciones asignadas por la Constitución.

La Asamblea Nacional Constituyente de 1998 reformó y codificó la Constitución dejando las atribuciones del Tribunal Constitucional en los siguientes términos:

«Art. 276. Competerá al Tribunal Constitucional:

1. Conocer y resolver las demandas de inconstitucionalidad, de fondo o de forma, que se presenten sobre las leyes orgánicas y ordinarias, decretos-leyes, decretos, ordenanzas, estatutos, reglamentos y resoluciones, emitidos por órganos de las instituciones del estado, y suspender total o parcialmente sus efectos.

2. Conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de los actos administrativos de toda autoridad pública. La declaratoria de inconstitucionalidad conlleva la revocatoria del acto, sin perjuicio que el órgano administrativo adopte las medidas necesarias para preservar el respeto a las normas constitucionales;

3. Conocer las resoluciones que denieguen el Hábeas Corpus, el Hábeas Data y el Amparo, y los casos de apelación previstos en la acción de amparo.

4. Dictaminar sobre las objeciones de inconstitucionalidad que haya hecho el Presidente de la República, en el proceso de formación de las leyes;

5. Dictaminar la conformidad con la Constitución de tratados o convenios internacionales previo a su aprobación por el Congreso Nacional;

6. Dirimir conflictos de competencia o de atribuciones asignadas por la Constitución;

7. Ejercer las demás atribuciones que le confiere la Constitución y las leyes.

Las providencias de la Función Judicial no serán susceptibles de control por parte del Tribunal Constitucional».

La legislación atribuía además al Tribunal Constitucional las siguientes competencias:

- c) Según el artículo 22 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la resolución sobre la acción de acceso a la información que adoptaba el juez de lo civil o el Tribunal de instancia se podía apelar ante el Tribunal Constitucional. Hoy la Acción de Acceso a la Información Pública ha sido elevada a rango constitucional.
- d) La Ley de Régimen Municipal en su artículo 80, relacionado al proceso de remoción del alcalde, determinaba que de la resolución del Consejo Provincial que conoce la apelación de la decisión del Consejo Municipal podía recurrirse ante el Tribunal Constitucional.
- e) La Ley Orgánica de Elecciones en su artículo 96 establecía que si el recurso de apelación presentado ante el Tribunal Supremo Electoral no era resuelto en el término de ley, el recurrente podía presentar su reclamación al Tribunal Constitucional para los efectos

previstos en dicha norma. La Constitución del 2008, estableció el Tribunal Contencioso Electoral como organismo con competencia para conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados y los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas.

- f) El artículo 97 de la Ley Orgánica de Elecciones establecía que el recurso de queja que pueden presentar los Partidos Políticos, organizaciones políticas o los candidatos podía hacerse ante el Tribunal Constitucional.
- g) El artículo 164 de la Ley de Elecciones también establecía la posibilidad de acudir al Tribunal Constitucional respecto de reclamaciones presentadas ante el Tribunal Supremo Electoral. Hoy ya no existe el Tribunal Supremo Electoral sino el Consejo Nacional Electoral.
- h) El artículo 138 de la Ley de Régimen Municipal facultaba a acudir al Tribunal Constitucional en reclamo de una ordenanza, acuerdo o resolución de la municipalidad cuando éstas violenten preceptos constitucionales.
- i) La Ley de Régimen Provincial contenía supuestos en sus artículos 13, 14, 15, 17, 19, 20, 22, 29 y 58 en los que cabía la apelación ante el Tribunal Constitucional.
- j) El artículo 15 de la Ley Orgánica de Elecciones facultaba al Tribunal Constitucional a imponer las sanciones a las que se refería el artículo 14 de dicha ley respecto de los vocales del Tribunal Supremo Electoral.
- k) El artículo 32 del Código de Ética de la Legislatura posibilitaba a un legislador descalificado recurrir de dicha resolución del Congreso Nacional ante el Tribunal Constitucional.
- l) El artículo 12 de la Ley de Control Constitucional señalaba las atribuciones y deberes del Tribunal Constitucional refiriéndose a los mismos casos que establecía la norma del artículo 276 de la Constitución, y la facultad de conocer los informes de la inaplicabilidad de una norma decretada por jueces o tribunales de justicia.

La Asamblea Nacional Constituyente de 2008, como ya indicamos, adopta un nuevo modelo de Estado definiendo al ecuatoriano como Constitucional de Derechos y Justicia, encargando el control constitucional así como la protección de los derechos a la denominada Corte Constitucional.

En este texto constitucional se reitera el carácter de norma jurídica de sus disposiciones que son directamente aplicables, sin necesidad de desarrollo por norma inferior, ante y por cualquier autoridad administrativa y judicial. La Constitución consagra como el más alto deber del Estado el respetar y hacer respetar los derechos garantizados en ella. Reconoce la aplicación inmediata y directa de las normas de derechos humanos cons-

tantes en documentos internacionales que sean más favorables a las constitucionales. Se trata de la posibilidad de aplicar las normas, pues desde el punto de vista jerárquico la Constitución es la norma suprema.

Los derechos Constitucionales son plenamente exigibles al Estado e incluso a los particulares, para que éstos no sean un mero enunciado se estructura un conjunto de garantías adecuadas para protegerlos, que se agrupan en tres clases: normativas, jurisdiccionales y extrajudiciales.

Las garantías normativas son los principios y reglas constitucionales que permiten: operar directamente a los derechos; que no se restrinjan los mismos; que se resarzan adecuadamente los daños que se generen como consecuencia de la violación de éstos; y, que se sancione a los transgresores. En este sentido encontramos en el texto constitucional ecuatoriano algunas disposiciones como las siguientes:

1. El principio del indubio pro homine consagrado en el numeral 5 del artículo 11 y en el artículo 427.
2. La prohibición de alegar falta de ley para violentar o desconocer un derecho, desechar una acción por esos hechos, o negar el reconocimiento de tales derechos (numeral 3 del artículo 11 de la Constitución y artículo 426 de la misma).
3. La aplicación directa e inmediata de los derechos (numeral 3 del artículo 11 y artículo 426 de la Constitución).
4. La responsabilidad legal del Estado, sus funcionarios y delegatarios por los perjuicios que ocasionen como consecuencia de la prestación deficiente de servicios públicos o actos de sus empleados en el desempeño de sus cargos (numeral 9 del artículo 11 de la Constitución).
5. Responsabilidad personal de servidores públicos. (artículo 233 de la Constitución).
6. La posibilidad de impugnar los actos administrativos de todas las funciones y administraciones del Estado ante la Función Judicial (artículo 173 de la Constitución).
7. La responsabilidad del Estado en los casos de error judicial (numeral 9 del artículo 11 de la Constitución).

Las garantías jurisdiccionales son aquellas que protegen los derechos, cuando éstos están amenazados o son vulnerados, a través de verdaderos procesos constitucionales. La Constitución ecuatoriana en este sentido contempla las acciones de Hábeas Corpus, de Protección, Extraordinaria de Protección, de Incumplimiento, de Acceso a la Información Pública y de Hábeas Data. Además reconoce la posibilidad que cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad, pueda proponer las acciones previstas en la Constitución. Debe destacarse que el sistema pro-

cesal en general, conforme al artículo 169 de la Constitución, es un medio para la realización de la justicia.

Finalmente, en lo relacionado a las garantías extrajudiciales, indicamos que éstas corresponden al conjunto de instituciones y órganos que no, perteneciendo a la rama jurisdiccional se encuentran constitucionalmente legitimados para la protección y defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos. Entre estos funcionarios y organismos encontramos:

1. El Presidente de la República, a quien conforme al numeral 1 del artículo 147 de la Constitución le corresponde cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los tratados internacionales, y las demás normas jurídicas en el ámbito de su competencia.
2. Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, que conforme al artículo 158 de la Constitución son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos.
3. La Defensoría Pública que conforme al artículo 191 de la Constitución debe garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de las personas, que, por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural no puedan contratar los servicios de defensa legal para la protección de sus derechos.
4. La Defensoría del Pueblo a la que conforme el artículo 215 de la Constitución le corresponde la protección y tutela de los derechos de los habitantes en el Ecuador y la defensa de los derechos de los ecuatorianos que estén fuera del país.
5. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que acorde al artículo 207 de la Constitución promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público.
6. En general todos los ecuatorianos que de acuerdo al artículo 83 numeral 5 de la Constitución deben respetar los Derechos Humanos y luchar por su cumplimiento.

El máximo organismo de administración de justicia y de interpretación constitucional es la Corte Constitucional. La Corte está conformada por nueve miembros designados por una comisión calificadora integrada por dos personas nombradas por cada una de las funciones Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social, de entre los candidatos presentados por dichas funciones. Los jueces constitucionales no están sujetos a juicio político ni pueden ser removidos por quienes los designen, pero están sometidos a los mismos controles que las demás autoridades públicas.

La Corte Constitucional conserva, en general, las facultades del Tribunal Constitucional con las modificaciones necesarias para adecuarlas al

nuevo sistema y está dotada de otras nuevas que le permiten cumplir su rol en un estado constitucionalizado como el ecuatoriano.

Entre las nuevas atribuciones destacan: ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución y de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos ratificados por el Ecuador; declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas; conocer y resolver las acciones por incumplimiento; expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante; efectuar el control de constitucionalidad de las declaratorias del estado de excepción; conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencia y dictámenes constitucionales; y, declarar la inconstitucionalidad por omisión.

2. EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

El Control de Constitucionalidad se encuentra a cargo de la Corte Constitucional que lo realiza en diferentes momentos y con ocasión de varios supuestos como lo comentaremos a continuación. La legislación establece que la Corte en cumplimiento de esta atribución debe siempre procurar la vigencia de la norma buscando la interpretación o aplicación que sea compatible con la Constitución para lo cual se ha introducido una serie de parámetros. La Corte está facultada a modular los efectos de sus sentencias en el tiempo para conseguir un adecuado respeto de los derechos de las personas.

Se puede afirmar que, por regla general, el control de constitucionalidad en el Ecuador necesita del presupuesto de la interposición previa de una demanda con dicha pretensión, esto es se realiza a petición de parte. Como ya hemos dicho el texto constitucional, si bien es cierto, contempla la interposición de una acción para que pueda la Corte conocer y resolver, no es menos cierto que le ha dado el carácter de pública a dicha acción en contraste con la exigencia de sujetos calificados para su interposición prevista en la Constitución de 1998.

No obstante existen algunos casos de excepción en que éste opera de oficio. El primero de ellos es el previsto en el número 3 del artículo 436 de la Constitución que señala como atribución de la Corte Constitucional: «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». Naturalmente la calificación de conexidad queda a criterio de la propia Corte Constitucional que deberá fundamentar este carácter de las normas cuya inconstitucionalidad se declarará de oficio para poder ejercer esta atribución. Esta facultad de la Corte viabiliza un verdadero control de constitucionalidad por lo que bien se ha hecho con incorporarla al conjunto de potestades del órgano de control

constitucional. Resultaría contrario a la seguridad jurídica y al imperio de la supremacía constitucional exigir que en casos en que el guardián por excelencia de la Constitución, en uso de sus atribuciones, detecte una norma contraria a la Constitución requiera de una demanda expresa, esto sería atentatorio contra principios básicos con que actúan los órganos públicos como el de celeridad, concentración, economía procesal y simplicidad.

El segundo caso lo constituye el control de constitucionalidad de los estados de excepción cuando impliquen la suspensión de derechos constitucionales. Esta facultad la tiene la Corte Constitucional en virtud de lo establecido en el número 8 del artículo 436 de la Constitución.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional introduce la posibilidad de realizar el control constitucional de normas derogadas bajo el supuesto que éstas tengan la posibilidad de seguir surtiendo efectos jurídicos.

También existen casos en que el control de constitucionalidad se realiza en forma previa a la vigencia de una norma entre estos señalamos:

- a) Cuando el Presidente de la República recibe un proyecto de ley aprobado por la Asamblea Nacional, para su aprobación u objeción y lo objete total o parcialmente, por estimar que existen causas de inconstitucionalidad que afectan total o parcialmente al proyecto, en esta hipótesis el Presidente de la República debe solicitar a la Corte Constitucional el dictamen de constitucionalidad teniendo ésta un plazo de 30 días para dictarla. Si el dictamen confirma la inconstitucionalidad total del proyecto éste será archivado. Si fuere parcial la inconstitucionalidad la Asamblea Nacional realizará las enmiendas necesarias para que el proyecto pase a sanción del Presidente de la República. Si la Corte Constitucional dictamina que no hay inconstitucionalidad la Asamblea Nacional promulgará la ley y ordenará su publicación.
- b) El segundo caso es el relacionado a los instrumentos internacionales pues, cuando éstos requieren aprobación de la Asamblea Nacional ésta previamente debe contar con el dictamen de constitucionalidad de la Corte.
- c) La Corte Constitucional debe emitir dictamen previo y vinculante de Constitucionalidad en los casos de convocatoria a consultas populares de carácter nacional o a nivel de gobiernos autónomos descentralizados.
- d) En el procedimiento de proyectos de enmiendas o reformas a la Constitución en tanto la Corte debe indicar que procedimiento corresponde y efectuar el control previo de la convocatoria a referéndum.

- e) En los proyectos de Estatutos de autonomía elaborados por los Gobiernos provinciales o cantonales, según sea el caso, la Corte debe pronunciarse sobre su constitucionalidad.

A más del control de constitucionalidad que se realiza, por regla general, en abstracto, esto es confrontando una norma con la Constitución en forma independiente a la aplicación de ésta a un caso concreto, existe en el ordenamiento jurídico ecuatoriano la posibilidad de realizar un control de constitucionalidad de las normas con ocasión de la necesidad de aplicar o desestimar éstas en la resolución de un caso concreto sometido a la Función Judicial.

En la Constitución de 1998 el artículo 274 establecía el llamado «control incidental» a cargo de los jueces que estaban facultados en las causas que conocieren a declarar inaplicable por contrario a la Constitución o a los Tratados Internacionales, un precepto jurídico y fallar sobre el punto principal de la causa, debiendo remitir a posteriori un informe sobre dicha declaratoria al Tribunal Constitucional para que éste resuelva con carácter general y obligatorio respecto de la Constitucionalidad o no del referido precepto jurídico. En la práctica fueron pocas las ocasiones en que los juzgadores usaron esta facultad sin embargo las veces que lo hicieron resultaron importantes para poder depurar el ordenamiento jurídico adecuándolo a la Constitución. Sin duda el Juez, por la naturaleza de sus funciones, tiene una posibilidad muy amplia de conocer las vicisitudes de la aplicación práctica de las normas jurídicas y determinar en consecuencia, la existencia de normas contrarias a la Carta Fundamental.

En la Constitución del 2008 se incorpora un cambio a esta facultad que en los actuales momentos consta en el artículo 428 de la Carta Fundamental. El cambio consiste en que el Juez cuando se encontrare ante la posibilidad de que una norma que se invoca y se pretenda aplicar en un caso que está conociendo sea contraria a la Constitución deberá suspender la tramitación de la causa y remitir en consulta el expediente a la Corte Constitucional para que ésta resuelva sobre la constitucionalidad de la norma, en un plazo no mayor a 45 días.

El cambio trae aparejado el inconveniente que la suspensión de la causa puede ser utilizada como una dilatoria puesto que por el volumen de trabajo resultará difícil que la Corte Constitucional pueda resolver las consultas en el plazo de 45 días citado en la norma. Frente a esto el propio artículo 428 de la Constitución ha pretendido traer la solución al facultar expresamente al perjudicado a interponer las acciones correspondientes si transcurrido el plazo indicado la Corte no se pronuncia. Lamentablemente dicha solución resulta ineficaz puesto que las acciones correspondientes por esa mora en el despacho son también de rango constitucional y se deberán plantear ante la propia Corte Constitucional que, en el caso con-

creto, sería quien se encuentre en mora del cumplimiento de sus obligaciones.

El Código Orgánico de la Función Judicial faculta al Juez que conoce la causa suspendida reactivarla si pasados los 45 días no existe pronunciamiento de la Corte Constitucional.

Debe destacarse que quien tiene la facultad de llevar a cabo la consulta es únicamente un Juez pudiendo ser motivado a realizar la misma por una de las partes procesales. Pero en todo caso la decisión de formular la consulta siempre será del juzgador que, además, puede de oficio formular la inquietud siempre debidamente motivada.

En igual sentido dispone el artículo 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuerpo normativo que añade que si la Corte Constitucional resuelve luego de dicho plazo la resolución no tendrá efecto retroactivo y quedará a salvo la acción extraordinaria de protección por parte de quien recibe fallo o resolución contrario a la decisión adoptada por la Corte Constitucional. Esta particularidad no se encuentra contemplada en el texto constitucional y obedece, seguramente, al hecho que el legislador detectó el problema que se origina en la disposición imperativa de la Constitución de suspender el conocimiento de la causa por parte del juez ordinario.

La Constitución introduce por primera vez en el ordenamiento jurídico ecuatoriano la posibilidad de declarar la inconstitucionalidad en que incurren las instituciones del Estado o autoridades públicas cuando por omisión inobservan, total o parcialmente, los mandatos establecidos en normas constitucionales, dentro de los plazos establecidos en la Carta Suprema.

En estos eventos la Corte Constitucional tiene la facultad de conferir un plazo razonable a quienes se encuentran en mora de obedecer los preceptos constitucionales para que lo hagan, y en caso que fenecido este término no se cumpla con el mandato la Corte está facultada para de manera provisional, de ser el caso, expedir la norma jurídica necesaria para subsanar la omisión constitucional o ejecutar el acto omitido.

3. GARANTÍAS JURISDICCIONALES DE LOS DERECHOS

La Constitución, en el tema de las garantías jurisdiccionales de los derechos, ha considerado necesario dotar de flexibilidad a la aplicación de los principios procesales que comúnmente se manejan en los trámites y procesos sometidos a resolución de los jueces.

Por lo anterior, existe una amplitud en cuanto a la persona que puede interponer una acción de este carácter obviando los rígidos esquemas propios de la justicia ordinaria en el tema de la legitimación de personería

activa. Uno de los aspectos que se consideró para este esquema adoptado es que muchas veces existe imposibilidad física de las personas para ejercer por sí misma o por apoderado las acciones constitucionales o un desconocimiento de la existencia de estos mecanismos para tutelar los derechos fundamentales.

El artículo 86 de la Constitución preceptúa que cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad puede proponer las acciones previstas en la Constitución. Del texto referido se concluye que no existe exclusión alguna para poder proponer este tipo de acciones lo que sin duda resulta loable. Sin embargo, se presentan algunas dificultades prácticas para determinar con precisión el alcance de ciertos términos como «pueblos» ya que se trata de uno de muy difícil conceptualización. Tanto es así, que incluso el alcance de este término y la pertinencia de su utilización fue uno de los puntos más controvertidos en la elaboración del Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Preocupa que esta amplitud pueda ser mal utilizada puesto que puede darse el caso que alguien proponga con desconocimiento de otra persona, que ha sido vulnerada en un derecho subjetivo, una acción de protección, por ejemplo y que ésta sea negada y posteriormente este precedente impida al titular del derecho afectado incoar la acción pertinente y obtener la tutela adecuada a su derecho.

Otro aspecto que se destaca en el tratamiento constitucional de las garantías jurisdiccionales de los derechos es el del juez competente para conocerlas. Sobre este punto el constituyente desestimó la propuesta que existía de contar con jueces constitucionales específicos para el conocimiento de este tipo de acciones y optó por mantener la competencia para su conocimiento y resolución en manos de los jueces ordinarios. De la redacción de la disposición constitucional queda claro que cualquier juez unipersonal, con abstracción de la materia en la que ejerza la judicatura es competente para conocer las acciones que estamos comentando, desde luego, previo el sorteo pertinente. En cuanto a los criterios de competencia la Constitución establece que serán competentes los jueces del lugar en que se origine el acto o la omisión o donde se producen sus efectos es decir se trata de fueros alternativos quedando a discreción del actor optar por uno u otro.

Hasta el momento no se ha legislado el caso de que sean varios los afectados en sus derechos constitucionales por un mismo acto y deban proponer la acción constitucional pertinente. Estimamos que en este evento, debe distinguirse si los efectos contra todos ellos van a darse en un mismo lugar o en distintos, pues en el primer caso obviamente no habría que plantearse la interrogante, pero en el segundo estimamos que sería

competente cualquier juez de uno de los varios lugares en que se produzcan los efectos del acto. En todo caso siempre será importante, para la solución de este tipo de inquietudes, aplicar la norma constitucional que obliga a interpretar las normas en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y de las garantías a éstos.

En cuanto al procedimiento éste debe ser sencillo, rápido y eficaz destacándose que el mismo será oral en todas sus fases e instancias, solamente deben constar por escrito la demanda (que en caso de haber sido oral se reducirá a escrito), la calificación de la demanda, la contestación a la demanda, el auto que aprueba el acuerdo reparatorio y la sentencia. Para la aplicación de las garantías jurisdiccionales debe observarse los principios de debido proceso, aplicación directa de la Constitución, gratuidad de la justicia constitucional, inicio por demanda de parte, impulso de oficio, dirección del proceso, formalidad condicionada, doble instancia, motivación, comprensión efectiva, economía procesal (concentración, celeridad y saneamiento), publicidad, *iura novit curia*, subsidiaridad.

Las garantías jurisdiccionales de acuerdo a la ley tienen por objeto la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de violación de uno o varios derechos así como la reparación integral de los daños causados por su violación. De lo anterior se desataca que las garantías jurisdiccionales no son de naturaleza únicamente cautelar sino que incluso pueden llegar a declarar la violación de un derecho y tener un efecto reparatorio, de hecho son reiterativas las disposiciones constitucionales y legales que han puesto énfasis en el concepto de reparación integral.

La demanda puede ser presentada en forma verbal o escrita sin formalidades. Realizada en forma verbal será reducida a escrito, y para su formulación no es necesario citar la norma infringida esto es los fundamentos de derecho de la acción, tampoco es indispensable contar con el patrocinio de un abogado. Si la demanda no reúne los requisitos de ley, el juez deberá disponer se complete en el término de tres días si subsistiere la omisión de requisitos pero de los hechos consignados se desprende una vulneración de derechos graves el Juez deberá subsanar la omisión de requisitos para que proceda la audiencia. Para la presentación de la demanda son hábiles todos los días y horas. Presentada la acción el juez convocará inmediatamente a una audiencia pública para lo que se notificará a las partes pertinentes utilizando los medios más eficaces que estén al alcance del juzgador, esto es queda a criterio del juez elegir el medio por el cual va a llevar a cabo la notificación siempre que éste en su opinión sea el más eficaz para cumplir con el objetivo de dar celeridad al trámite y garantizar el derecho a la defensa de las partes, la ley establece que debe preferirse los medios electrónicos.

En las garantías jurisdiccionales, en general, se han introducido en la Constitución ciertas disposiciones que consideramos adecuadas para poder cumplir con la finalidad de ellas y que comentamos a continuación:

- a) Se permite la práctica de pruebas en cualquier momento del proceso, según lo establece la Constitución en el número 3 del artículo 86, norma que también faculta al Juez para designar comisiones para recabarlas. En contra de lo previsto en la Constitución la ley de la materia en su artículo 16 restringe la facultad del juez de ordenar pruebas o comisionar su práctica a dos momentos la calificación de la demanda y la audiencia. Conforme a la ley cuando se ordene la práctica de pruebas en la audiencia se debe establecer un término para su evacuación que no será mayor de 8 días el mismo que puede ser ampliado de manera justificada teniendo en consideración la complejidad de las pruebas. Si esta ampliación no es debidamente fundamentada y retarda en exceso la resolución de la causa se considerará como falta grave y dará lugar a las sanciones disciplinarias correspondientes contra el juzgador. La comisión para recabar pruebas puede ser unipersonal o pluripersonal y consistir en una visita al lugar de los hechos, recoger versiones o evidencias sobre ellos, de los cual se elaborará un informe que tendrá el valor de prueba practicada.
- b) Contiene la norma constitucional una presunción de veracidad de los fundamentos alegados por el accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información que desvirtúe lo aseverado por el actor. Consideramos acertado lo anterior puesto que en la mayor parte de ocasiones la prueba del incumplimiento de la administración reposa en poder de ésta y no le es posible al administrado acceder a ella. Por otra parte esta presunción implica, reconocer las tendencias modernas del derecho de prueba que dejan atrás el principio de quien alega algo debe probarlo, por el que la prueba deberá ser producida por quien se encuentre en aptitud de hacerlo, esto es conocido doctrinariamente con la denominación de «prueba dinámica». La ley en el inciso final del artículo 16 contempla la misma presunción pero contrariando a la Constitución, la restringe al agregar como condición para que esto opere el hecho que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria.

En la parte final del inciso en mención se incorpora una presunción ciertamente peligrosa pues va dirigida únicamente contra los particulares cuando las acciones de garantía hagan relación a discriminación, violaciones a derechos de ambiente o de la naturaleza. Esta presunción de veracidad de los hechos podría dar lugar

- a inicio de procesos constitucionales contra los ciudadanos, que teóricamente deben ser los protegidos, sin que exista la posibilidad de desvirtuar los hechos con lo que estarían siendo considerados como infractores de derechos constitucionales sin posibilidad real de ejercer su defensa.
- c) La Constitución establece que el Juez que considerare que efectivamente se ha vulnerado un derecho debe ordenar en la sentencia la «reparación integral». Este concepto es tomado de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos pues se entiende que por la naturaleza de los derechos, que son cosustanciales al ser humano, la reparación no puede asimilarse a una mera indemnización de daños y perjuicios bajo la óptica del tradicional «derecho de daño» sino que va mucho más allá. Bien ha hecho el asambleísta en recoger este particular y disponer que en la sentencia para poder lograr esta «reparación integral» se especifique e individualice las obligaciones positivas y negativas a cargo del destinatario de la decisión judicial y las circunstancias en que deben cumplirse.
- d) Se establece la posibilidad de apelar las sentencias ante la Corte Provincial de Justicia lo que significa un cambio con relación a la Constitución de 1998 ya que las apelaciones no van al Órgano de Control Constitucional sino a otro de la «justicia ordinaria». Sin embargo a pesar que la decisión final de las acciones jurisdiccionales de protección de los derechos se da en sede judicial todas las sentencias ejecutoriadas deben remitirse a la Corte Constitucional para el desarrollo de la jurisprudencia. Las partes pueden apelar en la misma audiencia en que se dicta la resolución o hasta tres días hábiles posteriores a la notificación de la sentencia. Por la naturaleza de los procesos la interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia cuando el apelante fuere el accionado.
- e) Respecto de la ejecución de las sentencias, que sin duda era uno de los principales problemas que se afrontaba en la estructura constitucional anterior, la Carta Suprema faculta expresamente al Juez a cargo del proceso a destituir al servidor público que no cumpla con la sentencia y determina que éste debe responder civil y penalmente. Sin duda resulta interesante dotar con esta facultad a los juzgadores para lograr que efectivamente se cumplan las resoluciones puesto que, uno de los mayores problemas que ha afrontado la «justicia constitucional» es la dificultad de hacer cumplir las resoluciones existiendo múltiples casos en que el accionado con incidentes procesales ha entorpecido la ejecución de las resoluciones y finalmente burlado lo resuelto. Se destaca en el texto de la Constitución

que el proceso únicamente finaliza con la ejecución integral de la sentencia o resolución, por lo que el juez conserva la competencia para hacer cumplir sus resoluciones. La ley de la materia permite que el juez emplee los medios convenientes para que cumpla la sentencia y el acuerdo reparatorio encontrándose habilitado el juzgador incluso para disponer la intervención de la policía nacional. Para este efecto el juez tiene competencia para expedir los autos necesarios para ejecutar integralmente la sentencia así como para evaluar el impacto de medidas de reparación en las víctimas, pudiendo, de ser el caso modificar las medidas. La ley establece la posibilidad de delegar el seguimiento del cumplimiento de las sentencias o acuerdo reparatorio a la Defensoría del Pueblo o a otra instancia estatal de protección de derechos. Obviamente la instancia delegada debe informar periódicamente al juez sobre el encargo. Por su parte el artículo 22 de la ley faculta al juez a sancionar a la persona o institución que violente el trámite de garantías constitucionales o incumpla el acuerdo reparatorio..

Para una efectiva defensa de los derechos se puede adoptar, por parte del juzgador, medidas cautelares bajo el siguiente esquema:

1. Proceden las medidas cautelares en forma autónoma, esto es sin presentar una acción de garantía o en forma conjunta con cualquiera de ellas.
2. Las medidas son abiertas y no restrictivas en su naturaleza y modalidad pues se debe aplicar la que sea necesaria para precautelar los derechos constitucionales.
3. Puede el juez modificarla en su vigencia o sustituirla por otra, según se requiera.

A) Acción de Protección

Esta acción tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución. Procede también respecto de aquellos derechos consagrados en documentos internacionales de derechos humanos que sean más favorables a los contenidos en la Constitución y al desarrollo que de la Constitución, por vía jurisprudencial, realice la Corte Constitucional. Es decir, es perfectamente aplicable para establecer el objeto de protección de esta acción la figura del «Bloque de Constitucionalidad».

El artículo 39 de la Ley de la materia delimita el objeto de la acción por exclusión, esto es señala que procede en todos los casos relacionados con derechos no amparados por otras acciones como Hábeas Corpus, Ac-

ceso a la Información Pública, Hábeas Data, Extraordinaria de Protección, Extraordinaria de Protección contra Decisiones de la Justicia indígena y por Incumplimiento.

Esta acción puede interponerse respecto de violaciones a derechos constitucionales realizadas tanto a través de acciones positivas como por omisión. Estas acciones u omisiones pueden provenir de:

1. Cualquier autoridad pública no judicial.
2. Políticas públicas.
3. Personas particulares.

En la primera hipótesis, la de autoridad pública, debe entenderse en la forma más general posible es decir teniendo al término autoridad como género que engloba a funcionario, servidor, mandatario, dignatario, por lo que no importa en realidad si las facultades para obrar en un sentido le han sido conferidas por mandato popular o de otra forma. Se excluye únicamente el caso de las autoridades judiciales en relación a las cuales existe la denominada acción extraordinaria de protección, que tiene sus propias particularidades.

Sobre las políticas públicas y sus particularidades es muy decidor el artículo 85 de la Constitución, que es del siguiente texto:

«La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.

2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos violen o amenacen con violar los derechos humanos en casos particulares, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.

3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.

En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.»

En el caso de las violaciones constitucionales que proceden de un particular éstas son susceptibles de acción de protección si se da uno de los siguientes casos: si la violación provoca un daño grave, si el particular

presta servicios públicos impropios, si presta servicios públicos por delegación o concesión, si el afectado se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación. Corresponderá a la Corte Constitucional establecer los parámetros dentro de los cuales se debe entender estas posibilidades pues resultan sumamente amplias. A efectos de establecer la gravedad del daño puede utilizarse el criterio del segundo inciso del artículo 27 de la ley que estipula que se puede considerar grave cuando los daños sean irreversibles o tomando en cuenta la intensidad o frecuencia de la violación. A través de la jurisprudencia, se podrá ampliar o restringir las nociones de servicios públicos impropios y dotar de un contenido más concreto a expresiones como «estado de subordinación, indefensión o discriminación».

B) Acción extraordinaria de protección

Sin duda una de las mayores innovaciones de la Constitución ecuatoriana vigente, en relación al Derecho Procesal Constitucional, es la inclusión en el ordenamiento jurídico del Ecuador de la posibilidad de acceder a la justicia constitucional respecto de sentencias y actuaciones de la Función Judicial. La Constitución de 1998 expresamente exceptuaba de la posibilidad de recurrir en Amparo Constitucional las decisiones de la Función Judicial, aunque debe indicarse que ya la Asamblea Constituyente, que dio lugar a la Codificación de la Constitución de 1998, discutió la posibilidad de permitir que se presenten acciones de amparo contra decisiones judiciales, sin embargo se estimó que la cultura jurídica, eminentemente litigiosa, iba a generar que esto en la práctica determine la existencia de una especie de cuarta instancia, pues ya la casación fue degenerada y es tratada por muchos como una tercera instancia.

La Comisión de Juristas del Consejo Nacional de Educación Superior que presentó una propuesta de nueva Constitución sugirió permitir el recurso extraordinario de amparo contra autos y sentencias judiciales finales o definitivas, pero únicamente en lo relacionado a las violaciones de las garantías constitucionales del debido proceso, es decir, se exceptuaba en aquel proyecto recurrir de decisiones judiciales por otros motivos. Además dicha propuesta señalaba que de proceder el recurso se declarararía la nulidad correspondiente y se devolvería el expediente a la función judicial para que ésta continúe con el proceso, desde la parte procesal pertinente.

Por su parte la Constitución sobre este punto expresamente señala en su artículo 94 «La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la

Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.»

La Corte Constitucional sobre la acción extraordinaria de protección ha expresado en múltiples fallos, entre ellos en la sentencia 19-09-ECEP-CC publicada en el Registro oficial del 3 de septiembre de 2009, y en la sentencia 021-09-ECEP-CC publicada en el Registro Oficial del 14 de Septiembre de 2009 lo siguiente: «La Constitución de la República del Ecuador adoptada a partir del 20 de Octubre de 2008, consagra para aquellas controversias sobre violación de derechos constitucionales por parte de las autoridades judiciales, el principio de la doble instancia judicial a lo cual se agrega esta acción de la eventual revisión de fallos (sentencias o auto definitivos) vía protección constitucional extraordinaria por parte de la Corte Constitucional; vale decir que la acción extraordinaria de protección se configura como un verdadero derecho constitucional para reclamar y/o exigir una conducta de obediencia y de acatamiento estricto a los derechos constitucionales de los ciudadanos, de parte de las autoridades judiciales.

A manera de corolario, en esta parte cabe señalar que la acción extraordinaria de protección nace y existe para afianzar que la supremacía de la Constitución se asegura; para garantizar y resguardar el debido proceso en lo que se refiere a su efectividad y resultados concretos; el respeto a los derechos constitucionales y para procurar la justicia ampliándose así el marco del control constitucional. Es por ende una acción constitucional para proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos constitucionales que han sido violados o afectados por la acción u omisión en un fallo judicial (sentencia o auto definitivo) dictado por un juez».

El Ecuador reconoce a las comunidades indígenas el derecho de aplicar sus propios métodos y sistemas de administración de justicia bajo la dirección de sus propias autoridades, sin embargo este respeto al derecho indígena tiene su límite en la Constitución por lo que a través de la acción que estamos comentando se realiza un control de constitucionalidad de las decisiones de la justicia indígena.

C) Acción de Hábeas Data

Esta figura jurídica precautela diversos bienes entre los que destacan, el derecho a la intimidad, el honor, la imagen, entre otros. La mayor parte de la doctrina concuerda en que el Hábeas Data se refiere a «La libre autodeterminación informativa» la que a su vez precautela los derechos antes indicados. La «autodeterminación informativa» se encuentra en íntima

conexión con las circunstancias actuales de la sociedad en las que el avance de la tecnología ha permitido el desarrollo acelerado de los bancos de datos y la posibilidad que esta información pueda ser conocida simultáneamente por muchas personas en distintos lugares.

El artículo 92 de la Constitución que contempla la acción de Hábeas Data faculta a toda persona a conocer de la existencia, y a acceder a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes consten en entidades públicas o privadas, en soporte material o electrónico. También garantiza esta disposición a todas las personas el conocer el uso que se haga de los datos antes mencionados, su finalidad, el origen y destino de la información personal y el tiempo de vigencia del archivo o banco de datos.

D) Hábeas Corpus

De las garantías jurisdiccionales de derechos es la más antigua en el ordenamiento jurídico ecuatoriano pues aparece ya en la Constitución de 1929, pero restringida a proteger la libertad personal. La Constitución aprobada el 2008 introduce cambios sustanciales en el Hábeas Corpus, pues, además de establecer que tiene por objeto recuperar la libertad, expresa con acierto que también protege la vida y la integridad física de las personas privadas de libertad, dando en consecuencia un alcance mucho mayor a la tutela que se puede conseguir a través de la acción de Hábeas Corpus.

Otro cambio fundamental que trae la Constitución vigente, en este tema, es el haber transferido, la competencia para conocer y resolver la acción de Hábeas Corpus a un Juez, esto es a un miembro de la Función Judicial, y en el evento que la orden de privación de libertad haya sido dispuestas en un proceso penal, el recurso se interpondrá ante la Corte Provincial de Justicia.

El artículo 90 de la Constitución establece el procedimiento que debe seguirse en los casos en que se desconozca el lugar de privación de la libertad y existan indicios sobre la intervención de algún funcionario público o agente del Estado en dicha privación de libertad. Otro punto que debe resaltarse es que el artículo 89 permite incluso realizar la audiencia necesaria para resolver sobre la procedencia de la acción en el lugar donde ocurra la privación de libertad.

Como expresamos, en la actualidad, el Hábeas Corpus tutela también la vida y la integridad física de los detenidos, por lo que el juez que conozca de una acción de esta clase y verifique la existencia de torturas, tratos inhumanos, crueles o degradantes, debe disponer la libertad de la víctima, su atención y de ser el caso, la imposición de medidas alternativas a la privación de la libertad.

E) Acción por incumplimiento

La acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de normas jurídicas, de actos administrativos y el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos.

Desde luego, esta acción se refiere a normas jurídicas distintas de la Constitución pues en el caso que no se cumpla con los mandatos de la Constitución existe la figura de la inconstitucionalidad por omisión antes comentada.

Se destaca que incluso esta acción es procedente para lograr el cumplimiento de actos administrativos es decir para obtener que las disposiciones de la administración, en uso de sus competencias, sean efectivamente cumplidas. En el caso del cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos la norma resulta útil y amplia, pues incluye los informes, con el objeto de hacer efectivamente cumplir las resoluciones y dictámenes de aquellos organismos que solucionan divergencias, así como de organismos cuasi judiciales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. De esta forma se cumple con las obligaciones internacionales del Estado ecuatoriano puesto que se incorpora a la legislación mecanismos para exigir el cumplimiento de estos pronunciamientos que no siendo formalmente sentencias no pueden dejarse de lado por parte del Estado que aceptó la competencia de una instancia u organismo internacional para expedir dictámenes o informes sobre la situación de los derechos humanos en el Ecuador.

La acción de incumplimiento tiene el carácter de pública por lo que cualquier persona, nacionalidad, pueblo o colectivo puede incoar este tipo de acción. La demanda se dirigirá ante la autoridad, funcionario, juez o particular renuente de cumplir la norma, acto administrativo, sentencia o informe.

Si el demandado no es la autoridad obligada al cumplimiento deberá indicar este particular al juez que conozca la acción por incumplimiento e indicar con precisión quien es el obligado a cumplir. En caso de duda el proceso continuará con las autoridades demandadas.

Esta acción debe plantearse directamente ante la Corte Constitucional.

F) Acción de Acceso a la Información Pública

La Constitución de 2008 establece la denominada Acción de Acceso a la Información Pública en con el objeto de garantizar el acceso a ella cuan-

do ha sido denegada expresa o tácitamente, o cuando la que se ha proporcionado no sea completa o fidedigna. Podrá ser interpuesta incluso si la negativa se sustenta en el carácter secreto, reservado, confidencial o cualquiera otra clasificación de la información. El carácter reservado de la información deberá ser declarado con anterioridad a la petición, por autoridad competente y de acuerdo con la ley.

Hasta ante de la Constitución actual esta acción tenía únicamente un rango legal y fue elevada a rango constitucional por su importancia, pues la garantía de acceso a la información es una herramienta fundamental que fomenta la democratización y el empoderamiento ciudadano de las Instituciones del Estado y de aquella información que también es pública a pesar de encontrarse en manos de instituciones privadas lo que redundante y contribuye, en gran medida, a una plena vigencia del Estado de Derecho.

