

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO USFQ

Colegio de Jurisprudencia

Análisis de la facultad de seguimiento de oficio al cumplimiento de las sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional.

Doménica Caricia Medina Álvarez

Jurisprudencia

Trabajo de fin de carrera presentado como requisito
para la obtención del título de
Abogado

Quito, 20 de noviembre de 2020

© DERECHOS DE AUTOR

Por medio del presente documento certifico que he leído todas las Políticas y Manuales de la Universidad San Francisco de Quito USFQ, incluyendo la Política de Propiedad Intelectual USFQ, y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo quedan sujetos a lo dispuesto en esas Políticas.

Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador.

Nombres y apellidos: Doménica Caricia Medina Álvarez

Código: 00125951

Cédula de identidad: 1803585478

Lugar y fecha: Quito, 1 de noviembre de 2020

ACLARACIÓN PARA PUBLICACIÓN

Nota: El presente trabajo, en su totalidad o cualquiera de sus partes, no debe ser considerado como una publicación, incluso a pesar de estar disponible sin restricciones a través de un repositorio institucional. Esta declaración se alinea con las prácticas y recomendaciones presentadas por el Committee on Publication Ethics COPE descritas por Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing, disponible en <http://bit.ly/COPETHeses>.

UNPUBLISHED DOCUMENT

Note: The following capstone project is available through Universidad San Francisco de Quito USFQ institutional repository. Nonetheless, this project – in whole or in part – should not be considered a publication. This statement follows the recommendations presented by the Committee on Publication Ethics COPE described by Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing available on <http://bit.ly/COPETHeses>.

Análisis de la facultad de seguimiento de oficio al cumplimiento de las sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional.

Analysis of the faculty of officio monitoring compliance with the judgments and rulings of the Constitutional Court.

Doménica Caricia Medina Álvarez
dmedinaa@estud.usfq.edu.ec

Resumen

Los derechos y garantías de las personas son muy importantes dentro de un Estado de derechos y justicia como es el Ecuador, es por esta razón que resulta imprescindible que el órgano constitucional que tutela esos derechos a través de sus decisiones, no solamente las dicte sino que además observe su cumplimiento; pues solamente cuando éste se ha dado es cuando una sentencia puede ser archivada y consiguientemente el quebranto de los derechos y garantías restablecido. En este ensayo se fijan como parámetros: la gravedad, la publicidad y que se trate de un asunto sui generis que no tenga precedentes; éstos pueden ser tomados en cuenta por los Jueces Constitucionales al momento de ejercer acciones para que sus fallos sean cumplidos, es decir al ejercitar el cumplimiento de oficio, que puede darse mediante dos vías: en la parte resolutive de la decisión; o posteriormente al impulsar la fase de seguimiento.

Abstract

The rights and guarantees of people are very important within a state of rights and justice such as Ecuador, it is for this reason that it is essential that the constitutional body that protects those rights through its decisions, not only dictates them but also observe its compliance; because only when this has been given is when a sentence can be filed and consequently the violation of rights and guarantees restored. In this essay the following parameters are set: severity, publicity and that it is a sui generis matter that has no precedent; These can be taken into account by the Constitutional Judges at the time of taking actions so that their rulings are complied with, that is, when exercising compliance ex officio, which can occur through two ways: in the operative part of the decision; or later when driving the follow-up phase.

Palabras Clave

Cumplimiento
Fase de Seguimiento
Estado de excepción
Verificación

Keyword

Compliance
Follow up phase
Exception Status
Verification

Fecha de lectura: 20 de noviembre de 2020

Fecha de publicación: 20 de noviembre de 2020

SUMARIO

Introducción, 1) Evolución breve del Derecho Procesal Constitucional en la historia; 2) ¿Cuál es el concepto jurídico que le da poder al tribunal o juez de hacer cumplir su sentencia?; 3) ¿De dónde nace la facultad de los jueces de hacer cumplir las sentencias y dictámenes emitidos?; 4) ¿Cuál es el procedimiento para el seguimiento de

sentencias o dictámenes?; 5) ¿Cuáles son los parámetros que los jueces de la Corte Constitucional deberían tomar en cuenta para iniciar un seguimiento de oficio al cumplimiento de sus decisiones? 6) Conclusiones.

Marco Normativo

En conformidad con el artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante CRE), la Constitución es la norma jerárquica suprema del país. En su artículo 11 numeral 9, se ordena que el Estado garantizará los derechos establecidos en la misma norma. Además delega, en el artículo 436 numeral 9, a la Corte Constitucional el poder de “conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.”

En la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LOGJCC), en concordancia con sus considerandos, se regularon los procedimientos de control constitucional, así como el funcionamiento de la Corte Constitucional. En específico en el título IV sobre el Incumplimiento de Sentencias y Dictámenes Constitucionales, el artículo 163 permite que la parte interesada en que se ejecute de manera directa y adecuada la sentencia pueda presentar una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional y que los jueces de la Corte Constitucional conozcan y ejecuten dicha sentencia; y en el artículo 164 la ley faculta a la Corte Constitucional impulsar de oficio, una acción de incumplimiento específica desde el artículo 163.

Es decir, que en el caso de no existir una parte interesada pero sí un interés público de ejecución de una sentencia, según el artículo 4 numeral 5 de la LOGJCC los jueces de la Corte Constitucional pueden impulsar de oficio el cumplimiento de una sentencia o dictamen, basándose en el trámite de artículo 164 de la misma ley (LOGJCC), y en aplicación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, Capítulo Cuarto, artículos 100 y siguientes.

Estado del Arte

El Ecuador es un Estado democrático que garantiza el derecho de sus ciudadanos, y su forma de gobierno es descentralizada. El Ecuador tiene tres tipos de jurisdicciones que se encuentran diferenciadas en la Carta Magna.

La jurisdicción indígena que encontramos en el artículo 171 de la CRE numeral 2. La jurisdicción ordinaria que a su vez está enlazada con el principio dispositivo, que se refiere a que las partes procesales son las encargadas de impulsar el proceso. Y por último la Jurisdicción Constitucional.

El Ecuador tiene un sistema garantista según su Constitución, esto quiere decir que todas las personas tienen el derecho de acceder a la justicia y presentar acciones cuando crean que un derecho ha sido vulnerado. Por tanto la acción se entiende según Savigny

Cuando examinamos un derecho bajo su relación especial de su violación, nos aparece en un estado nuevo, el estado de defensa; y así la violación, de igual manera que las instituciones establecidas para combatirla, reobran sobre el contenido y la esencia del derecho mismo. Ahora bien, al conjunto de modificaciones en el derecho operadas por aquella causa, lo designó con el nombre de derecho de acciones.¹

Y según Windscheid la acción no se origina por la vulneración de un derecho, la misma siempre está presente y es autónoma, pero esta se realiza después de que la vulneración haya sido provocada.²

El derecho de acción es una manera de acceder a la justicia para que un derecho que ha sido quebrantado sea resarcido. El derecho de acción es propio de toda persona y puede ser exteriorizado a la justicia, en el momento en que por cualquier causa con intención o no, el derecho ha sido vulnerado.

El órgano supremo que dicta sentencias y dictámenes relativos a derechos fundamentales en el Estado ecuatoriano es la Corte Constitucional del Ecuador. La República del Ecuador se rige bajo la ley suprema que es la Constitución, la misma posee la jerarquía más alta entre todas las leyes, a la par de los tratados de Derechos Humanos, que son parte del bloque de constitucionalidad; y por debajo se encuentran los demás Tratados Internacionales reconocidos y ratificados por nuestro país.

¹ De Savigny, M. F. C. Sistema del derecho romano actual. (Granada: Comare, 2005) p. 763, 764.

² Windscheid, Bernhard. L'actio del diritto civile romano dal punto di vista del diritto odierno. En: Pugliese, Giovanni. Polemica in torno all "actio". (Florencia: Sasoni, 1954) p. 7.

La CRE es de aplicación directa, en ella se garantizan los derechos de sus habitantes y que los mismos sean respetados y garantizados. Pero ¿qué quiere decir esto?, según palabras de Luis Alejandro Silva Irarrázaval, sobre la constitución:

Significa principalmente que todos los órganos del Estado deben someter su actuación a ella; que las normas infra-constitucionales son válidas en cuanto se conforman a ella; en que nadie en ninguna circunstancia puede arrogarse derechos o atribuciones que no estén amparados por ella.³

Por consiguiente, la jurisdicción constitucional significa que la Corte Constitucional es el órgano que tiene la última palabra sobre la interpretación de la Constitución, mediante la emisión de sentencias y dictámenes, que en los casos de ser vinculantes, en razón de la supremacía constitucional deberán ser observadas por todos.

³ Luis Alejandro Silva Irarrázaval, “¿Es el Tribunal Constitucional el supremo intérprete de la Constitución?” Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Valparaíso, Chile. 2012. pp. 573 - 616

Marco Teórico

La Constitución de la República del Ecuador (CRE) en su artículo 436 numeral 9 establece “Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”.⁴

Una vez que la Corte Constitucional ha emitido una sentencia o dictamen, el tema de mayor importancia es el cumplimiento de lo resuelto por el órgano constitucional, porque de lo contrario los derechos reconocidos seguirán estando quebrantados. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) en su título IV nos habla sobre el incumplimiento de sentencias y dictámenes Constitucionales. En su artículo 163 establece claramente que “Las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.”⁵

La norma indicada determina que es “obligación” de los jueces constitucionales ejecutar sus sentencias o dictámenes; creándose un vacío, que da lugar a dudas y equivocaciones; se dice que la acción de incumplimiento se la puede realizar de dos formas: a petición de parte y de oficio, lo cual es del todo acertado. Lo que existe es la acción de incumplimiento a petición de parte y por otro lado, un impulso de oficio que lo puede hacer la Corte Constitucional en el caso de no existir una acción por ninguna persona natural o ente jurídico interesado en dicha sentencia o dictamen y que sin embargo su cumplimiento es de suma importancia para todo el país o un segmento de la población.

Otro problema que se puede encontrar, es que la norma no establece cuáles deben ser los parámetros para que el Pleno de la Corte Constitucional inicie una fase incumplimiento de oficio.

⁴ Constitución de la República del Ecuador, R.O. 449, 20 de octubre de 2008, reformada por última vez R.O. Suplemento 181 de 15 de febrero de 2018.

Artículo 436 numeral 9, Constitución de la República del Ecuador, R.O. 449, 20 de octubre del 2008.

⁵ Artículo 163, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

Metodología:

Para este ensayo se utiliza la documentación de acciones de incumplimiento a petición de parte y fase de seguimiento de oficio, que se hayan presentado sobre temas de estado de excepción.

Esto, con el objeto de que se puedan entender cómo se exteriorizan las acciones de incumplimiento y comprender el proceso de este tipo de garantías.

Con relación al artículo 164 numeral 4 de la LOGJCC "4. En caso de incumplimiento de sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional, ésta de oficio o a petición de parte, ejecutará directamente las medidas necesarias para hacer efectiva su decisión.", es necesario indicar, que la Corte Constitucional no presenta una acción porque dicho organismo no está facultado para iniciar demandas sobre decisiones de la propia Corte, pues de lo contrario sería "juez y parte".

Lo que sí hace la Corte, es la verificación del cumplimiento; si observa que no se han cumplido las medidas dispuestas en sus sentencias, de oficio (fase de seguimiento) puede dictar todas las que considere necesarias, tendientes a que se cumpla lo más rápido y objetivamente el fallo, para ello, envía informes, oficios y requerimientos a las instituciones que incumplen, informen motivadamente el por qué han dejado de cumplir con la medida, incluso llegando a tomar acciones más trascendentes como llamados de atención, escritos y enviando los mismos a las diferentes instituciones.

Por ejemplo, la Corte Constitucional realizó el seguimiento de los dictámenes de estados de excepción por calamidad pública en ocasión de la pandemia COVID-19, protegiendo el derecho a la tutela judicial efectiva a través de las garantías jurisdiccionales; para lo cual la Corte realizó un análisis de la información que le fue entregada tanto por el Consejo de la Judicatura como por la Defensoría del Pueblo; el órgano constitucional hizo hincapié en que durante el estado de excepción ninguna garantía jurisdiccional puede suspenderse ya que son los instrumentos judiciales convenientes justamente para proteger los derechos constitucionales de los individuos

Al dar seguimiento y con el fin de que se ejecute lo ordenado, la Corte dispuso al Consejo de la Judicatura: a) se informe a nivel país a juezas y jueces sobre el contenido del auto de seguimiento; b) la obligación a juezas y jueces competentes de conocer, tramitar y resolver garantías jurisdiccionales, adoptando las normas de bioseguridad; c) se oficie a las judicaturas competentes para conocer y resolver acciones de garantías jurisdiccionales, para que remitan todas las sentencias ejecutoriadas en los

plazos legales; d) se vigile el cumplimiento de la obligación indicada en el párrafo inmediato anterior; y, e) que remita información sobre el cumplimiento de los literales a y b, en el plazo de 3 días, contados a partir de la notificación del auto.⁶

⁶ Boletín Jurisprudencial de la Corte Constitucional, año 2020; Seguimiento de Sentencias y Dictámenes, Caso de seguimiento 1-20-EE/20.

Introducción

El objetivo de este ensayo es determinar cuándo se tiene que dar paso al impulso de incumplimiento de oficio por parte de la Corte Constitucional. Es decir se tratará de mostrar qué parámetros de racionalidad deberían ser necesarios para un inicio de incumplimiento de oficio; ya que los mismos no están establecidos en ninguna ley (vacío de norma).

Sabemos que para dar paso al impulso de incumplimiento a petición de parte, la accionaria que tenga interés en que se cumpla la sentencia o dictamen emitido por la Corte Constitucional será quien presente dicha acción; pero en el caso de no existir parte interesada que se manifieste directamente, como por ejemplo en un dictamen de estado de excepción, qué requerimientos debe tener presente la Corte Constitucional para accionar con un impulso de incumplimiento de oficio, pues un proceso se entiende concluido, únicamente una vez que se ha cumplido integralmente con las medidas dispuestas en la decisión y de esta manera puede ser archivado.

Las preguntas que se desarrollarán a lo largo del ensayo, para alcanzar el objetivo son las siguientes: ¿Cuál es el concepto jurídico que le da poder a la Corte Constitucional o juez de hacer cumplir su sentencia?; ¿De dónde nace la facultad de los jueces de hacer cumplir las sentencias y dictámenes emitidos?; ¿Cuál es el procedimiento para el seguimiento de sentencias o dictámenes?; ¿Cuáles son los parámetros que los jueces de la Corte Constitucional deberían tomar en cuenta para iniciar un seguimiento de oficio al cumplimiento de sus decisiones?

1. Evolución breve del Derecho Procesal Constitucional en la historia

1.1. Historia del Derecho Procesal Constitucional en el mundo

Conforme establece el tratadista Ferrer McGregor, en el derecho procesal constitucional se pueden apreciar dos enfoques. En este estudio se revisará el fenómeno histórico social, guiándonos por los lineamientos del autor precitado:

Partiendo del origen de la civilización occidental, podemos encontrar que en Grecia, específicamente en Atenas, existía ya una especie de diferenciación entre el nómos y el pséfisma (decreto). Siendo el nómos asimilable a lo que actualmente entendemos como una Constitución. Para los griegos también se requería una correspondencia entre el nómos y el pséfisma.

En 1215 se dictó la Carta Magna en Inglaterra, misma que sometió al monarca al poder jurídico. A partir de ese hecho surge la idea de la Constitución y de las garantías del debido proceso de la ley y del habeas corpus. Posteriormente en 1679 se

establece The Habeas Corpus Act. (Ley de Habeas Corpus), con la que se ratifica la vigencia de esta garantía en específico.

En 1787 se realizó una convención constituyente en Estados Unidos, misma que dió origen a la Constitución de dicho país. En 1791 se aprobaron diez enmiendas a la constitución, que contienen la declaración de derechos. Este hecho consolidó la tendencia de la estructuración de los derechos en los documentos constitutivos. Además es pertinente señalar que para Hamilton, en El Federalista, “debe preferirse la Constitución a la ley ordinaria, la intención del pueblo a la intención de sus mandatarios”, lo que deja en claro que en el proceso constitucional estadounidense se apreciaba con precisión la jerarquía de la norma fundamental.

La Asamblea Nacional Constituyente francesa, aprobó en 1789 la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que destronó al monarca como un poder absoluto y reivindicó la garantía de los derechos de los ciudadanos. En definitiva, “(...) se asiste a la formación de una cultura jurídica basada en la supremacía absoluta de la ley como manifestación exclusiva de la voluntad general.”⁷

Mientras tanto y casi en paralelo, en 1803 en el continente americano el juez Jhon Marshall, establecía una decisión de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos que facultaba a la misma con la interpretación constitucional de las normas. Dicha decisión situaba a la Corte Suprema como último intérprete de la constitucionalidad de las leyes por encima de otros órganos, incluyendo aquellos del poder federal. Es decir que “(...) la idea del control Constitucional alcanza su cúspide con el célebre juez Jhon Marshall, dentro del igualmente destacado caso Marbury vs. Madison”.⁸ Es así como nace el principio de que todo juez tiene la obligación de observar que las leyes que va a usar sean válidas. “Thus, the judiciary had the final say on whether a law was constitutional. Marshall and the Supreme Court declared that the Court would decide what the constitution meant or said on particular matters.”⁹

⁷ Pinto, Juan Montaña. *El sistema de fuentes de derecho en el nuevo constitucionalismo ecuatoriano*. Apuntes de derecho procesal constitucional. Juan Montaña Pinto, editor. 1a reimp.- Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición, 2012. (Cuadernos de Trabajo, 1) Imprenta: VyM Gráficas Quito, Ecuador, mayo 2012. p. 94

⁸ Juan Montaña Pinto, *Aproximación al control abstracto en el Ecuador. La acción de inconstitucionalidad* Apuntes de derechos procesal constitucional. RisperGraf C.A. Quito-Ecuador. 2011. pág. 65

⁹ Mountjoy, Shane. *Marbury V. Madison. Establishing Supreme Court Power*. Great Supreme Court Decisions. Consulting Editor: Tim McNeese. CHELSEA HOUSE Publishers An imprint of Infobase Publishing. New York. 2007. p. 112.

Por otra parte, dentro de la lógica del sistema civilista, en 1934, Hans Kelsen en su libro sobre la Teoría Pura del Derecho, establece que

(...) el grado superior del derecho positivo es la Constitución, entendida en el sentido material de la palabra, cuya función esencial es la de designar los órganos encargados de la creación de las normas generales y determinar el procedimiento que deben seguir.¹⁰

Es decir, que a partir de esta conceptualización la Constitución viene a ser entendida como la ley suprema, la norma jurídica de mayor jerarquía; misma que organiza el Estado y reconoce los derechos y garantías de los ciudadanos.

1.2 Historia del Derecho Procesal Constitucional en el Ecuador

Conforme lo expresado por Juan Francisco Guerrero en su trabajo “Aproximación en el control Abstracto en el Ecuador: La acción de inconstitucionalidad”, en 1945 se crea el Tribunal de Garantías Constitucionales en el Ecuador aunque tuvo una existencia efímera ya que en 1946 fue eliminado por la Constitución y re implementado en las Constituciones siguientes de los años 1967 y 1979, pero sólo como un órgano consultivo. Es en la Constitución de 1998 donde se consolida el Tribunal Constitucional y sus atribuciones, y se intenta institucionalizar un sistema de garantías constitucionales. Por último en la Constitución del 2008, se fortalece el control constitucional y se da la posibilidad de “suspender la tramitación de la causa hasta obtener un pronunciamiento definitivo de la Corte Constitucional.”¹¹; así como se detallaron diferentes garantías constitucionales.

1.3 Reflexiones en torno a la Historia del Derecho Procesal Constitucional

Revisado que ha sido el fenómeno histórico social del Derecho Procesal Constitucional se puede entender que el mismo está íntimamente ligado al Derecho Constitucional propiamente dicho.

El Derecho Constitucional nace a partir del otorgamiento de garantías a las personas. Dichas garantías se han ido reafirmando con el paso del tiempo. Posteriormente los Estados han debido escribir esos derechos y garantías en documentos fundamentales que se han denominado constituciones.

Con la dinámica social y jurídica las cortes con mayor rango, como la Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos, han debido dirimir entre el peso de las

¹⁰ Kelsen, Hans. Teoría pura del Derecho. 4ta edición. 9na reimp. Buenos Aires: Eudeba, 2009.

¹¹ Artículo 1, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

diferentes normas de un sistema jurídico. Situación que se ha replicado tanto en el sistema del Common Law como en el sistema Civilista. Dicha situación ha llevado al entendimiento tanto teórico como práctico de la supremacía de la Constitución.

El Ecuador no ha sido la excepción a esta dinámica, y conforme a las atribuciones detalladas en la Constitución del año 2008, le corresponde a la Corte Constitucional ser el último órgano de garantía e interpretación de la misma.

El derecho constitucional es un derecho dúctil, privilegia las garantías de los derechos, al igual que los principios. Es un derecho flexible así sea adjetivo, es un derecho maleable aunque sea público. En ese sentido se le ha otorgado facultades incluso de oficio a la Corte Constitucional dado que “(...) el mejor modo de defensa de la constitución, entendida como garantía de los derechos individuales, es el que proporcionan órganos con potestad jurisdiccional.”¹²

2. ¿Cuál es el concepto jurídico que le da poder al tribunal o juez de hacer cumplir su sentencia?

El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia”¹³; cuyo máximo deber es respetar y hacer respetar los derechos humanos; garantiza el acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita, con derecho a la defensa, al debido proceso, a recurrir del fallo, a la seguridad jurídica; en que la potestad de administrar justicia emana del pueblo quien la ejerce a través de los órganos de la Función Judicial y otros establecidos constitucionalmente, como es el caso de la Corte Constitucional.

Como consecuencia, el derecho procesal constitucional, es un sistema de garantías. Aquí, la supremacía constitucional tiene que ir de la mano con el derecho de tutela judicial efectiva, pues es la manera para que se logre y se finalice con una sentencia justa; “cuando el derecho procesal regula el ejercicio de la función jurisdiccional, consistente en juzgar y hacer ejecutar lo juzgado”¹⁴.

Ecuador tiene una forma de control jurisdiccional concentrado, los jueces constitucionales tienen la facultad de declarar que es constitucional y que no es constitucional.

¹² González Alvarez-Bugalla, M. C. Apuntes de derecho procesal constitucional. San Vicente, Alicante, Spain: ECU. (2013). p. 17.

¹³ Artículo 1, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

¹⁴ Lorca Navarrete, Antonio María. *El derecho procesal como sistema de garantías*. Boletín Mexicano de derecho comparado (2003). (Recuperado el 29 de septiembre de 2020 en <https://www.redalyc.org/pdf/427/42710704.pdf>) pg 532.

Y luego de que se ha dictado una sentencia o dictamen constitucional, el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador establece que los jueces deberán “Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.”¹⁵ lo que va ligado al derecho de la tutela judicial efectiva, “el Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso.”¹⁶

La tutela judicial efectiva es un derecho que poseen todas las personas, que les permite acceder al sistema judicial, de tal modo se quiere obtener una sentencia la cual esté fundamentada por la decisión del juez (motivada). Que una persona tenga el derecho de acceso a la justicia, permite que los demás derechos sean garantizados y posteriormente que dichas sentencias sean cumplidas.

La tutela judicial efectiva no consiente solo que las personas puedan recurrir a los órganos judiciales en busca de la tutela de su derecho, sino que va más allá garantizando la consecución de sentencias justas y no arbitrarias dictadas según la autoridad de turno, su apreciación y los intereses creados que favorecen a unos cuantos.¹⁷

Por consiguiente los ciudadanos deben conocer y estar seguros que las sentencias o dictámenes que han sido emitidos por la Corte Constitucional deben ser ejecutadas de manera correcta y completa, pues solo cuando su ejecución ha finalizado se puede proceder a su archivo.

3. ¿De dónde nace la facultad de los jueces de hacer cumplir las sentencias y dictámenes emitidos?

De acuerdo al:

Sistema de tribunal constitucional ad hoc. En varios países existe un tribunal constitucional que ostenta, en monopolio o no, la justicia constitucional, pero que se sitúa fuera del poder judicial, siguiendo el modelo europeo de control constitucional, como órgano no sólo especializado sino también especial. Es el caso de Bolivia, Chile, Ecuador, Guatemala y Perú.¹⁸

¹⁵ Artículo 436 numeral 9, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

¹⁶ Artículo 11 numeral 9 inciso cuarto, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

¹⁷ Arese, C. (2017). El acceso a tutela judicial efectiva laboral. México: Biblioteca Virtual Jurídica de la UNAM. Recuperado de file:///Users/cmedina/Downloads/777-Texto%20del%20art%20C3%ADculo-1600-3-10-20190527%20(1).pdf p. 169.

¹⁸ Olano García, Hernán Alejandro. *Asignatura Electiva Derecho Constitucional I*. Maestría en Derecho. Universidad de Medellín:

<https://intellec.unisabana.edu.co/bitstream/handle/10818/30068/148%20Derecho%20Procesal%20Constitucional%20OLANO%20UdeM.pdf;jsessionid=4177> . (Consultado el 1 29 de septiembre del 2020) [njdncsvc/\(CF195BDAE9B47FA140F03EB88DE94?sequence=1](https://intellec.unisabana.edu.co/bitstream/handle/10818/30068/148%20Derecho%20Procesal%20Constitucional%20OLANO%20UdeM.pdf;jsessionid=4177)pg 34

La facultad que tienen los jueces de hacer cumplir sus sentencias les da el pueblo y está consagrada en la ley. En el Ecuador, una vez que una Asamblea Constituyente ha preparado una nueva constitución; es el pueblo quien mediante votación directa y democrática a través de un referéndum, aprueba que la Constitución sea la ley jerárquica superior ante cualquier otra ley; y el mismo de forma democrática, a través de las normas que la componen, acepta y le da la competencia al juez de hacer cumplir lo dictado.¹⁹ Como varias veces se ha mencionado en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución, ésta le da la potestad al juez de conocer y sancionar cuando una sentencia o dictamen ha sido emitido.

Como se puede advertir, en el Ecuador, con la Constitución de la República del año 2008 del Estado legal de Derecho se pasa al Estado Constitucional de Derechos, donde la Constitución, se convierte en el centro de todo el sistema normativo. De la centralidad del Estado y de sus privilegios, se da lugar a la consideración de la persona humana y sus derechos como ejes del sistema jurídico. De la soberanía del legislador se pasa a la palabra final a cargo de los jueces; siendo lógico por tanto que una vez que un juez constitucional dicta una sentencia, esta debe ser cumplida, pues solamente de esta manera se conseguirá remediar o evitar el quebranto de derechos fundamentales.

En cuanto intérprete último del derecho, el juez es el verdadero depositario de la soberanía del Estado: él interpreta la voluntad general y, de esta manera, decide el sentido del derecho.²⁰

4. ¿Cuál es el procedimiento para el seguimiento de sentencias o dictámenes?

De acuerdo a lo manifestado en líneas anteriores, la sentencia o dictamen emitido por la Corte Constitucional es sumamente importante, sin embargo de igual trascendencia es el cumplimiento de lo que fue ordenado; de otra manera los derechos reconocidos en el fallo seguirán siendo quebrantados mientras no se cumpla con las medidas dispuestas; y solamente cuando las resoluciones se hayan ejecutado de manera completa, se podrá archivar la causa.

Según la CRE y la LOGJCC, ante el incumplimiento de una sentencia, se prevé dos tipos de acción, debiendo establecer la diferencia entre lo que es “la acción de incumplimiento” y la “acción por incumplimiento”.

¹⁹ Artículo 106 numeral, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

²⁰ Córdova Vianello, L. Derecho y poder: Kelsen y Schmitt frente a frente. Primera Edición electrónica 2010. México, D.F, Mexico: FCE - Fondo de Cultura Económica. 2009. P. 162

Se anota que la acción por incumplimiento se presenta sobre casos de derechos humanos y se encuentra en el artículo 93 de la Constitución el cual establece:

La acción por incumplimiento tendrá 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, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible. La acción se interpondrá ante la Corte Constitucional.²¹

y en el numeral 5 del artículo 436 de la misma ley:

Conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias.²²

De otra parte, las atribuciones de la Corte Constitucional se encuentran establecidas en el artículo 436 de la Constitución; para el estudio que se está realizando se analizará el numeral 9. El artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece claramente que

Las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.²³

El artículo 163 LOGJCC inciso tercero indica: “En los casos de incumplimiento de sentencias y dictámenes emitidos por la Corte Constitucional, se podrá presentar la acción de incumplimiento previstas en este título directamente ante la misma Corte.”²⁴

Se tiene por tanto, que una vez que la Corte Constitucional ha emitido una sentencia o dictamen, ésta tiene necesariamente que ser cumplida, para lo cual se realiza una fase de seguimiento,

La fase de seguimiento forma parte de los procesos constitucionales de competencia de la Corte Constitucional y es una consecuencia de la sentencia o dictamen. La Corte abre la fase de seguimiento con el objeto de cumplir con su obligación de “ejecutar las sentencias en materia constitucional que [haya] dictado”³ y de ejecutar de oficio “directamente las medidas necesarias para hacer efectiva su decisión.”⁴ Una vez completada la fase, la Corte Constitucional ordena el archivo de la causa. Para iniciar la fase, no es necesario tener como presupuesto el presunto incumplimiento, cumplimiento defectuoso, inadecuado o tardío.

²¹ Artículo 93, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

²² Artículo 436 numeral 5, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

²³ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Registro Oficial Suplemento 52 de 22-oct-2009.

Artículo 163. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. 2009.

²⁴ Artículo 163 inciso tercero. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. 2009.

A continuación, con el objeto de evitar confusión, se expondrá un cuadro comparativo entre acción de incumplimiento que interesa para este ensayo a diferencia de la acción por incumplimiento.

	Acción de Incumplimiento	Acción por Incumplimiento
Fuentes	Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 163 primer inciso.	Constitución artículos 93 y 436 numeral 5
Legitimado	Cualquier ciudadano interesado en la causa	Cualquier ciudadano interesado en la causa.
Ámbito (diferencia)	Se presenta cuando no se cumple una sentencia dictada por la Corte Constitucional. La misma se puede presentar de dos maneras: a petición de parte o de oficio.	Garantía que obliga a que se cumpla la ley. Cuando las instituciones no cumplen con lo ordenado por cualquier juez o tribunal, ésta pasa a ser presentada ante la Corte Constitucional. Es una acción por incumplimiento del ordenamiento jurídico o sentencias nacionales o internacionales de derechos humanos.

Entendidas las diferencias, se pasa al tema de estudio que es la acción de incumplimiento, la misma que se acciona cuando no se cumple una sentencia o dictamen emitido de la Corte Constitucional y puede darse por dos vías:

- Procedimiento a petición de parte (artículo 436 numeral 5 de la Constitución);
- Procedimiento de oficio (fase de seguimiento)

	Acción de Incumplimiento a Petición de Parte	Acción de Incumplimiento de Oficio (Fase de seguimiento)

Fuente	Artículo 164 numeral 1 de la LOGJCC	Artículos 4 numeral 5 de la y 164 numeral 4 de la LOGJCC
Legitimario	Parte interesada en que se cumpla la sentencia o dictamen	Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador
Ámbito (diferencia)	Cuando una sentencia o dictamen de la Corte Constitucional no se ha ejecutado en el plazo razonable o tiene una ejecución defectuosa. Se presenta una Acción de Incumplimiento a petición de parte.	Cuando el mismo órgano que lo dictó es decir la Corte Constitucional, presenta un impulso de oficio, que puede hacerlo al momento mismo de dictar la sentencia o dictamen, en la parte resolutive; o mediante providencia cuando el fallo no se ha ejecutado en el plazo razonable o tiene una ejecución defectuosa. Se debe tener en cuenta que una vez iniciado, sigue el mismo trámite que la acción de incumplimiento de parte. Según lo establecido en los artículos 4 numeral 5 y 163 numeral 4 de la LOGJCC, saltándose el paso de presentación de la acción.

Se tiene por consiguiente, que el cumplimiento de una sentencia puede ser solicitado y exigido por la parte interesada, y es lo que se conoce como “a petición de parte”; la persona a favor de quien se dictó una sentencia, puede pedir a la Corte Constitucional decrete se cumpla con lo ordenado; la Corte dictará el respectivo auto de apertura de seguimiento y obligará se cumpla todo lo emanado en la sentencia.

Sin embargo, hay casos en que las sentencias o dictámenes de la Corte Constitucional contienen obligaciones para evitar la violación de derechos humanos y derechos constitucionales de toda la población o un segmento de ésta; razón por la cual

es el pleno de la Corte el que tiene la facultad de hacer un “seguimiento de oficio” para que se cumpla con lo dictaminado.

En estos casos, el Pleno de la Corte Constitucional, puede ordenar el seguimiento en la misma sentencia o dictamen, en la parte resolutive, indicando por ejemplo: “Disponer la apertura de la fase de verificación de incumplimiento de este dictamen”; o posterior al fallo dictará un “auto de apertura” (por ejemplo: auto de apertura de fase de seguimiento No. 1-20-EE/20 Caso No. 1-20-EE), en el que se hace un exhorto a todas las personas naturales, jurídicas, instituciones, etc, para que remitan información sobre el cumplimiento de los parámetros determinados en los dictámenes de la Corte.

Una vez recibida la información requerida, la Corte Constitucional, emitirá el correspondiente “Auto de seguimiento” (por ejemplo: auto de fase de seguimiento No. 1-20-EE/20 Caso No. 1-20-EE), en el cual la Corte puede recordar, requerir, disponer, recomendar, etc, para que se haga efectivo el cumplimiento de la sentencia por ella dictada.

Para el efecto, la Corte Constitucional dictó el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que precisamente en su Capítulo Cuarto prevé la fase de seguimiento de las sentencias y dictámenes emitidos por la corte constitucional.²⁵

Art. 100.- Naturaleza y efectos de la fase de seguimiento.- Corresponde al Pleno de la Corte Constitucional, de oficio o a petición de parte, proceder con la fase de seguimiento de sus propias sentencias, dictámenes, acuerdos reparatorios y resoluciones expedidas por el máximo órgano de la justicia constitucional; dentro de esta fase, el Pleno de la Corte Constitucional podrá expedir todos los autos conducentes a la ejecución integral de estas decisiones.

Solo una vez que el Pleno de la Corte Constitucional compruebe la ejecución integral de sus sentencias, dictámenes, resoluciones, acuerdos reparatorios y demás disposiciones relacionadas, podrá archivar la causa constitucional, conforme lo previsto en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República.²⁶

Según el auto de apertura de seguimiento de No. 1-20-EE/20 Caso No. 1-20-EE.

La fase de seguimiento tiene como fin coadyuvar a la ejecución integral de las decisiones de la justicia constitucional; y, con ello, a la efectividad de las normas constitucionales y de instrumentos internacionales de derechos humanos, aplicadas en

²⁵ Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 613 de fecha 22 de octubre de 2005.

²⁶ Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. Registro Oficial Suplemento No. 613 de fecha 22 de octubre de 2005.

Artículo 100. Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. 2005.

dichas decisiones, incluidas las que consagran derechos y garantías. De ahí que la Corte puede ejercer todas las facultades constitucionales y legales que tienen los juzgadores para ejecutar sus decisiones.

La fase de seguimiento se impulsará por disposición del Pleno de la Corte Constitucional y si bien no hay una norma expresa del tiempo en el cual debe darse inicio, sin embargo se indica que se lo podrá hacer “una vez que hubiere fenecido el término concedido en la sentencia, dictamen, resolución y/o acuerdo reparatorio para su ejecución.”.²⁷

La fase de seguimiento se dará inicio con un auto en el que el Pleno de la Corte Constitucional solicitará la información que considere pertinente, sea a las partes procesales, terceros interesados, autoridades públicas y particulares relacionados con la ejecución. De no atenderse la información solicitada, la Corte puede emplear todos los medios que considere pertinentes para ejecutar sus disposiciones, pudiendo convocarse a audiencias de seguimiento, la práctica de peritajes, pedir la intervención de la fuerza pública, visitas en el sitio, entre otros.

Según el inciso final del artículo 102 del Reglamento.

En caso de inexecución de las sentencias, dictámenes, resoluciones, acuerdos reparatorios y demás disposiciones relacionadas, el Pleno de la Corte Constitucional podrá disponer al organismo competente la aplicación de sanciones a la autoridad pública que ha incumplido, conforme lo previsto en el artículo 22 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, e incluso ordenar la destitución de dicha autoridad, conforme lo previsto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República. Cuando sea un particular quien incumpla, se procederá de conformidad a lo establecido en la Ley.²⁸

Se observa por consiguiente que el fin de la Corte Constitucional es precisamente que se remedie la vulneración de los derechos, mediante el cumplimiento de una sentencia que ha sido debidamente motivada.

5. ¿Cuáles son los parámetros que los jueces de la Corte Constitucional deberían tomar en cuenta para iniciar un seguimiento de oficio al cumplimiento de sus decisiones?

²⁷ Artículo 101. Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. 2005.

²⁸ Inciso final del artículo 102. Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. 2005.

El Ecuador tiene un control constitucional concentrado, en el tema de jurisdicción constitucional, los jueces pueden analizar si las leyes son o no constitucionales,

La Constituyente se planteó la necesidad de crear un verdadero control concentrado de constitucionalidad en cabeza de un órgano fuerte y pleno de legitimidad, independiente de los poderes fácticos y políticos, y compuesto por jueces especializados, al que la Constitución le concediera atribuciones claras de la garantía de la supremacía de la Constitución y control de las actuaciones de las demás funciones y órganos del Estado.²⁹

En muchas ocasiones es indispensable interpretar la constitución; un juez o tribunal ordinario, también interpreta la constitución, lo que no puede es declarar la inconstitucionalidad de normas. Eso solo lo puede hacer el Pleno de la Corte Constitucional.

Surge entonces el interrogante de, ¿cuáles son las sentencias que a la Corte Constitucional le interesa hacer un seguimiento de oficio de su cumplimiento; o cuáles son los parámetros que se deberían observar para que esto suceda?

Tomando en cuenta que uno de los fines de la Corte Constitucional es precisamente el que se cumplan los principios y derechos de la Constitución, así como la defensa y efectividad de los derechos humanos; hay sentencias y dictámenes que son emitidos justamente para la protección de derechos y que mientras estos no sean cumplidos no habrá certeza de que esos derechos no sigan siendo quebrantados. Y la eficacia del fallo en muchos de los casos será inminente por cuanto su demora en el cumplimiento significaría que continúa la violación que se trata de evitar o suspender.

Para hacer un ejercicio de qué parámetros deberían ser tomados en cuenta para empezar una fase de seguimiento de oficio por parte del pleno de la Corte Constitucional se toma el “Principio de Proporcionalidad”. Este principio se relaciona a que se debe escoger o limitar uno para que el otro se ejerza completamente. Restringir un derecho para que el otro se pueda ejercer. “El principio de proporcionalidad, naturalmente, entra a hacer parte de este contexto: la restricción de uno de los derechos en favor del otro debe considerarse justificada, si es proporcional.”³⁰ El artículo 3

²⁹ Grijalva, Agustín. “Perspectivas y desafíos de la Corte Constitucional”. *Desafíos Constitucionales: La constitución ecuatoriana de 2008 en perspectiva*. Eds. Ramiro Ávila Santamaria, Rubén Martínez y Agustín Grijalva. Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, pp. 257 a 258.

³⁰ Ferreres Comella, Víctor. *Más allá del principio de proporcionalidad*. Revista Derecho del Estado n.º 46, mayo-agosto de 2020. (Recuperado el 30 de octubre del 2020 en

numeral 2 de la LOGJCC, habla sobre el Principio de Proporcionalidad. el mismo detalla que:

Cuando existan contradicciones entre principios o normas, y no sea posible resolverlas a través de las reglas de solución de antinomias, se aplicará el principio de proporcionalidad. Para tal efecto, se verificará que la medida en cuestión proteja un fin constitucionalmente válido, que sea idónea, necesaria para garantizarlo, y que exista un debido equilibrio entre la protección y la restricción constitucional.³¹

El artículo menciona que para aplicar el principio se debe hacer un estudio y verificar la existencia de un:

- Fin (Constitucional Válido)
- Si es idóneo
- Necesario para garantizar
- Debido equilibrio entre la protección y restricción

En el caso de que uno de estos falle, ya no se aplicaría el principio de proporcionalidad.

Se utilizará el principio de proporcionalidad, en un conflicto como en el caso de un “Estado de Excepción”,

El Estado de Excepción es una medida extrema durante períodos de disturbio, zozobra, alteración del orden. Es una institución jurídica que funciona como una garantía de la Carta Suprema. Esta institución actúa bajo la modalidad de suspensión temporal o provisional de una parte de la Constitución. Es un mecanismo para la defensa del Estado ante una crisis o situación complicada, que busca superar legalmente los conflictos, facultando a una persona limitar ciertos derechos.³²

En donde las sentencias o dictámenes pueden estar dirigidos a evitar vulneraciones de derechos de toda una población o por lo menos de grandes segmentos de ella.

Con el objeto de ejemplificar el seguimiento de oficio, se ha tomado como referencia específicamente los temas de los últimos dictámenes emitidos por el Pleno de la Corte Constitucional en los “Estados de Excepción” dictados por el Presidente de la República a propósito de la Pandemia COVID-19 del año 2020, y sobre los cuales hay un seguimiento de oficio.

file:///Users/cmedina/Downloads/6504-Texto%20del%20art%C3%ADculo-33832-1-10-20200423.pdf)
p.184.

³¹ Artículo 3 numeral 2. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. 2009.

³² Durán Ponce, Augusto. *Estado de Excepción*. Derecho Ecuador 2020. (Recuperado el 30 de octubre de 2020 en <https://www.derechoecuador.com/estado-de-excepcion->).

En este tema, los dictámenes de la Corte Constitucional, tienen un común denominador que es la protección de diferentes derechos y garantías constitucionales de los habitantes del Ecuador.

Los jueces de la Corte Constitucional para empezar una fase de seguimiento de sus sentencias y dictámenes sobre un Estado de Excepción deben verificar ciertos parámetros, entre los que se consideran importantes: 1) el de publicidad, 2) gravedad, 3) sin precedentes en la historia del país.

1. Publicidad: El primer parámetro que se considera de gran importancia para empezar la fase de seguimiento por parte del Pleno de la Corte Constitucional y que la misma debería tener presente, es el de la publicidad; es decir, cuando todos los ciudadanos y personas que están dentro del territorio tienen conocimiento de lo que está pasando; que es algo que los está afectando en general en su vida cotidiana como es el caso de una pandemia.

1.1. Información pública de libre acceso, “permite hacer del conocimiento público toda la información generada por los agentes del gobierno, procediendo a establecer las reglas para acceder a ella.”³³ Es importante que en un caso como el de la pandemia de COVID-19. Todos los ciudadanos ecuatorianos y personas que vivan en el territorio, tengan información estatal veraz sobre lo que está pasando en el país y a nivel mundial, es decir que es un deber del Estado informar sobre qué está pasando y que se viene para el país, como en un conjunto.

1.2. Según el dictamen No. 5-20-EE/20 del Pleno de la Corte Constitucional en relación a la pandemia COVID-19 se dijo:

Por otra parte, el Gobierno Central estará en la obligación de proporcionar y difundir por los canales más adecuados la información necesaria para que la ciudadanía conozca sobre la pandemia, sus efectos, las medidas extraordinarias y cualquier dato de interés público relacionado.

Como se puede observar, cuando un problema como una pandemia está afectando al país, no solo es deber del Estado precautelar el bien de los ciudadanos, como la salud, la educación, la alimentación, etc, sino informarles cuales son las

³³Eduardo Romero. *Acceso a la Información, gobierno y participación ciudadana*. El derecho de acceso a la información. Universidad Iberoamericana. México 2001. (Recuperado en: <https://books.google.com.ec/books?id=8g4GSf85734C&pg=PA74&dq=en+un+estado+de+excepci%C3%B3n+que+quiere+decir+que+algo+tiene+que+ser+de+conocimiento+publico&hl=es&sa=X&ved=2ahUKewiQj9Wvt9jsAhWm1VkkHcBBCsAQ6AEwAXoECAIQAg#v=onepage&q=en%20un%20estado%20de%20excepci%C3%B3n%20que%20quiere%20decir%20que%20algo%20tiene%20que%20ser%20de%20conocimiento%20publico&f=false>) pág. 74

consecuencias de tal catástrofe. Cuando una noticia es difundida a nivel nacional y afecta a toda la población, no sólo a un segmento, se convierte en pública y publicitada. Se considera que este es el primer parámetro que debería ser tomado en cuenta para que se impulse la fase de seguimiento, por ser a nivel nacional y mundial, lo más importante para la sociedad es saber, informarse, de qué medidas se tomarán para resolver dicho conflicto.

1.3. Este parámetro con respecto al principio de proporcionalidad es necesario, para que la población sepa que el Estado está precautelando su salud y se informe sobre las medidas a adoptarse para tratar de solucionar el problema. Cuando un país está pasando por circunstancias impredecibles y complicadas, que han obligado al Presidente de la República a decretar un “Estado de Excepción” y cuando se ha emitido dictamen de la Corte Constitucional sobre dicho decreto presidencial, dictamen en que se trata de proteger los derechos y garantías de todos los ciudadanos, es imprescindible darle un seguimiento inmediato porque de lo contrario el problema se agudizará.

2. Gravedad:

Sobre este parámetro se anota que:

La crisis económica derivada de la pandemia ha llevado a la suspensión total o parcial de las actividades productivas. En el informe, se identifican tres grupos de sectores según la magnitud de los efectos de la crisis (fuertes, significativos y moderados). Los sectores más afectados son el comercio mayorista y minorista; las actividades comunitarias sociales y personales; hoteles y restaurantes; actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler, y las manufacturas.³⁴

Las personas están en peligro de contagio, e inclusive temen por su vida, que es un derecho consagrado en la Constitución y que el Estado debe garantizar y proteger. También existe una afectación económica grande, porque muchas personas y empresas no pueden realizar su trabajo o actividades diarias, lo cual hace que no tengan dinero y la pobreza se aumente día a día. En el año 2020 el desempleo en Ecuador ha subido notoriamente, “El 83 % de la fuerza de trabajo está desempleada o en la precariedad. Según las estadísticas oficiales, sólo el 17% de la población económicamente activa tiene un trabajo que cumple los requisitos mínimos legales”.³⁵

³⁴ Impactos de la pandemia en los sectores productivos más afectados abarcarán a un tercio del empleo y un cuarto del PIB de la región.. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 2 de Julio de 2020 (Recuperado el 30 de Octubre de 2020 en <https://www.cepal.org/es/comunicados/impactos-la-pandemia-sectores-productivos-mas-afectados-abarcaran-un-tercio-empleo-un>)

³⁵ La pandemia deja al 83 % de los trabajadores en Ecuador en el desempleo o con condiciones precarias. 2020. El País. (Recuperado el 31 de octubre de 2020 en <https://elpais.com/economia/2020-08-26/el-83-de-trabajadores-en-ecuador-esta-desempleado-o-con-condiciones-precarias-por-la-pandemia.html>).

Debido a la imprevisibilidad sobre el alcance y duración de la enfermedad, así como del tiempo para la obtención de tratamientos médicos y vacunas eficaces que puedan ser distribuidas a nivel mundial para superar definitivamente la pandemia, los gobiernos están obligados a generar una base normativa y políticas públicas idóneas para enfrentar la situación provocada por el COVID-19, mediante un régimen ordinario que responda a estas nuevas necesidades. La Corte Constitucional, en el dictamen 3-20-EE/20, señaló, al respecto, que:

En atención a declaraciones de representantes de la OMS, las probabilidades de que el COVID-19 desaparezca y, en consecuencia, el mundo retorne a la situación de normalidad previa a su aparición, es baja. Asimismo, conforme se señaló previamente, el estado de excepción no puede ser desnaturalizado, perennizarse y convertirse en un régimen 'ordinario'.³⁶

Por lo tanto, la gravedad de la situación se la puede notar claramente; este parámetro se relaciona con el principio de proporcionalidad, con el de necesidad urgente, porque es necesario conocer que se esté cumpliendo todo lo ordenado; ante la gravedad, para minimizar el contagio de COVID-19, se tomaron restricciones de derechos importantes; por ejemplo: el que exista un toque de queda, la libre circulación de tránsito, de asociación, requisiciones, entre otros.

3. Sin precedentes: en el Ecuador, una pandemia que ataca a cualquier persona, es decir, no a una edad en específico, no se la recuerda en la historia del país. Es algo único, sui generis; por lo que es de interés general buscar una solución al conflicto y más por parte del Estado.

3.1. COVID -19

Este virus ahora se conoce como el síndrome respiratorio agudo grave coronavirus 2 (SARS-CoV-2). La enfermedad que causa se llama enfermedad del coronavirus 2019 (COVID-19). En marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró que este brote de COVID-19 es una pandemia.³⁷

Es la primera vez que a nivel nacional y mundial existe una pandemia llamada COVID-19 que afecta a todo tipo de personas, sin importar el rango de edad.

El Estado de Excepción, desde la normativa constitucional y legal, implica un mecanismo o medio que contempla el propio Estado constitucional para afrontar una circunstancia extraordinaria que desborda la normalidad, superando las alternativas de

³⁶ Dictamen: 3-20-EE/20 de la Corte Constitucional.

³⁷ Enfermedad del Coronavirus 2019 (Covid 19). Mayo Clinic. 15 de octubre de 2020 (Consultado el 31 de octubre de 2020 en <https://www.mayoclinic.org/es-es/diseases-conditions/coronavirus/symptoms-causes/syc-20479963>)

implementación y a los mecanismos de intervención que el ordenamiento jurídico prevé de manera ordinaria.³⁸

De esta manera se ha justificado, el por qué estos tres parámetros se los considera importantes y necesarios para que el Pleno de la Corte Constitucional, pueda realizar un seguimiento de oficio.

Otro ejemplo se daría en el caso 11-18-CN/19 sobre matrimonio igualitario reconocido por la Corte Constitucional, en el que se presentan igualmente estos tres parámetros. Publicidad, por cuanto era conocido por todos los habitantes del Ecuador que el matrimonio del mismo sexo no era reconocido. Gravedad, ya que algunas personas sentían que sus derechos son vulnerados. Por ultimo sin precedentes, es la primera vez que la Corte Constitucional reconoce esta unión.

6. Conclusiones

Una vez que se ha estudiado cómo la fase de seguimiento de oficio debe impulsarse, se determina, que cuando el Pleno de la Corte Constitucional dicta una sentencia o dictamen, para verificar su ejecución la misma Corte Constitucional puede hacerlo de dos maneras 1. En la misma sentencia o dictamen disponiendo la apertura de la fase de verificación del cumplimiento del dictamen o sentencia, 2. Mediante un auto de inicio de fase de seguimiento.

Se puede ver que una sentencia se entiende cumplida cuando ha sido ejecutada correctamente, es por eso necesaria la fase de seguimiento; sin embargo, es claro que no en todas las sentencias puede darse una fase de seguimiento por parte de la Corte Constitucional, por lo que en este ensayo, se ha tratado de fijar ciertos parámetros que el Pleno de la Corte Constitucional pueda tomar en cuenta para empezar la fase de seguimiento.

Los parámetros que se han expuesto, que deben ser considerados se basan en un principio de proporcionalidad y son: 1. La publicidad, cuando es de interés nacional que se cumplan las decisiones estatales. 2. Gravedad, cuando dicho conflicto afecta no solo a la salud humana y vida de todos los habitantes de la nación, sino que también está afectando económicamente al país; y 3. Sin precedentes, cuando es la primera vez que la nación sufre una situación de ese tipo de riesgo como se pudo observar en el ensayo la Pandemia COVID-19.

³⁸ Dictamen no. 1-20-EE/20 de la Corte Constitucional del Ecuador, jueza ponente Teresa Nuques Martínez.

Se puede verificar que el principio de proporcionalidad se aplica de manera correcta, cuando en la fase de seguimiento de casos, como en un estado de excepción se están restringiendo varios derechos y garantías, para precautelar otros derechos indispensables como son la vida y la salud.

Se recomienda, que el Pleno de la Corte Constitucional dicte un reglamento en el cual los jueces constitucionales puedan regirse, para dar o no inicio a una fase de seguimiento tan importante para sus sentencias y dictámenes, reglamento en el cual se pueda dar énfasis al tratamiento en los estado de excepción.