



**3<sup>rd</sup> Congress of the World Conference on Constitutional Justice  
'Constitutional Justice and Social Integration'  
28 September – 1 October 2014  
Seoul, Republic of Korea**

**Respuesta a Cuestionario**

**Sección A. Descripción de la Corte Constitucional del Ecuador**

**Introducción**

La Constitución de la República del Ecuador de 2008 amplió los derechos de las personas, los colectivos, la naturaleza y sus garantías para hacerlos efectivos. También, creó 5 funciones del Estado: Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Transparencia y Control Social y Electoral. Asimismo, instauró una Corte Constitucional, como órgano extra poder el que no depende de las mencionadas funciones del Estado, con características de independencia y autonomía. La institución tiene la capacidad para interpretar, garantizar y resguardar la supremacía constitucional a nivel nacional.

La Corte Constitucional es el máximo órgano de interpretación de la Constitución y de tratados internacionales de Derechos Humanos ratificados por el Estado. Tiene competencia para conocer demandas de inconstitucionalidad, consultas de normas, acciones extraordinarias de protección, dirime conflictos de competencias, acciones por y de incumplimiento de normas y sentencias. Expide sentencias que constituyen jurisprudencia en materia de garantías jurisdiccionales como son la Acción de Protección, el Hábeas Corpus, Hábeas Data, Acceso a la Información Pública y demás procesos constitucionales. Efectivamente, el sistema de justicia constitucional en el Ecuador es jurisprudencial, el rol de la jurisprudencia es determinante para desarrollar los contenidos de los derechos, resolver casos novedosos, aquellos casos que revisten gravedad y busca solucionar las contradicciones contenidas en las sentencias emitidas por jueces de instancia. Cabe resaltar que precedente constitucional define el comportamiento de la protección de derechos en el país.

El control de constitucionalidad es concentrado y de amplia legitimación activa. La Corte Constitucional es el único órgano encargado de expulsar o modular los efectos de las normas generales. También, es competente para declarar la inconstitucionalidad de las leyes mediante demandas de inconstitucionalidad, consulta de norma y control automático de constitucionalidad. La acción pública de inconstitucionalidad prevista en el numeral 2 del

Art. 436 de la Constitución, permite que la Corte Constitucional realice el control respecto de normas con carácter general que puedan contradecir a la Constitución. También, la Corte Constitucional tiene competencia para constituirse en legislador positivo en los casos de inconstitucionalidad por omisión o cuando module los efectos de las sentencias. Conforme el artículo 428 de la Constitución, la consulta de norma tiene como finalidad realizar control de constitucionalidad en casos concretos cuando los jueces consideren que las normas son contrarias a Constitución.<sup>1</sup>

La Corte Constitucional ejerce control previo o anterior de constitucionalidad, esta competencia busca perfeccionar los actos emitidos por otras funciones del Estado. En ese sentido, existe control previo en las siguientes materias: tratados internacionales, estados de excepción, veto presidencia por motivo de inconstitucionalidad, juicio político en contra del Presidente de la República, consultas populares, enmiendas, reformas y convocatorias a asambleas constituyentes.

La legitimada de la Corte Constitucional es de origen y de ejercicio. La primera, se desprende por la forma como fueron elegidos sus miembros respetando los procesos contenidos en la Constitución. Mientras que la segunda, se refleja en el trabajo diario contenido en el desarrollo de la jurisprudencia constitucional.

## **I. Textos básicos**

- Constitución de la República del Ecuador.
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
- Jurisprudencia Constitucional expedida por la Corte Constitucional del Ecuador.
- Reglamento de Sustanciación de Procesos para las competencias de la Corte Constitucional del Ecuador.

## **II. Composición, procedimiento y organización**

La Corte Constitucional está integrada por nueve jueces o juezas que ejercen sus funciones en plenario y en salas. Desempeñan sus cargos por un periodo de nueve años, sin la posibilidad de reelección inmediata y son renovados por tercios cada tres años.

Para ser designado miembro de la Corte Constitucional se requiere:

1. Ser ecuatoriana o ecuatoriano y encontrarse en ejercicio de sus derechos políticos.
2. Tener título de tercer nivel en Derecho legalmente reconocido en el país.
3. Haber ejercido con probidad notoria la profesión de abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria en ciencias jurídicas por un lapso mínimo de diez años.

---

<sup>1</sup>Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No.- 001-13-SCN-CC

4. Demostrar probidad y ética.

5. No pertenecer ni haber pertenecido en los últimos diez años a la directiva de ningún partido o movimiento político.

Los miembros de la Corte Constitucional se designan por una comisión calificadora que se integra por dos personas nombradas por cada una de las funciones (Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social). La selección de los miembros se realiza de entre las candidaturas presentadas por las funciones anteriores, a través de un proceso de concurso público, con veeduría y posibilidad de impugnación ciudadana. En la integración de la Corte se procura la paridad entre hombres y mujeres.

La Corte Constitucional elige de entre sus miembros, a una Presidenta o Presidente y a una Vicepresidenta o Vicepresidente, quienes desempeñan sus funciones durante tres años, y no pueden ser reelegidos de forma inmediata. La Presidenta o Presidente ejerce la representación legal de la Corte Constitucional.

### **III. Competencias de la Corte Constitucional del Ecuador.**

Las Competencias de la Corte Constitucional están desarrolladas en el artículo 436 de la Constitución y estas son:

1. Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias. Sus decisiones tendrán carácter vinculante.

2. Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado.

3. 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.

4. Conocer y resolver, a petición de parte, la inconstitucionalidad contra los actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto administrativo.

5. 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.

6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión.
7. Dirimir conflictos de competencias o de atribuciones entre funciones del Estado u órganos establecidos en la Constitución.
8. Efectuar de oficio y de modo inmediato el control de constitucionalidad de las declaratorias de los estados de excepción, cuando impliquen la suspensión de derechos constitucionales.
9. Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.
10. Declarar la inconstitucionalidad en que incurran las instituciones del Estado o autoridades públicas que por omisión inobserven, en forma total o parcial, los mandatos contenidos en normas constitucionales, dentro del plazo establecido en la Constitución o en el plazo considerado razonable por la Corte Constitucional. Si transcurrido el plazo la omisión persiste, la Corte, de manera provisional, expedirá la norma o ejecutará el acto omitido, de acuerdo con la ley.

Además en la destitución del presidente o disolución de la Asamblea la Corte Constitucional debe calificar si es que se han arrogado funciones no constitucionales, como causal para implementar la muerte cruzada. Asimismo, la Corte Constitucional hace control de constitucionalidad previo de los proyectos de ley que han sido objetados por el Presidente de la República cuando los ha considerado inconstitucionales. También en el caso de consultas populares se requiere el dictamen sobre la constitucionalidad de las preguntas. Se requiere dictamen de constitucionalidad de la Corte previo al enjuiciamiento político del Presidente o Vicepresidente de la República. Además la Corte deba comprobar cuando el Presidente ha abandonado el cargo. La Corte debe realizar control automático de constitucionalidad de las declaraciones de estado de excepción. En la conformación de regiones, el estatuto que regirá debe ser revisado por la Corte Constitucional. Finalmente en la reforma de la Constitución es la Corte quien revisa que se realicen los procedimientos adecuados.

#### **IV. Naturaleza y efectos de las sentencias**

La naturaleza de las sentencias constitucionales son jurisdiccionales, esa justamente es la diferencia con la Constitución de 1998 y la trascendencia de la configuración de una Corte Constitucional. Nuestra Constitución anterior designaba la existencia de un Tribunal Constitucional que emitía resoluciones (incapaces de constituir precedentes) y no tenía jueces sino vocales.

Las decisiones que toma la Corte Constitucional tienen calidad de sentencias y constituyen precedentes vinculantes para todo el ordenamiento jurídico ecuatoriano. Por el hecho de que la Corte es la suprema intérprete de la Constitución se ha determinado que sus dictámenes y sentencias son vinculantes (Art. 436.1 CRE). Además puede seleccionar y revisar sentencias de tribunales inferiores para emitir jurisprudencia vinculante y de esta manera uniformizar la jurisprudencia orientada hacia una política jurisdiccional.

Las sentencias poseen efectos temporales conforme lo previsto en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en las cuales las juezas y jueces, cuando ejerzan jurisdicción constitucional, regularán los efectos en el tiempo, la materia y el espacio de sus providencias para garantizar la vigencia de los derechos constitucionales y la supremacía constitucional.

Adicionalmente, a través de la jurisprudencia se ha ido desarrollando nuevas formas de modular sentencias por las normas que controlan y por los efectos de las sentencias. Por ejemplo, la sentencia 001-12-PJO-CC, la que por su contenido no solo beneficia a las partes sino a quienes sin haberse presentado en el proceso fueron afectadas por el acto administrativo, (efectos inter pares). Asimismo, cabe indicar el avance de la modulación de sentencias contenidas en el precedente constitucional que desarrolla “el principio de conservación del derecho”, como medio idóneo de garantizar la Constitución y permiten afirmar el activismo de la Corte Constitucional en la protección de derechos. Así, se hace referencia a las siguientes sentencias No.- 004-13-SAN-CC acción por incumplimiento de norma en donde se declara la inconstitucionalidad parcial del trámite procesal a seguir para concretar la reparación económica que se desprenda de una garantía jurisdiccional; sentencia No.- 001-10-SIN-CC, modulación de sentencia que implementó reglas jurisdiccionales para la protección de los derechos colectivos en materia de consulta pre legislativa; y, la sentencia No.- 009-13-SIN-CC, que declara la inconstitucionalidad parcial de Ley Orgánica de la Función Legislativa y modula la participación del Ejecutivo como colegislador en el desarrollo de leyes interpretativas expedidas por la Asamblea Nacional.

Las sentencias y dictámenes son instrumentos efectivos de protección y garantía de los derechos constitucionales. La Corte Constitucional se expresa a través de sus fallos de forma progresiva y ejerciendo un mecanismo de control mediante el uso de métodos de interpretación para lograr la integración del ordenamiento jurídico en relación a la Constitución. Finalmente, las sentencias contienen interpretación, desarrollo de derechos y la creatividad objetiva desprendida del ordenamiento jurídico para proteger los principios constitucionales.

## **B. Integración social**

En relación con los subtemas específicos para el 3.<sup>er</sup> Congreso, conteste de manera concisa las siguientes preguntas en cualquiera de los idiomas de la conferencia, de ser posible con una traducción al inglés.

### **1. Desafíos de la integración social en un mundo globalizado**

#### **1.1. ¿A qué desafíos se ha enfrentado su Tribunal en el pasado, por ejemplo en el ámbito del derecho de asilo, el derecho tributario o el derecho de la seguridad social?**

El estado constitucional de derechos y justicia surge bajo la necesidad histórica de la sociedad ecuatoriana, de construir una nueva alternativa de desarrollo basada en el aseguramiento de condiciones óptimas de vida para las personas en armonía con la naturaleza, a partir de los principios de dignidad humana, igualdad sustancial y justicia social, como ejes rectores del progreso social.

Este paradigma jurídico inaugura un proceso de constitucionalización de la vida social y jurídica del país que supera la reducción de la construcción socio-estatal a los lineamientos impuestos por la ley<sup>2</sup> y el sistema liberal, a través del reconocimiento de la Constitución como norma jurídica de directa aplicación; de la incorporación de nuevas garantías normativas, institucionales, sociales y jurisdiccionales a la Constitución con la finalidad de precautelar el ejercicio efectivo de los derechos, desde un carácter progresivo, prohibiendo su renunciabilidad e incentivando la equidad en su exigibilidad y justiciabilidad ante cualquier mecanismo que menoscabe o limite los mismos. Finalmente, se ha propuesto garantizar la justicia constitucional a partir de la tutela jurisdiccional de la Corte Constitucional, como el máximo órgano de control e interpretación constitucional en el Ecuador.

En este sentido, la caracterización del nuevo Estado ecuatoriano involucra una tarea de transformación del estado de derecho liberal, y “social” a un estado de justicia anclado al carácter garantista de la Constitución, donde los derechos deben ser interpretados y aplicados bajo los principios constitucionales y de derecho internacional de los derechos humanos, como por ejemplo, el principio de progresividad y *pro persona*.

Esta condición constituyó uno de los importantes retos asumidos por la Corte Constitucional del Ecuador para Periodo de Transición, quien ha determinado en varias de sus sentencias el carácter trascendente de la justicia como elemento constitutivo del Estado ecuatoriano, mismo que se convierte en un parámetro de validez de las normas jurídicas y de su aplicación por parte de los operadores jurídicos, por cuanto, “(...)una causa juzgada es lícita cuando la sentencia o razonamiento que acepte o niegue derechos es justa y bien

---

<sup>2</sup> Ver Ramiro Ávila, *El Constitucionalismo ecuatoriano; breve caracterización de la Constitución de 2008*, Quito, 961-962.

fundamentada<sup>3</sup>, es decir, el mero sometimiento a formalidades no asegura una aplicación del contenido constitucional, sino la imbricación de la categoría de justicia como termómetro de la seguridad jurídica y certeza del derecho.

En esta misma línea, el modelo constitucional de derechos y justicia, involucra una ampliación del sistema de fuentes del derecho, ya que además de potenciar la incidencia de los instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos, y del reconocimiento de otras formas de justicia no ordinaria, como aquella ejercida por las comunidades y pueblos indígenas. La jurisprudencia constitucional se instituye en otra fuente generadora de derecho en paridad al carácter imperativo de la Constitución, como el dispositivo que legitima el valor normativo del ordenamiento jurídico con el objeto de proteger de forma efectiva derechos constitucionales, resolver todos los hechos y realidades sociales, y reconocer a esta jurisprudencia como un mecanismo que cubra omisiones del poder público y lagunas normativas, con el fin de asegurar una constitucionalización del sistema jurídico ecuatoriano.

Respecto a esta última aseveración, la Corte Constitucional en su Resolución del Registro Oficial No 451 del 22 de octubre de 2008, ratifico lo antes descrito, al señalar que la jurisprudencia constitucional constituye una “fuente primaria del Derecho”, competencia que involucra que, sus decisiones pueden redimensionar el fondo y forma de las normas, lo que otorga decisivamente la capacidad de crear derecho y por tanto de ser fuente esencial del mismo.

Esta innovación ha permitido que la Corte Constitucional haya emitido sentencias modulativas de diversos tipos, constituyéndose en un importante desafío que tuvo que enfrentar la Corte Constitucional para el Periodo de Transición. Un ejemplo de este proceso fue la emisión de reglas jurídicas que aseguren, a falta de una norma emitida por el legislador, la implementación de consultas pre legislativas respecto a cuerpos normativos que potencialmente incidan en la tutela de los derechos colectivos, garantizados en la Constitución. Consecuentemente, este órgano jurisdiccional aseguró frente a la omisión legislativa y hasta que ésta promulgue la normativa correspondiente, el respeto de los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades del Ecuador y la protección de su cosmovisión y desarrollo social, como un mecanismo de materializar la igualdad en la diversidad<sup>4</sup>.

Otro desafío constante para la justicia constitucional constituye garantizar el carácter supremo y vinculante de las decisiones emitidas por la Corte Constitucional, instituyendo precedentes jurisprudenciales, a partir del conocimiento de casos desde una dimensión subjetiva y objetiva. En el caso de la dimensión subjetiva, es decir, frente a la tutela de los derechos constitucionales a partir de la activación de garantías jurisdiccionales, la Corte ha

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 020-09-SEP-CC, de 13 de agosto de 2009, R.O. No. 35, de 28 de septiembre de 2009, p. 11.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 001-10-SIN-CC, de 18 de marzo de 2010.

pretendido“(...) asegurar la coherencia y consistencia en la aplicación de los mandatos constitucionales por parte de todos los operadores de justicia”<sup>5</sup> para consolidar la igualdad procesal y la seguridad jurídica observada desde el contenido constitucional.

Un ejemplo de ello, es la sentencia de acción extraordinaria de protección activada por el Servicio de Rentas Internas contra la sentencia emitida por la Corte Nacional de Justicia que casa parcialmente la sentencia del Tribunal Distrital de lo Fiscal donde se reconoce a favor de Oleoductos de Crudos Pesados Ecuador S.A., las glosas respecto a “Intereses y comisiones al exterior”, mismas que surgieron a partir de una supuesta declaración del impuesto a la renta parcializada. La Corte Constitucional en este caso resuelve la vulneración al debido proceso (respecto a la motivación y seguridad jurídica) por parte de los jueces ordinarios, señalando a los mismos la obligatoriedad de aplicar los precedentes jurisprudenciales, y aseverando que “(...) ante las mismas circunstancias en casos anteriores, cuando no medie circunstancias relevantes para un cambio de criterio, es imperioso resolver como se lo ha hecho en el pasado. Con lo cual los jueces al administrar justicia deben realizarlo principalmente con sujeción a los derechos constitucionales de igualdad y seguridad jurídica.”<sup>6</sup>

En el caso de la dimensión objetiva, en otras palabras, de la determinación de líneas jurisprudenciales de acatamiento obligatorio sobre casos determinados por las salas de selección y revisión en ejercicio de las competencias descritas el artículo 86 numeral 5 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional ha seleccionado varias sentencias que potencialmente limiten las actuaciones del poder público y de los particulares respecto a coyunturas sociales que deben ser resueltas a la luz del contenido constitucional.<sup>7</sup>

Finalmente, la Corte Constitucional para el Periodo de Transición se ha enfrentado a desafíos cotidianos en la resolución de conflictos tanto de competencias, como de la protección del interés general en consecución del buen vivir.

Frente a ello, en el año 2009 la Corte Constitucional para el Período de Transición se pronunció en una controversia sobre la naturaleza de las tarifas aeroportuarias en los servicios prestados por Quiport. En esta ocasión, la Corte resolvió el caso iniciado mediante una demanda de acción pública de inconstitucionalidad contra los dictámenes del Procurador General del Estado, por medio de los cuales dio respuesta a las consultas sobre

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No 102-13-EP- CC, de 04 de diciembre de 2013,

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 132-13-SEP-CC, de

<sup>7</sup> Entre estas destacan: (1) una sentencia referente a la procedencia de la negación de entrega de una pensión por concepto de jubilación a causa de un auto de embargo que aunque fue ejecutado no cubrió la totalidad de la deuda contraída con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0105-10-JP; (2) Respecto al examen de constitucionalidad de la rebaja de pensiones jubilares por disposición del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1221-12-JP. (3) Sobre la tutela del derecho a la salud e integridad de la mujer en estado de gestación, a quien se le privó la atención médica en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a causa de que poseía una cobertura parcial del seguro social Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 0904-12-JP



la calidad (pública o privada, decantándose sobre esta última) de los servicios de aeropuerto y la naturaleza de las tasas que se generan.<sup>8</sup>

Sobre estos aspectos, la Corte ratificó el tratamiento constitucional del puertos y aeropuertos como servicios públicos de competencia exclusiva del Estado central (Art. 261 Num.10), y por lo tanto éste es considerado responsable de la provisión de los servicios públicos de aeropuerto a nivel nacional, independientemente de que su gestión o administración pueda ser ejercida por otra persona jurídica pública o privada de acuerdo al Art. 314 de la Constitución ecuatoriana.

De esta manera, en sentencia se pone de relieve que los servicios públicos (entre ellos el aeroportuario) responden a necesidades de los ciudadanos y constituyen una garantía de los derechos fundamentales y como tal, deben ser retribuidos mediante tasas, cuyos recursos obtenidos son públicos.

En la especie, se resuelve en el sentido de la imposibilidad de transferencia de propiedad total de bienes públicos, mediante un contrato de concesión para la prestación de un servicio público, pues esta figura no cambia la calidad de los recursos y bienes públicos y por lo tanto no se pierde la capacidad de control y fiscalización por parte del sector público.

Con este fallo, el Estado ecuatoriano ha reiterado su posición frente a la titularidad de los servicios públicos, por un lado y por otro, que el régimen normativo que regula su ejercicio por parte de los particulares o la iniciativa privada debe estar adecuado a los principios constitucionales.

### ***1.2. ¿De qué manera se transformaron en cuestiones jurídicas los conflictos sociales o asuntos de integración social?***

A partir de la vigencia de la Constitución de la República en el año 2008, se ha formado un paradigma en términos de reconocimiento de derechos con fuente en la Carta constitucional. De esta manera, asistido por el carácter vinculante de su parte dogmática, se ha configurado a su vez la fuente de validez de todo el ordenamiento jurídico. Esto ha llevado a que toda la normativa infraconstitucional se mire a través del prisma constitucional, consiguiendo reforzarla como norma directamente aplicable.

Sin embargo, este nuevo paradigma constitucional que reconoce y tutela además de los derechos de libertad, los derechos sociales, económicos, y culturales, fortalece los derechos de participación, determina como titular de derechos a la naturaleza y vincula el desarrollo de los mismos a principios sustanciales como la igualdad formal y material, la interculturalidad y plurinacionalidad y la dignidad humana, entre otros, surgió a partir de la

---

<sup>8</sup>Corte Constitucional del Ecuador para el Periodo de Transición, Sentencia No. 003-09-SIN-CC

visibilización de varios conflictos sociales, de la realidad de grupos emergentes que exigían por parte del Estado y de las personas un nuevo pacto de integración social que incluya su participación en la construcción de la esfera social y estatal en igualdad de condiciones y respeto a sus diferencias, así como, de la necesidad de recomposición de las brechas entre clases sociales que generaron amplios porcentajes de pobreza y desigualdad social.

En este contexto, si bien las constituciones del Ecuador desde 1830 han jugado un papel central de invisibilización o configuración de los principios constitucionales, del reconocimiento de nuevos derechos y de la ampliación del estándar de protección de otros, de acuerdo a la correlación de fuerzas entre las élites y los grupos no empoderados, en las últimas décadas ha ido tomando una fuerza emancipadora las demandas de organizaciones sociales, y grupos subordinados, quienes han exigido tanto al ejecutivo, al legislativo como a los órganos jurisdiccionales respuestas que readecuen el derecho a las demandas concretas de la realidad ecuatoriana y a la necesidad de construir un Derecho más humano.

Bajo estos parámetros, tanto los órganos jurisdiccionales como las funciones, legislativa como ejecutiva, han incidido en la resolución de conflictos sociales en cuestiones jurídicas. En el primer caso, la justicia constitucional a pesar de sus profundas limitaciones a causa del positivismo decimonónico todavía anclado a las raíces ecuatorianas hasta antes del 2008, participó en la transformación de conflictos sociales a cuestiones jurídico-constitucionales. Un ejemplo de ello, fue el reconocimiento parcial de las personas no heterosexuales, como sujetos de derechos, quienes fueron profundamente violentadas a partir de la penalización de su comportamiento sexual, como lo señalaba el artículo 516 del Código Penal de aquel entonces. Esta tipificación penal implicó procesos de criminalización social de severas connotaciones, así como, la detención masiva de personas homosexuales en ciudades como Cuenca, condición que germinó en la presentación de una acción de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional en 1997<sup>9</sup>.

La mencionada resolución jurisdiccional despenalizó la homosexualidad en el Ecuador, lo que condujo a una inclusión de este colectivo en la convivencia social, así como, permitió que las organizaciones GLBTI participaran de forma protagónica en la elaboración de las Constituciones de 1998 y de 2008, donde se les reconoce y tutela importantes derechos vinculados a la salud y autonomía sexual, libre desarrollo de la personalidad, la prohibición de discriminación a causa de la orientación sexual, la unión de hecho, el derecho a formar una

---

<sup>9</sup>Judith Salgado, “Análisis de la interpretación de inconstitucionalidad de la penalización de la homosexualidad en el Ecuador”, en Programa Andino de Derechos Humanos, *Aportes Andinos No. 11*, Universidad Andina Simón Bolívar, p. 1.

familia desde una perspectiva diversa, entre otros derechos, que aseguran su desarrollo social como sujetos íntegros de derechos<sup>10</sup>.

En el segundo caso, respecto a la incorporación de nuevas demandas sociales al derecho por parte de las funciones legislativa y ejecutiva, las mujeres<sup>11</sup> lograron obtener su derecho al voto en el Ecuador a causa de que el Consejo de Estado determinó el 09 de julio de 1924, interpretando la Constitución de 1906, que la mujer debe ser considerada como ciudadana, y por lo tanto, puede elegir y ser elegida.<sup>12</sup>

Si bien, su posterior ejecución generó diversos y controvertidos debates en el país, este reconocimiento jurídico evidenció la condición de discriminación de la mujer y constituyó el inicio de resolución amplios conflictos respecto a la inclusión de la misma en la esfera pública de la construcción estatal y societal, así como, demostró la necesidad de replantear a la categoría de ciudadanía<sup>13</sup>, y aportó en el debate sobre el redimensionamiento de la democracia, concepto que ha sido fortalecido a través de las interpretaciones de los órganos jurisdiccionales, así como de los actos de las funciones ejecutiva y legislativa en el desarrollo de sus derechos.

Estos avances han permitido que la actual Carta constitucional reconozca en el caso de los mujeres, numerosos derechos que precautelan el respecto de las diferencias constitutivas de la identidad femenina como mecanismo hacia el trato igualitario, y en segundo lugar, garantías efectivas que tutelan en condiciones idénticas los derechos tanto de hombres como de mujeres, y en un contexto de sociedad, mejoren las condiciones materiales de vida.

Por otro lado, la relación intrínseca entre los conflictos y realidades sociales, y su necesaria resolución a través de la readecuación del derecho, constituye una tarea cotidiana de la Corte Constitucional en funciones, quien a partir de su creación en el 2008 ha emitido varias sentencias que dinamizan al derecho como un sistema vivo y garantista de derechos. Una de ellas surgió a falta de una norma emitida por el legislativo y frente a la demanda social de garantizar un proceso participativo y deliberativo para la formulación de leyes que afecten

---

<sup>10</sup>Judith Salgado, "Análisis de la interpretación de inconstitucionalidad de la penalización de la homosexualidad en el Ecuador", en Programa Andino de Derechos Humanos, *Aportes Andinos No. 11*, Universidad Andina Simón Bolívar, p. 1.

<sup>11</sup> Otro grupo que ha sido fuertemente excluido a causa de la herencia patriarcal y androcéntrica de nuestras sociedades.

<sup>12</sup> Agustín Grijalva, *Constitucionalismo en Ecuador*, Quito, Corte Constitucional para el Periodo de Transición, 1ªed., p. 137.

<sup>13</sup> Esta categoría ha sido cuestionada por su carácter discriminatorio, mismo que se manifiesta a través de una exclusividad de la universalización del Derecho, que involucraba la restricción de la igualdad al cumplimiento de un status diseñado a la medida de una élite cultural, económica y política con el fin de asegurar el mantenimiento de su posición de poder por encima de la igualdad social, y que en nuestro país surgió con el nacimiento de la República, al reconocer la tutela por parte del Estado a los ciudadanos, quienes debían ser "mayores de 21 años, varones, alfabetos, que tuvieran ingresos permanentes o propiedades y que no fueran sirvientes o empleados de otros" para ostentar tal categoría, lo cual denota el carácter excluyente del Estado ecuatoriano naciente. Enrique Ayala Mora, "Algunas reflexiones sobre la Asamblea Constituyente de 1997-1998", en Enrique Ayala y Rafael Quintero, *Asamblea Constituyente: retos y oportunidades*, Quito, La Tierra, 2007, primera edición, p. 96.

los intereses de grupos sociales, entre ellos, las comunidades, pueblos y nacionalidades del Ecuador, razón que motivó a que la Corte Constitucional formulara normas provisionales que aseguren la integración social a partir de la materialización de una democracia constitucional.<sup>14</sup>

Así también, en la Sentencia No. 0048-13-SCN-CC referente a una consulta de norma sobre la aplicación de la tabla de pensiones alimenticias, la Corte Constitucional realizando un análisis sobre el principio de igualdad y no discriminación, y confrontando los derechos del alimentante y del alimentado, estableció que la determinación de la pensión del alimentos para el alimentante debe excluir el valor deducible para la aportación a la seguridad social.<sup>15</sup>

Finalmente, ciertos conflictos sociales en el Ecuador surgen en gran parte debido al amplio catálogo de derechos reconocidos en la Constitución. Ello, sumado a la superación de la clásica división jerárquica de los derechos en generaciones, se rescinde a su vez la exigibilidad de los primeros y el carácter programático de otros. Así, la Constitución de la República establece en el Art. 11 los principios de interpretación de los derechos<sup>16</sup>, entre los

---

<sup>14</sup>Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 0001-010- PJO-CC.

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 0048-13-SCN-CC.

<sup>16</sup>**Art. 11.-** El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.

2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.

5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.

6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

7. El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.

8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.

Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.

cuales destaca su inalienabilidad, ser irrenunciables, indivisibles, interdependientes e iguales jerárquicamente.

Es presumible que esta apertura haya llevado a que los actores sociales lleven sus demandas a la justicia constitucional en razón de que todos los derechos pueden ser ejercidos y exigidos de forma individual o colectiva, lo que implica que las necesidades sociales cuya insatisfacción entre en colisión con los derechos constitucionales, puedan ser plenamente justiciadas.

### ***1.3. ¿Hay una tendencia al alza en los casos que tocan aspectos jurídicos relativos a la integración social? En caso afirmativo, ¿cuáles han sido y cuáles son las cuestiones dominantes ante su Tribunal?***

Para una mejor comprensión de la naturaleza jurisdiccional de la Corte Constitucional, es preciso tener en perspectiva su función como intérprete último y máximo órgano de administración de justicia constitucional, además de ser la encargada de conocer y resolver sobre 17 procesos diferentes, entre los que se incluyen procesos de garantías, de control abstracto y concreto y control político.

Ahora bien, en la actualidad no se puede determinar una tendencia respecto a los casos conocidos por la Corte Constitucional que se refieran a “integración social”<sup>17</sup>, sin embargo, es indudable que la Corte Constitucional a través de las garantías jurisdiccionales y particularmente por medio de la acción extraordinaria de protección, ha buscado reforzar la vinculación de la función judicial a la Constitución, procurando un pronunciamiento que dirima sobre las vulneraciones al debido proceso por parte de los Jueces. Esto implica que el mayor esfuerzo de la Corte Constitucional se encuentra concentrado en garantizar la supremacía constitucional, y por intermedio de la acción extraordinaria de protección, procura pronunciarse

---

9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas.

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.

Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales, se repetirá en contra de ellos.

<sup>17</sup> Entendido como los mecanismos que resuelven conflictos al interior de una sociedad ya sea entre particulares, entre grupos que compartan una similar situación jurídica frente al Estado, o de la actuación de los poderes estatales frente a las personas, con el fin de armonizar la convivencia, donde la Constitución es el primer instrumento guía para lograr tal integración social a partir de emisión de resoluciones de los órganos jurisdiccionales constitucionales.

sobre problemas de relevancia y trascendencia nacional, violaciones graves de derechos y que permita la construcción de precedentes y corregir su inobservancia.

## **2. Normas internacionales para la integración social**

### **2.1. ¿Qué influencias internacionales pesan sobre la Constitución en lo que se refiere a asuntos sociales o asuntos de integración social?**

La Constitución ecuatoriana promulgada en el 2008, constituye una de las cartas supremas más avanzadas de la región respecto a la tutela de derechos, no sólo porque extiende la cantidad de derechos, sino porque a diferencia de anteriores constituciones, determina la irrenunciabilidad e igual jerarquía de los derechos constitucionales, tanto de los derechos civiles y políticos, como sociales, económicos, culturales y ambientales<sup>18</sup>, además de reconocer derechos a la naturaleza o pachamama<sup>19</sup> traspalándose hacia una cosmovisión biocéntrica, superando el antropocentrismo característico de la modernidad.<sup>20</sup>

En este contexto, los derechos sociales, económicos y culturales reconocidos en la Constitución de 2008 instauran un gran desafío para el constitucionalismo contemporáneo ecuatoriano, por cuanto, los mismos buscan materializar la consecución del buen vivir mediante la tutela del derecho a la educación, agua y alimentación, ambiente sano, comunicación e información, cultura y ciencia, hábitat y vivienda, trabajo y seguridad social, salud, protección especial a grupos de atención prioritaria (mujeres embarazadas, personas privadas de la libertad, adultos mayores, personas con capacidades especiales o enfermedades catastróficas, entre otras), así como, mediante el reconocimiento de derechos específicos para los pueblos, y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, montubio y las comunas del Estado ecuatoriano, denominados derechos colectivos.

La ampliación del contenido esencial de algunos derechos económicos, sociales y culturales<sup>21</sup> y el reconocimiento de otros en la Constitución ecuatoriana se adecúa a la

---

<sup>18</sup>Constitución de la República del Ecuador, artículo 11 numeral 6.

<sup>19</sup>Los artículos 71, 72, 73 y 74 de la Constitución ecuatoriana reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos.

<sup>20</sup>Como lo señala el artículo 283 de la Constitución ecuatoriana, el desarrollo económico del país debe concebir al ser humano con fin en sí mismo, e impulsar una relación entre sociedad, el Estado y mercado, en avenencia con la naturaleza.

<sup>21</sup> A manera de ejemplo, tanto el estándar de tutela del derecho a la educación, como del derecho a la salud se ha ampliado a partir de la promulgación de la Constitución ecuatoriana de 2008. En el primer caso, el derecho a la educación a diferencia de lo dispuesto en la Constitución ecuatoriana de 2008, constituye “un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal” así como, debe ser obligatoria en el nivel inicial, básico y bachillerato o su equivalente, y la educación pública deberá ser universal y laica en todos sus niveles, y gratuita hasta el tercer nivel de educación superior, para finalmente enfatizar en el deber estatal de financiar la gratuidad de la educación pública de manera oportuna, regular y suficiente, por lo que en su disposición transitoria décimo octava de la Constitución obliga al Estado a asignar “de forma progresiva recursos públicos del Presupuesto General del Estado para la educación inicial básica y el bachillerato, con incrementos anuales de al menos el cero punto

tendencia internacional de promover al interior de los Estados un proceso de integración social que replantee las estructuras de exclusión y desigualdad, donde la institucionalidad estatal debe constituirse en el garante del ejercicio de los derechos con miras a asegurar la dignidad humana anclada al desarrollo social,<sup>22</sup> condición que *prima facie* convierte a estos derechos en exigibles y justiciables en amplio sentido.

Por otro lado, la creación de nuevas garantías constitucionales, es decir, normativas o abstractas, institucionales y jurisdiccionales señaladas en el Título Tercero de la Constitución ecuatoriana constituye una innovación sustancial para cristalizar el ejercicio efectivo de los derechos constitucionales. Sin duda, el reconocimiento de estas garantías nace para replantear los vicios del Estado social de derecho y lograr una satisfacción efectiva de los derechos constitucionales por medio de la aplicación directa de la Constitución<sup>23</sup>, de un desarrollo normativo constitucionalmente válido, la reparación integral de los derechos de acuerdo a los parámetros internacionales determinados por los sistemas de protección de los derechos humanos, entre otros.

Asimismo, el redimensionamiento del principio de igualdad constituye un elemento angular de integración social, ya que éste replantea la visión liberal del Estado que tutelaba derechos de pocos desde un enfoque de la igualdad formal, para consolidar un Estado constitucional de derechos que reconfigura la naturaleza de los derechos constitucionales a partir de una igualdad material. Asimismo, este principio condiciona a las actuaciones del Estado e inclusive a los particulares a insertar en el desarrollo social, estatal a “minorías” que históricamente han sido excluidas y subordinadas, reconociendo inclusive acciones afirmativas como un medio orientador hacia la igualdad social.

Esta reconceptualización del principio de igualdad, sumado al reconocimiento constitucional de derechos especiales o colectivos para los pueblos y nacionalidades del país<sup>24</sup>, representa un mecanismo de protección a la diversidad cultural del territorio ecuatoriano y pretende a su vez conjugar la igualdad en la diferencia, replanteando las estructuras sociales hacia un modelo alternativo de desarrollo e integración social.

Esta reconfiguración constitucional ha sido significativamente influenciada por los parámetros impuestos no sólo por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la

---

cinco por ciento del Producto Interior Bruto hasta alcanzar un mínimo del seis por ciento del Producto Interior Bruto.”

En el segundo caso, el derecho a la salud en la Constitución ecuatoriana vigente no sólo se garantiza desde una perspectiva meramente curativa, sino desde su carácter preventivo. Este derecho es observado como parte esencial de la esfera íntima del ser humano y como garantía para el ejercicio de los derechos que engloban el buen vivir, por cuanto este derecho abarca, el ejercicio de una salud sexual y reproductiva, la declaratoria de la salud como bien público, entre otros.

<sup>22</sup>Frente a ello, tanto el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y el Protocolo de San Salvador, han establecido lineamientos base para asegurar la exigibilidad de este tipo de derechos.

<sup>23</sup>Constitución de la República del Ecuador, artículo 11 numeral 3.

<sup>24</sup>Constitución de la República del Ecuador, artículos 56, 57, 58, 59, y 60.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino por las interpretaciones emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y las recomendaciones generales formuladas por la Organización de Naciones Unidas y por sus Comisiones especiales. Así como, por convenios específicos referentes a grupos minoritarios o históricamente excluidos, como por ejemplo, el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, entre otros ejemplos.

Finalmente, la Constitución de la República del Ecuador otorga una especial jerarquía a los tratados internacionales sobre derechos humanos cuyo contenido garantice en mayor medida el ejercicio y tutela de los derechos, que lo dispuesto en la norma constitucional.<sup>25</sup> Esta condición obliga a que los operadores judiciales, servidores públicos y autoridades administrativas deban aplicar directamente este tipo de instrumentos internacionales al momento de administrar justicia o emanar actos del Estado,<sup>26</sup> así como, deben observar el contenido de los tratados internacionales sobre derechos humanos en la emisión de resoluciones, así no se los mencione explícitamente.<sup>27</sup>

En consecuencia, la Corte Constitucional del Ecuador valora el alcance efectivo del ejercicio de los derechos constitucionales y equipara su garantía a los parámetros internacionales, en el caso de que lo amerite, con la finalidad de tutelar de forma efectiva los derechos, a través de un proceso sistemático de análisis donde los instrumentos internacionales y demás recomendaciones emitidas por los órganos internacionales competentes juegan un papel central. Esta influencia se evidencia en emisión de las Sentencias No. 0008-09-SAN-CC, No. 002-09-SAN-CC y No. 001-10-SIN-CC, que serán posteriormente analizadas.

## ***2.2. ¿Aplica su Tribunal disposiciones específicas sobre integración social que tengan un trasfondo u origen internacional?***

Si, por cuanto la Constitución Ecuatoriana le otorga un estatus jerárquico importante a los tratados y convenios internacionales reconocidos por el Ecuador, de tal forma que éstos forman parte del bloque de constitucionalidad. Esta imposición obliga a que tanto los servidores administrativos, como operadores judiciales, deban analizar el contenido y alcance de los mismos al momento de interpretar o aplicar las normas que favorezcan en mayor grado el ejercicio efectivo de los derechos constitucionales.

En este contexto, la Corte Constitucional del Ecuador al momento de emitir sus sentencias armoniza sus decisiones con el contenido de los tratados y convenios internacionales. Una muestra de este cumplimiento en caso de integración social, es la

---

<sup>25</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 424.

<sup>26</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 11 numeral 3.

<sup>27</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 426.



Sentencia 001-10-SIN-CC de 18 de marzo de 2010 referente a la declaratoria de constitucionalidad condicionada de la Ley Minera, donde se establecieron varios problemas jurídicos respecto a la consulta pre legislativa y a la consulta previa, reconocidos tanto en la Constitución como en instrumentos internacionales, cuando puedan afectarse derechos colectivos.

La Corte Constitucional además de determinar si se ejecutó el proceso de consulta pre legislativa preliminar a la promulgación de la Ley de Minería, interpretó con claridad las valoraciones constitucionales respecto a la propiedad privada, comunitaria y las implicaciones de la declaratoria de utilidad pública en ambos casos, para sostener la obligatoriedad de implementar la consulta previa a las comunidades asentadas en los territorios, donde se pretende realizar tal extracción.

En este mismo sentido, aplicando el principio pro legislatore y la interpretación “conforme” a la Constitución, declaró la constitucionalidad condicionada de varios artículos de la Ley Minera referentes a la consulta previa, determinando lineamientos obligatorios de interpretación. Estos parámetros fueron elaborados tomando en consideración tanto las Sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las sentencias de Tribunales y Cortes Constitucionales de la región, como informes del relator especial de las Naciones Unidas para los derechos de los pueblos indígenas, y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Esta sentencia constituye un mecanismo de integración social por cuanto, protege la diversidad cultural de los pueblos y nacionalidades indígenas, y sus derechos específicos que incluyen una protección especial de su territorio, que en la cosmovisión de las comunidades y pueblos indígenas adquiere una connotación especial, distinta a considerarlo como mera propiedad. De esta forma, la Corte dispuso condicionar la constitucionalidad de la Ley a condición de interpretarla conforme a la Carta Suprema, y que toda actividad minera en los territorios de los pueblos antes referidos deberán someterse a un proceso de consulta previa adecuado a los parámetros constitucionales e internacionales que protegen los derechos colectivos de estos grupos sociales.

Otro ejemplo novedoso, es la decisión emitida en la Sentencia No. 0008-09-SAN-CC, donde la Corte Constitucional a partir del análisis de las reglas determinadas en el Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo, conminó al Consejo Nacional de Educación Superior, a sujetarse a dicha normativa internacional respecto al desarrollo organizativo de los programas académicos ofertados por Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas “Amawtay Wasi”, con el fin de evitar imposiciones

arbitrarias que violentan su naturaleza cultural y garantizar el acceso a la educación superior anclada a la cosmovisión de los colectivos sociales que requieren de su especial existencia.<sup>28</sup>

### **2.3. ¿Hay en su Tribunal una aplicación directa de instrumentos internacionales en el ámbito de la integración social?**

Efectivamente, la Corte Constitucional ha aplicado directamente instrumentos internacionales, ya sea para tutelar derechos constitucionales en mayor medida que lo señalado en la Constitución, o con el fin de abonar al espectro de protección del derecho descrito en la Norma Suprema (cláusula de remisión o reenvío).

Cabe recordar que la Constitución de la República del Ecuador reconoce el principio *pro persona*, así como, otorga una especial jerarquía a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos cuyo contenido garantice derechos en mayor medida que lo dispuesto en otra norma jurídica, razón por la cual obliga a los servidores públicos, y operadores judiciales a aplicar la norma y la interpretación que tutele en mayor medida los derechos.

Estos mandatos constitucionales recogen los parámetros internacionales que exigen a los Estados proteger derechos desde una perspectiva progresiva, y armonizar el contenido de los instrumentos internacionales de derechos humanos, y su interpretación por los órganos internacionales competentes<sup>29</sup>, con el contenido de las normas nacionales, así como, aplicar directamente la normativa de instrumentos internacionales cuando las disposiciones internas tengan un contenido restrictivo respecto a las primeras, al momento de la tutela o garantía del ejercicio efectivo de un derecho y/o reparación integral en el caso de violación del mismo.

Un ejemplo claro, es la Sentencia 008-09-SAN-CC emitida por la Corte Constitucional del Ecuador para el período de Transición el 09 de diciembre de 2009, que surge a partir de una Acción por incumplimiento iniciada por el rector y procurador de la Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas “Amawtay Wasi” contra el Presidente del Consejo Nacional de Educación Superior.

Su demanda se fundamenta en el incumplimiento del artículo 27, numerales 1 y 3 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo<sup>30</sup>, artículo 14 numeral 1 de la

---

<sup>28</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 0008-09-SAN-CC, Caso No. 0027-09- AN, 09 de diciembre de 2009.

<sup>29</sup> Ximena Medellín, *Principio Pro persona*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación -Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2013, 1ª ed., p. 16.

<sup>30</sup> Los numerales 1 y 3 del artículo 27 del Convenio 169 de la OIT señala: “1. Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.(...)”

3. Además, los gobiernos deberán reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas

Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el artículo 20 de la Ley Orgánica de Educación Superior, entre otras normas nacionales, así como, una posible violación a los derechos colectivos, al derecho a la educación, y al principio de interculturalidad reconocido en la Constitución ecuatoriana, al momento de que el Consejo Nacional de Educación Superior obliga a la Universidad en mención a trasladarse de su lugar de asentamiento indígena a la capital de la República con la finalidad de que limite su oferta académica a la ciudad de Quito por el término de 5 años, así como, al conminar a esta institución a adecuar la estructura, administración y desarrollo de este centro de educación intercultural al modelo impuesto por la normativa ordinaria obviando la realidad y cosmovisión indígena.

La Corte Constitucional ecuatoriana en su sentencia señaló que categorizar al Ecuador como un país intercultural y plurinacional, obliga a observar al Estado como una estructura donde se debe garantizar "(...) la existencia no solo de un sistema jurídico- institucional indígena, de acuerdo a los usos y costumbres de los distintos pueblos y nacionalidades indígenas sino de la diversidad cognitiva, es decir, de la diversidad en cuanto a la producción conocimientos."<sup>31</sup>

En este caso, la Corte Constitucional aplicó directamente los artículos 2, 3, 4, 5 y 27 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, frente al respeto de los principios y derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas respecto a la garantía de una educación de calidad acorde a su cosmovisión. Así como, declaró inconstitucional algunas disposiciones infraconstitucionales que constituían imposiciones arbitrarias por parte del poder público y que amenazaban al desarrollo cultural de los pueblos y nacionalidades indígenas.

Sin duda, esta sentencia constituye una muestra de la redimensionalidad de la integración social, donde el Estado debe tutelar derechos a partir del principio de igualdad sustancial, y no discriminación, es decir, de igualdad en la diferencia.

#### ***2.4. En la aplicación del derecho constitucional ¿se toman en cuenta en su Tribunal instrumentos internacionales, ya sea de manera implícita o por referencia explícita?***

La Corte Constitucional utiliza ambos mecanismos, de acuerdo a la relevancia o grado de protección que refleje la norma internacional o nacional. Si bien la Corte Constitucional debe armonizar el contenido constitucional con el alcance normativo e interpretativo de los derechos humanos emitido por el Sistema Universal y Regional de Protección de los

---

establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos. Deberán facilitárseles recursos apropiados con tal fin."

<sup>31</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 0008-09-SAN-CC, Caso No. 0027-09- AN, 09 de diciembre de 2009, p. 13

Derechos Humanos, en algunos casos deberá aplicar la norma internacional por sobre la interna con el propósito de tutelar materialmente los derechos humanos.

**2.5. ¿Se ha enfrentado alguna vez su Tribunal a conflictos entre las normas aplicables a nivel nacional y a nivel internacional?**

**En tal caso, ¿de qué manera se han resuelto estos conflictos?**

Indudablemente, la Corte Constitucional del Ecuador se ha enfrentado a conflictos entre las normas aplicables a nivel nacional y a nivel internacional. La Constitución ecuatoriana prevé varias reglas de interpretación y aplicación de la normativa tanto nacional, como internacional, fundamentando la determinación del tipo de norma a ser aplicada en el caso en concreto, a partir de la perspectiva garantista de su contenido.

En este sentido, si bien por regla general la dinámica globalizante del derecho debería asegurar que los Estados cumplan mínimamente con el estándar de protección impuesto por los instrumentos internacionales de derechos humanos y la interpretación formulada por sus órganos competentes, en el caso de contradicción entre normas nacionales constitucionales o infraconstitucionales y normas del derecho internacional de derechos humanos, el principio *pro persona* constituye el elemento dirimente del conflicto normativo, en consonancia con el principio de progresividad, tutela judicial efectiva, prohibición de regresividad de los derechos, y dignidad humana.

Por otro lado, en el caso de conflictos entre las disposiciones constitucionales y subconstitucionales y convenios o tratados internacionales de otro tipo distinto al de derechos humanos, la Carta constitucional constituye la norma jerárquica superior y por lo tanto debe ser aplicada directamente.

Cabe destacar, que según lo determina la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, se “entiende como tratado a un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”<sup>32</sup>, así como, éste señala que todo tratado, sin importar su naturaleza, debe ser acatado por los Estados parte, bajo el principio *pacta sunt servanda* o de buena fe, por lo tanto, a diferencia de los instrumentos internacionales (categoría genérica que incluye el *ius cogen* y *softlaw*) éstos deben ser aplicados y observados obligatoriamente por las autoridades públicas al momento de emitir actos de poder o resoluciones<sup>33</sup>.

En este contexto, la Corte Constitucional ha aplicado este mandato constitucional en sus sentencias señalando que la Constitución y los tratados de derechos humanos prevalecen

---

<sup>32</sup>Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, artículo 1.

<sup>33</sup> Danilo Caicedo, “El bloque de constitucionalidad en el Ecuador. Derechos Humanos más allá de la Constitución”, en Universidad Andina Simón Bolívar, *FORO Revista de Derecho* No. 12. Quito, 2009, pp. 14-16.

frente a convenios de otro tipo, si el contenido de los segundos contiene disposiciones irrazonables frente a la tutela de los derechos humanos. Una muestra de esta interpretación constitucional es la Sentencia No. 002-09-SAN-CC de 02 de abril de 2009, referente a la exenciones tributarias para personas con capacidades diferentes, misma que entre otros problemas jurídicos resueltos, señala que los derechos humanos constituyen los límites al contenido de convenios o tratados internacionales de tipo comercial, consecuentemente, la validez del contenido de esta clase de convenios se condiciona a las disposiciones constitucionales y derecho internacional de protección de los derechos humanos.

### **3. Instrumentos constitucionales que mejoran, abordan o favorecen la integración social.**

#### **3.1. *¿Qué tipo de derecho constitucional aplica su Tribunal en los casos de integración social? (Por ejemplo, derechos fundamentales, principios de la Constitución [“Estado social”], “derecho objetivo”, Staatszielbestimmungen, etc.)***

La Corte Constitucional del Ecuador es la llamada a defender la supremacía constitucional, y por lo tanto, es el órgano encargado de tutelar todos los derechos que componen el amplio catálogo que aporta la Carta Fundamental. De esta manera, el actuar de la Corte se enmarca en el más alto deber del Estado, que es el de respetar y hacer que se respeten los derechos garantizados en la Constitución.<sup>34</sup>

Con ello en mente, la propia Constitución se dispone como la norma suprema que prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico,<sup>35</sup> y que ésta es jurídicamente aplicable de forma directa por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte, siempre que se trate de derechos y de garantías constitucionales.

En síntesis, el derecho constitucional que se aplica en los casos sometidos al conocimiento de la Corte Constitucional se encuentra en íntima relación con su parte dogmática, por lo que la función como máximo intérprete y garante de la supremacía constitucional, pasa por el deber de respeto a los derechos y principios constitucionales.

Finalmente, la Corte Constitucional aplica el derecho constitucionalmente válido, y consecuentemente vigente, es decir, emite una resolución razonable en los casos que conoce, a partir del uso de aquella normativa acorde al contenido constitucional, ya partir de la justicia como directriz.

---

<sup>34</sup> Constitución de la República del Ecuador, Art. 11 Num.9

<sup>35</sup> Constitución de la República del Ecuador, Art. 424

**3.2. En los casos en los que los individuos pueden recurrir al tribunal constitucional, ¿en qué medida pueden estos acogerse a los diferentes tipos de disposiciones de derecho constitucional?**

La Constitución de la República establece una amplia legitimación activa para la presentación de las acciones y garantías que en ella se establecen, de manera que cualquier persona puede activarlas ante la Corte Constitucional sin la necesidad del patrocinio de un abogado defensor.

De esta forma, sumado a que la Constitución es una norma jurídica directamente aplicable, las personas pueden invocar los principios y derechos que en ella se establecen a fin de que éste organismo lo tome en consideración para resolver.

**3.3. ¿Tiene su Tribunal competencia directa para tratar con grupos sociales en conflicto (posiblemente con la mediación de individuos como demandantes o solicitantes)?**

No, la Corte Constitucional es un órgano de carácter jurisdiccional y la única forma en la que puede pronunciarse ante conflictos, es a través de sus sentencias.

**3.4. ¿De qué manera resuelve su Tribunal los conflictos sociales cuando le son presentados casos de esta índole? (Por ejemplo, mediante la anulación de disposiciones legales o la no aplicación de éstas cuando contradicen el principio de igualdad y no discriminación).**

Bien, la Corte Constitucional tiene la potestad para emitir sentencias y dictámenes sobre la constitucionalidad de los asuntos que se presentan para su conocimiento. En este sentido, el desenlace que pueden tener los análisis al momento de resolver, es la declaratoria de inconstitucionalidad en los casos de control abstracto de constitucionalidad, y la declaratoria de vulneración de derechos en el caso de garantías jurisdiccionales.

No obstante, existe ante todo una extendida utilización de las sentencias atípicas, mediante las cuales el examen de constitucionalidad propende a la aplicación del principio de *permanencia de las disposiciones del ordenamiento jurídico*, atendiendo a que la declaratoria de inconstitucionalidad sea el último recurso, una vez que no ha sido factible una interpretación conforme a la norma fundamental.

**3.5. ¿Puede su Tribunal actuar de manera preventiva para evitar conflictos sociales? (Por ejemplo, gracias a una interpretación específica que deba ser aplicada por todos los órganos del Estado).**

A pesar de que la Constitución ecuatoriana no otorga la competencia directa a la Corte Constitucional de “evitar conflictos sociales”, eventualmente este organismo puede a través

del ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales prevenir efectos que pudieran producir el desconocimiento, o vulneración de los derechos y que a su vez podrían detonar conflictividad social. Por ejemplo, la Constitución otorga a la Corte la competencia para pronunciarse en control abstracto de constitucionalidad de normas y actos administrativos de carácter general, así como, de las omisiones legislativas con el fin de encontrar incompatibilidades con la carta Fundamental y advertir los efectos adversos de su aplicación.

Naturalmente estas sentencias tienen efectos *erga omnes* y deben ser acatadas por todos los poderes públicos. Un claro ejemplo de este tipo de sentencias se refleja en el caso de la demanda de inconstitucionalidad de un artículo de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que autorizaba la publicación en el registro Oficial de leyes interpretativas, apartando al Presidente de la República de su competencia constitucional como colegislador.

En esta ocasión la sentencia optó por mantener el equilibrio de poderes diseñado en la Constitución y determinar que las leyes interpretativas deben seguir el mismo procedimiento para la expedición de leyes ordinarias, mas no un procedimiento especial que excluya al Primer mandatario.<sup>36</sup>

Otro ejemplo, se refiere a la competencia de los jueces constitucionales de otorgar medidas cautelares. En este caso, como lo señala la Constitución ecuatoriana en su artículo 87, así como la Sentencia No. 052-11-SEP-CC las medidas cautelares “tienen como objetivo principal proteger de manera directa los derechos constitucionales, ya sea evitando o haciendo cesar la violación o amenaza de violación de un derecho, pudiendo ser éstas solicitadas de manera conjunta o independiente a las acciones constitucionales de protección de derechos.”<sup>37</sup> Consecuentemente, los jueces ordinarios a partir de la aplicación de garantías jurisdiccionales constitucionales pueden actuar de manera preventiva frente a conflictos sociales.

Por otro lado, el control constitucional automático de los decretos ejecutivos de estado de excepción constituye un mecanismo preventivo, que otorga al juez constitucional la posibilidad de examinar de oficio si la mencionada declaratoria cumple los principios de derecho internacional de derechos humanos, y si se adecua a los límites formales y sustanciales, entre ellos, la intangibilidad de los derechos y la proporcionalidad de los medios utilizados y del fin propuesto.

Finalmente, otro mecanismo preventivo fue la Resolución publicada en el Registro Oficial No. 451 referente a la ratificación de los jueces del Tribunal Constitucional como

---

<sup>36</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 009-13-SIN-CC

<sup>37</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No 052-11-SEP-CC, 15 de diciembre de 2011, p. 10.

jueces constitucionales, hasta que se instale la primera Corte Constitucional, con el fin de prevenir la inexistencia de justicia constitucional.

### **3.6. *¿Alguna vez ha tenido su Tribunal dificultades para aplicar estas herramientas?***

Partiendo de que la Corte Constitucional en varias ocasiones ha sido llamada a pronunciarse sobre la constitucionalidad de normas y actos del poder público, el sometimiento de éstos al control constitucional, en su búsqueda de prevenir transgresiones al texto constitucional, ha encontrado dificultades no en su aplicación sino en la presión que ejercen los grupos sociales alrededor de ésta.

A manera de ejemplo, la Constitución prevé mecanismos de participación directa mediante los cuales la ciudadanía se pronuncia directamente a través de una consulta popular, sobre asuntos de interés público, o la necesidad de reformar la Constitución. En el año 2011 se presentó a éste órgano un paquete de preguntas para determinar el procedimiento que estas deberían seguir, y el análisis de constitucionalidad de sus frases introductorias y de las preguntas en sí.

La dificultad atravesada era la consecuencia de la presión política soportada por la Corte, desde los frentes afines al gobierno y los detractores, pues el cuestionario comprendía asuntos de interés nacional, e implicaba en algunos casos la reforma de la Constitución. El contenido de las preguntas iba desde la caducidad a la prisión preventiva, limitaciones a los propietarios y accionistas de medios de comunicación social y sistema financiero privado en la participación en otras actividades, y la conformación del Consejo de la Judicatura.<sup>38</sup>

En esta ocasión la Corte buscó la garantía plena de los electores en el cumplimiento de las cargas de lealtad y claridad del cuestionario además de verificar que cuente con un contenido constitucionalmente válido. Como consecuencia, el control constitucional previo a la convocatoria a las urnas, tuteló el derecho de participación democrática y el derecho a decidir sobre los asuntos de interés general.

### **3.7. *¿Existen restricciones de acceso a su Tribunal que le impiden resolver conflictos sociales? (Por ejemplo, acceso únicamente por poderes del Estado).***

No. Uno de los grandes avances respecto de la derogada Constitución de 1998, es en lo referente a la legitimación activa, que ha sido diametralmente ampliada, teniendo en cuenta que en la actualidad cualquier persona, natural o jurídica, de forma individual o colectiva,

---

<sup>38</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Dictámenes No. 001-11-DCP-CC y 001-11-DRC-CC



nacionales y extranjeros inclusive, puede proponer las acciones y garantías que contempla la Constitución para la tutela de los derechos constitucionales.

Brinde unos cuantos ejemplos típicos (en lo posible, en referencia a casos de la base de datos CODICES).

#### **4. Papel de la justicia constitucional en la integración social**

##### **4.1. ¿Permite su Constitución una actuación efectiva de su Tribunal a la hora de resolver o evitar conflictos sociales?**

La Constitución ecuatoriana reconoce a la Corte Constitucional como el máximo órgano del control e interpretación constitucional, así como, de administración de justicia en materia constitucional<sup>39</sup>. Esta naturaleza otorgada por la Constitución permite a los jueces y las juezas constitucionales resolver todos los casos sometidos a su conocimiento de acuerdo a las competencias señaladas en el artículo 436 de la Constitución ecuatoriana.

La modalidad de control constitucional ejercido por la Corte puede ser abstracto, en el caso del examen de normas con efectos generales, cuyo contenido se sospecha inconstitucional sin contar con efectos concretos que produzcan vulneraciones a los derechos; o por el contrario, control concreto, cuando a partir de un caso específico se presume la violación de derechos. En esta línea, uno de los avances impuestos en la Constitución ecuatoriana respecto a la justicia constitucional, es la ampliación de la legitimación activa para activar las garantías jurisdiccionales señaladas en este cuerpo normativo, al permitir que cualquier persona, grupo de personas, o comunidad pueda iniciar tales procesos, esta condición apertura el alcance de control constitucional y la administración de justicia de la Corte y por lo tanto, amplía la posibilidad de que este Tribunal conozca y resuelva conflictos sociales.

Finalmente, al ser el máximo órgano de control e interpretación constitucional, las sentencias y dictámenes emitidos son vinculantes, y por lo tanto, de estricto cumplimiento, así como, los efectos emitidos de acuerdo al caso, pueden ser *inter partes*, *inter pares*, *inter comunis* o *erga omnes*.

Un ejemplo de este tipo de actuación puede ser examinada en la Sentencia No. 048-13-SCN-CC, donde la Corte Constitucional determina la importancia del acatamiento de la Tabla de Pensión Mínima desarrollada por el Consejo de la Niñez y la Adolescencia como un mecanismo idóneo para tutelar los derechos constitucionales, así como, otorga la potestad de que el juez ordinario a partir de su sana crítica valore las pruebas presentadas para el estableciendo del valor mensual de pensión alimenticia, misma que debe ser

---

<sup>39</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 429.

proporcional tomando en consideración el principio de vida digna del alimentante y de la persona que tiene el derecho de manutención.

Esta sentencia surge debido a reiteradas consultas de norma enviadas por jueces que enfrentan conflictos detonados al momento de establecer el monto de las pensiones alimenticias sin que exista la posibilidad de que el juez pueda valorar los hechos particulares del caso para determinar el pago razonablemente. Este análisis emitido por la Corte brinda luces a los jueces ordinarios respecto a los numerosos procesos presentados en los juzgados del país, y zanja un problema de relevancia social y nacional en el sistema de administración justicia.

Asimismo, la emisión de reglas jurisprudenciales a partir de la Sentencia No. 001-10-SIN-CC, que garantiza una correcta aplicación de la consulta pre legislativa para los pueblos, nacionalidades y comunas del país, constituye un mecanismo utilizado por la Corte Constitucional con el fin de evitar conflictos sociales futuros en situación similares.

#### ***4.2. ¿Actúa de facto su Tribunal como “mediador social”, o se le ha atribuido un papel semejante?***

No, por cuanto la naturaleza de la Corte Constitucional es de tipo jurisdiccional, esta imposición obliga a la Corte Constitucional a conocer y resolver los procesos constitucionalmente previstos mediante sentencias y dictámenes, mismas que deben ser de inmediato cumplimiento con la finalidad de que se asegure la supremacía constitucional y su aplicación efectiva frente a conflictos sociales. Consecuentemente, la Corte no media sino dirime el conflicto que atañe al derecho constitucional y asegura la constitucionalización del sistema jurídico ecuatoriano.

#### ***4.3. ¿Ha habido casos en los que, ante un desacuerdo no resuelto entre actores sociales o partidos políticos, estos “envíen” el caso a su Tribunal para que este encuentre una solución “jurídica” que normalmente tendría que haberse hallado en la esfera política?***

No, hasta la actualidad la Corte Constitucional no ha conocido de casos en que resuelva conflictos políticos a través de resoluciones jurídicas de grupos sociales organizados o partidos políticos, que deberían ser solventados en el campo político.

Brinde unos cuantos ejemplos típicos (en lo posible, en referencia a casos de la base de datos CODICES).