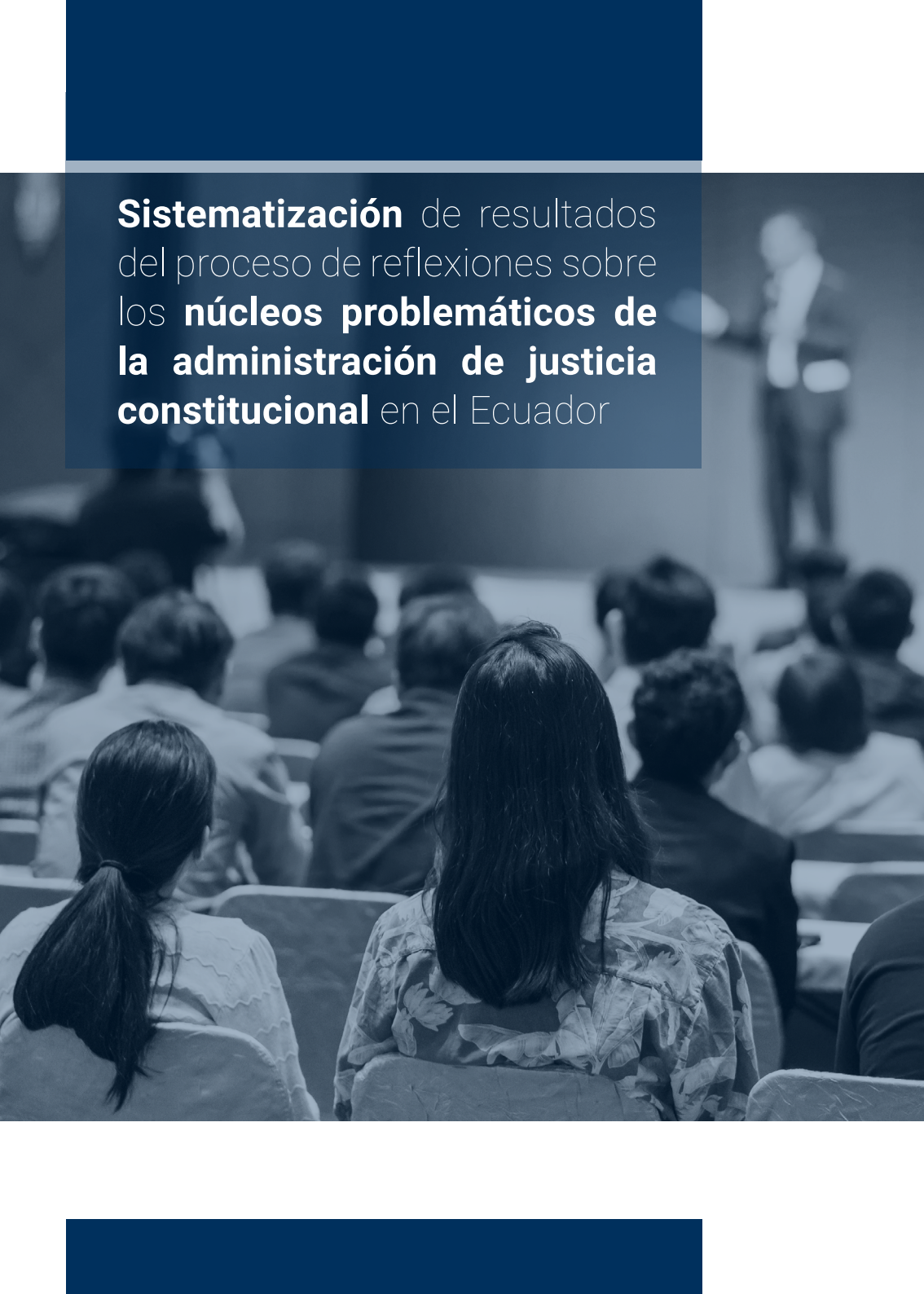


The background image is a grayscale photograph of a conference or seminar. In the foreground, the backs of several audience members' heads and shoulders are visible as they sit in rows of chairs. In the background, a person is standing on a stage, gesturing with their hands, likely presenting. The overall atmosphere is professional and academic.

Sistematización de resultados del proceso de reflexiones sobre los **núcleos problemáticos de la administración de justicia constitucional** en el Ecuador

Sistematización de resultados
del proceso de reflexiones sobre
los **núcleos problemáticos de
la administración de justicia
constitucional** en el Ecuador

1. Antecedentes

La Corte Constitucional del Ecuador, a través del Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC), llevó a cabo durante el 2023 un proceso de reflexiones sobre los núcleos problemáticos de la justicia constitucional en el país, con el propósito de diagnosticarlos de forma seria e informada, y presentar resultados con posibles propuestas de mejora y reforma. Para el desarrollo de este proceso, se planteó desde un inicio contar con la participación de las universidades a nivel nacional, con el objetivo de dotar a esta iniciativa y a sus resultados de concisión, precisión y sustento, con base en el conocimiento y experiencia de personas expertas.

El 21 de marzo de 2023 arrancó oficialmente este proceso, con el evento híbrido (presencial y virtual) “Núcleos problemáticos del Sistema de Administración de Justicia Constitucional”, llevado a cabo en la sede de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Ecuador). El evento contó con la intervención de personas reconocidas en el ámbito académico de Quito, Guayaquil y Cuenca, como fueron: Farith Simon, Santiago Basabe, Verónica Hernández, Sebastián López y Miguel Hernández. En este espacio participaron alrededor de 85 personas de manera presencial. El evento adoptó el formato de conversatorio y análisis reflexivo acerca de los desafíos más urgentes que enfrenta la administración de justicia constitucional en el país, y su objeto fue plantear algunas propuestas preliminares para atenderlos y resolverlos. Como resultado, se obtuvo una panorámica de los principales problemas y una hoja de ruta de discusión, que marcaría la agenda de foros durante el resto del año.

Con fundamento en lo expuesto durante dicho evento, el CEDEC sistematizó los puntos más relevantes y los sintetizó en un conjunto de “núcleos problemáticos”. A partir de ellos, formuló una serie de interrogantes a fin de identificar con mayor precisión y claridad las posibles falencias y dificultades que enfrenta actualmente el sistema de administración de justicia en el ámbito de las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales. Con tal antecedente, propuso en total los siguientes ocho (8) núcleos problemáticos:

1. Relación entre justicia constitucional y justicia ordinaria.
2. Competencia de juezas y jueces de garantías.
3. Efectos de las decisiones.
4. Mecanismos de unificación jurisprudencial.
5. Efectividad de las decisiones constitucionales.
6. Reparación integral.
7. Efectividad de la reparación integral.
8. Independencia y comportamiento judicial.

En la siguiente fase de este proceso, el CEDEC tomó contacto con varias universidades para coorganizar una serie de foros de análisis y discusión, con la participación de un selecto grupo de académicas/os de distinta afiliación institucional.

Las instituciones organizadoras llevaron a cabo ocho (8) foros, uno por cada núcleo problemático, en los que participaron académicos/as especializados/as o con experiencia probada en los temas tratados. Se contó también con la presencia de público, que asistió a estos eventos y formuló preguntas relacionadas con los asuntos examinados. A continuación consta la sistematización de los resultados y propuestas de cada uno de los foros.

2. Sistematización de resultados

Primer foro: Efectividad de las decisiones constitucionales.

Anfitrión: Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito.

Fecha: 31 de mayo de 2023.

Resumen:

Con la participación de los y las panelistas Juan Pablo Aguilar y Ximena Ron Erráez, y Andrés Martínez Moscoso como moderador, se desarrolló el foro sobre el núcleo problemático “Efectividad de las decisiones constitucionales”, al que asistieron 55 personas.

El debate inició con el análisis sobre la posibilidad de extrapolar la fase de seguimiento de los procesos ante la Corte Constitucional, a los que se tramitan ante la justicia ordinaria. Se puso énfasis en que no se debería depender tanto de la acción de incumplimiento pues los jueces de instancia tienen amplias facultades para la ejecución de las sentencias. Esto denota que existe un problema cultural de falta de cumplimiento, especialmente de parte de las instituciones públicas. En este sentido, se precisó que es indispensable que el incumplimiento acarree consecuencias, tanto para la ejecución de las reparaciones, como en lo que respecta a la imposición de sanciones.

Otro problema de la ejecución es, a decir de los participantes, la falta de jueces especializados que conozcan a profundidad la materia de justicia constitucional y las acciones jurisdiccionales. A esto se agregó la necesidad de un mejor conocimiento y manejo de la reparación integral, ya que en muchos casos se evidencia una errada construcción de este tipo de órdenes en las sentencias. Para el efecto, se propuso establecer una audiencia de reparaciones posterior a la sentencia en la cual se cuente con los criterios de todas las partes procesales a fin de que la autoridad jurisdiccional defina y diseñe de mejor manera la reparación integral, entendida como una construcción integral colectiva. Asimismo, se mencionó que la reparación integral debe incorporar una perspectiva interdisciplinaria. De todos modos, se volvió a subrayar la

importancia de una cultura de cumplimiento, lo que trasciende cualquier reforma normativa.

En torno al tema de la inembargabilidad de ciertos bienes del Estado, se consideró necesario mantener la distinción entre aquellos de dominio público de aquellos que no lo son, ya que la inembargabilidad cubre únicamente a los primeros y no a los segundos. En relación con las atribuciones de los tribunales de lo contencioso administrativo en el ámbito de las garantías jurisdiccionales, se convergió en que es necesario unificar las competencias de liquidación y ejecución, sea en dichos tribunales, sea en los jueces ejecutores, a fin de evitar demoras innecesarias y trámites burocráticos engorrosos.

En cuanto a los mecanismos de repetición, se propuso depurar la telaraña normativa y eliminar de plano el juicio de repetición para que la competencia de determinación de la responsabilidad civil por los daños ocasionados a causa de las vulneraciones de derechos constitucionales quede a cargo de la Contraloría General del Estado, como ya se había establecido desde hace décadas. Finalmente, se advirtió la dificultad y riesgo de los cálculos basados en el criterio de equidad, así como que los problemas de ejecución no son exclusivos de la justicia constitucional.







Núcleos problemáticos y propuestas de solución:

Núcleo problemático	Propuesta de solución
Incumplimiento de las decisiones constitucionales en las garantías jurisdiccionales a nivel de la justicia ordinaria.	Establecer en la justicia ordinaria una fase de seguimiento al cumplimiento de decisiones, de manera análoga a cómo lo hace la Corte Constitucional.
Dificultades en la ejecución por falta de especialidad de los jueces a cargo de conocer y ejecutar las decisiones en garantías jurisdiccionales.	Establecer jueces especializados en garantías jurisdiccionales.
Errada construcción y diseño de las reparaciones integrales.	Aparte de la especialización y formación específica, establecer audiencias de reparación integral posteriores a la sentencia que permitan llevar a cabo una construcción integral colectiva con participación de las partes procesales y con una perspectiva interdisciplinaria.
Falta de cultura de cumplimiento, especialmente de parte de las instituciones del Estado.	Es un problema que trasciende las reformas normativas. De todos modos, se plantea que el incumplimiento acarree consecuencias reales, en particular sanciones para quienes incumplan.
Falta de uniformidad y exceso de burocratización en el cálculo, liquidación y ejecución de las reparaciones por la intervención paralela de jueces de instancia y tribunales de lo contencioso administrativo.	Acordar que la competencia para la liquidación y ejecución se unifique en un solo juez, de preferencia el que tramitó el proceso y dictó la sentencia en primera instancia.
Inembargabilidad de ciertos bienes del Estado.	No se considera que sea realmente un problema y se propuso que la distinción entre bienes de dominio público y privado se mantenga y se la considere a efectos de determinar si el bien en cuestión es embargable o no.
Inefectividad de los juicios y mecanismos de repetición.	Depurar la telaraña legal existente actualmente y ratificar que la competencia para determinar la responsabilidad civil por daños ocasionados a consecuencia de las vulneraciones de derechos constitucionales radique en la Contraloría General del Estado, para que haga efectivo el derecho de repetición a través de un procedimiento administrativo expedito y sencillo. Eliminar el juicio de repetición por acción y asimilarlo a un juicio de impugnación de los actos de determinación de responsabilidad civil en general.

Segundo foro: Especialización y competencia de juezas y jueces de garantías constitucionales.

Anfitrión: Facultad de Jurisprudencia, Universidad del Azuay, Cuenca.

Fecha: 1 de junio de 2023.

Resumen:

Con la participación de las y los panelistas María Cristina Serrano y Sebastián López Hidalgo, y de Rubén Calle Idrovo como moderador, se desarrolló el foro sobre el núcleo problemático “Especialización y competencia de juezas y jueces de garantías constitucionales”, y al que asistieron aproximadamente 50 personas.

En primer lugar, se constató que existe una saturación en el sistema por la alta carga procesal lo que afecta los tiempos de resolución y el adecuado acceso a la tutela judicial efectiva; así como, también, una falta de homogeneidad en el funcionamiento de la justicia constitucional, causada principalmente por la falta de especialización. Se aseveró que todo esto afecta a la seguridad jurídica. Adicionalmente, se mencionó como otro problema la llamada desnaturalización de las garantías y su ordinarización.

En el desarrollo de estas cuestiones, se mencionó que la Constitución de 2008 pretendió la constitucionalización del ordenamiento jurídico. Ello explica que se haya otorgado a todos los jueces y juezas la competencia para conocer garantías jurisdiccionales. Se dijo que, bajo esa óptica, se podía considerar como algo positivo y necesario, supeditado a un fuerte proceso de capacitación. Empero, luego de 15 años, la evaluación no es favorable y se observan marcados defectos en la administración de justicia constitucional. Por lo tanto, se concluyó que es necesaria la especialización.

De todos modos, se planteó que también es necesario cuestionarse qué ha faltado en ese proceso de constitucionalización del ordenamiento jurídico ecuatoriano. En este sentido, se aseveró que la Constitución de 2008 implementó un cambio de cultura constitucional y que los obstáculos se podrían superar en el corto o mediano plazo a fin de poder plasmar efectivamente el nuevo paradigma constitucional. Con base en estas premisas, se advirtió del riesgo que existe de restringir o limitar las garantías constitucionales, lo que sería contradictorio, ya que precisamente la Constitución vigente procura brindar la máxima protección a los derechos constitucionales. Por ello, se manifestó que

sería preferible decir que ha existido una distorsión en el diseño del sistema de garantías como se encuentra concebido en la Constitución y en la LOGJCC. De allí que lo recomendable sería una regulación adecuada y no una restricción. En este punto, se volvió a insistir en la necesidad de la especialización.

Una vez evidenciado el acuerdo acerca de la especialización, se examinaron los criterios para su implementación y se indicó que no sería algo totalmente novedoso, porque por ejemplo la asignación de competencia en el hábeas corpus a jueces de garantías penitenciarias en casos de sentencia ejecutoriada es una forma de especialización. Se partió de la premisa de que es ineludible una reforma a la LOGJCC.

El primer criterio a tomar en cuenta para una posible especialización es el aptitudinal. En este sentido, se mencionó que una jueza o juez de garantías constitucionales debería reunir una serie de características específicas a fin de asegurar una verdadera tutela a los derechos. Sin embargo, se enfatizó en que también es necesario que no se conciba la actividad jurisdiccional en torno exclusivamente a la figura del juez o jueza, sino a la de toda la unidad judicial respectiva. Por ende, se expresó que es menester desarrollar una especialización orgánica junto a la aptitudinal, lo que implicaría que también se cuente con salas especializadas a nivel de cortes provinciales. Sobre estas cuestiones, se aseveró que no bastaría con una reforma normativa, sino que igualmente sería indispensable la decisión política, con el propósito de destinar los recursos necesarios para la estructuración de un sistema especializado en materia de justicia constitucional. Se dijo que el Consejo de la Judicatura debería jugar un rol fundamental en este sentido.

En esta misma línea, se formuló la interrogante de si el Ecuador cuenta actualmente con los suficientes perfiles y el personal necesario para implementar unidades judiciales especializadas; esto, en particular, con referencia a la formación académica previa. En relación con esto, se comentó sobre la importancia de incluir materias como Derecho Procesal Constitucional en las mallas curriculares de las universidades. Al respecto, se propuso llevar a cabo un plan piloto que permita hacer una primera aproximación. Como posible cuestionamiento a la idea de la especialización, se aseveró que en la actualidad en ciertas localidades del Ecuador ni siquiera existen unidades multicompetentes y que, en todo caso, todos los jueces y juezas deberían tener formación en materia constitucional y derechos humanos. Se añadió que resultaría indispensable la decisión política y asignación de recursos suficientes.

Acerca de la incidencia que tendría la especialización de juezas y jueces de garantías constitucionales sobre los procesos de consulta de norma, se manifestó que por su especialidad dichos jueces tendrían mejores elementos de juicio para discernir acerca de la necesidad de efectuar la consulta o hacer una aplicación directa de las normas constitucionales si no existe duda razonable. Los panelistas sostuvieron que esto podría traducirse en un efecto de descarga de consultas de norma que se podrían resolver directamente por el juez de instancia y no llegar hasta la Corte Constitucional. Se aseveró como conclusión que si se limita la facultad de aplicación directa al ámbito de garantías jurisdiccionales se habrá dado un paso importante.

Respecto a la modificación sustancial de las reglas de competencia, el criterio fue que es preferible no hacerlo porque podría acarrear una limitación en las garantías constitucionales. En tal sentido, se enfatizó que debe aplicarse la norma que ya permite la inadmisión en caso de falta de competencia en razón del territorio y que la Corte Constitucional ya se ha pronunciado al respecto. Sí se consideró recomendable delimitar el alcance de la acción de protección contra políticas públicas a partir de los diferentes momentos e instrumentos en los que se plasma. Sobre la aplicación de fueros extraordinarios en las garantías constitucionales, el criterio fue que no es recomendable por no ser consistente con la protección de derechos.

En lo relativo al tema de las medidas cautelares y la posibilidad de presentarlas ante cualquier jueza o juez, se estimó que sí ha causado inconvenientes pero que tampoco es adecuado restringir las garantías. En tal virtud, se consideró que lo pertinente es un mejor entendimiento de este mecanismo ya que no todo puede ser objeto de una medida cautelar. En línea con esta opinión, se consideró inconveniente requerir que la medida cautelar sea notificada a la otra parte, ya que, si bien se ha argumentado que eso permitiría garantizar el derecho a la defensa, en cambio podría tornar ineficaz este mecanismo. Lo que sí se recomendó es la aplicación de sanciones en casos de una aplicación impropia y distorsionada. Así, se señaló que se debería poner un límite al abuso del Derecho, tanto por jueces de instancia como por la CCE. Finalmente, se planteó la posibilidad de que exista apelación de las medidas cautelares autónomas, pues muchos jueces y juezas tienden a querer desembarazarse pronto de estos procesos en la primera providencia, pero se insistió también en que estas medidas son siempre revocables.

Por último, en lo atinente al hábeas corpus y las reglas de competencia, hubo cierta disparidad de criterios. Por un lado, se sostuvo que sigue habiendo

confusión en torno a la clasificación de esta garantía constitucional y sus reglas de competencia; mientras que, por otro lado, se señaló que sí hay bastante claridad en las reglas jurisprudenciales y que el problema real es su aplicación distorsionada por parte de ciertos jueces y juezas. De todas maneras, se expuso la posibilidad de incorporar en la legislación los criterios jurisprudenciales ya sentados con más precisión y claridad.





Núcleos problemáticos y propuestas de solución:

Núcleo problemático	Propuesta de solución
Alta carga procesal, baja calidad en las decisiones, dificultades en la comprensión e interpretación de estándares jurisprudenciales, falta de homogeneidad decisional, e inseguridad jurídica.	Justicia constitucional especializada.
Criterios para implementar la justicia constitucional especializada.	Especialidad aptitudinal, funcional y orgánica, en consideración no solamente al juez o jueza sino a la unidad judicial en su integralidad. Se debe contar con personal judicial especializado. Las cortes provinciales también deben tener una sala especializada. Es indispensable una convencida decisión política para que se cuente con los recursos suficientes, tanto para estructurar adecuadamente las unidades especializadas, como para abarcar las localidades más alejadas.
Dificultades para contar con suficiente personal especializado.	Incorporar en las mallas curriculares de las carreras de Derecho materias como Derecho procesal constitucional. Profundizar los programas de formación.
Incidencia de la especialización en los procesos de consulta de norma.	La especialización favorecería un discernimiento más racionalizado de estos procesos; lo que implica que se debería permitir y favorecer la aplicación directa de la Constitución en el ámbito de la justicia constitucional.
Dificultades en la resolución de acciones de protección contra políticas públicas.	Delimitar el alcance de la acción de protección tomando en cuenta los momentos e instrumentos en que se plasma una política pública.
Presentación indiscriminada de solicitudes de medidas cautelares relacionadas con el amplio criterio de competencia territorial.	No se recomienda una reforma legal. Se recomienda una mejor comprensión de este mecanismo y un adecuado control a través de regulación y sanción.
Procesamiento y resolución irreflexiva de medidas cautelares.	Establecer el recurso de apelación para medidas cautelares autónomas.
Dificultades en la aplicación de las reglas de competencia del hábeas corpus.	No hay un criterio unificado. Por una parte, se considera que puede haber falta de claridad; y, por otra, que la CCE sí ha establecido reglas jurisprudenciales claras y que el problema es de una aplicación distorsionada en ciertos casos. Se podría valorar una reforma legal que incorpore estos criterios de forma explícita.

Tercer foro: Mecanismos de unificación jurisprudencial.

Anfitrión: Escuela de Postgrado en Derecho, Universidad Espíritu Santo, Guayaquil.

Fecha: 13 de julio de 2023.

Resumen:

Con la participación de los y las panelistas Pablo Alarcón Peña, Daniela Erazo Galarza y Pamela Aguirre Castro, y de Mariángel Torres como moderadora, se desarrolló el foro sobre el núcleo problemático “Mecanismos de unificación jurisprudencial”. Al evento asistieron cerca de 150 personas.

En primer lugar, se abordó el tema del sistema de fuentes en el Ecuador y el significado del precedente. Así, se mencionó que la aprobación de la Constitución de 2008 conllevó la necesidad de un cambio en la cultura jurídica ecuatoriana, específicamente a partir de una revalorización de la jurisprudencia. Sin embargo, se precisó que los operadores jurídicos en general no han llegado aún a comprender qué es el precedente, sobre todo el precedente en sentido estricto y su carácter de norma obligatoria de actuación. En tal sentido, se enfatizó la importancia de la labor jurisprudencial ya que está más conectada con la realidad cotidiana, lo que le brinda ciertas ventajas de inmediatez frente a la ley. Asimismo, se destacó la importancia de la argumentación jurídica.

En esta línea de análisis, se manifestó que el fundamento del precedente como fuente del Derecho se encuentra en las disposiciones constitucionales relacionadas con el concepto de “jurisprudencia vinculante”. Se aseveró que esto ha sido afinado y desarrollado por la Corte Constitucional en un sinnúmero de fallos a lo largo del tiempo. En este sentido, se remarcó la influencia del anti-formalismo jurídico y del análisis dinámico y estático de precedentes; pero que, en la práctica, no se ha logrado dejar atrás del todo al formalismo.

Se recalcó que, a fin de poder aplicar adecuadamente los precedentes, es necesario conocer las técnicas para identificarlos. Se advirtió que la falta de claridad en los criterios ha generado inseguridad jurídica. En este sentido, se insistió en que la Corte puede establecer precedentes en todas sus sentencias, pero no siempre lo hace de una manera tan clara. Es decir, la Corte suele ser más explícita y precisa cuando se trata de casos de selección y revisión y no tanto en los demás procesos. Esto implica que les corresponde a los jueces, profesionales del Derecho, estudiantes y al público jurídico en general,

identificar los precedentes. No obstante, no todos tienen los conocimientos o técnicas para llevar a cabo dicha tarea, lo que refleja un problema de cultura jurídica.

En consonancia con estas reflexiones, se planteó que en los pensum de estudios universitarios se incluya materias como argumentación jurídica y derecho judicial. Para el efecto, sería indispensable que las autoridades de educación superior lo impongan como obligación a las universidades. Asimismo, se expresó que es necesario crear teorías del precedente que respondan a los problemas del país y que el rol de la Corte en efectuar una pedagogía al respecto es esencial. En definitiva, se recomendó que la Corte indique expresamente qué es precedente hasta que con el paso de los años se consolide en el Ecuador una verdadera cultura jurídica. Para ello, la Corte podría usar en todas sus sentencias la estructura que ya emplea para las sentencias dictadas dentro de los procesos de selección y revisión.

Por otro lado, se recalcó la finalidad e importancia de la acción extraordinaria de protección (EP). Al respecto, se trajo a colación la inquietud de si el Ecuador estaba en su momento preparado para tener una acción de este tipo. Se dijo que actualmente se constata una sobrecarga de estas acciones en la Corte Constitucional, la mayoría de las cuales no reúne los requisitos de forma y fondo para ser procedentes. En el análisis de esta cuestión, se planteó que uno de los problemas es que las normas constitucionales y legales obligan a agotar todos los recursos ordinarios y extraordinarios, previo a incoar una EP y que esto incluye al recurso de casación, lo que significa que para acudir a la Corte Constitucional es necesario primero acudir ante la Corte Nacional. Se afirmó que esto implica que presentar recurso de casación se torna un requisito de admisibilidad de la EP. Se recomendó considerar y modificar este mecanismo.

Otro aspecto crítico que se trató es el que tiene que ver con los requisitos de admisibilidad de la EP. Se señaló que existen requisitos con una alta carga de subjetividad, específicamente el de tener “un argumento claro” y el de “trascendencia nacional y relevancia constitucional”. Se recomendó que la Corte defina parámetros claros sobre estos criterios.

Igualmente, se puntualizó el tema de la demora en el procesamiento de las EP con relación a la no suspensión de la ejecución de las decisiones judiciales impugnadas. Se planteó que esto requeriría algún tipo de revisión, ya que se generan problemas prácticos con ejecuciones que luego son revertidas cuando ya se consumaron determinados hechos.

Adicionalmente, se aludió al hecho de que las instituciones públicas presentan EP en todos los casos, por temor a ser observadas por la Contraloría y que esto genera una carga excesiva de procesos. Se adujo que, si bien la Corte ya se ha pronunciado al respecto, debería hacerlo con aún más fuerza. Igualmente, se sugirió que la Corte lleve a cabo audiencias cuando considere que existe la posibilidad de emitir sentencias de mérito en una EP.

Otra cuestión analizada fue la de la duplicidad de procesos o decisiones por el ejercicio de la facultad de selección y revisión y la presentación de una EP por el mismo caso. En este sentido, se recomendó no impedir la presentación de EP frente a decisiones pronunciadas dentro de procesos de garantías jurisdiccionales. En cambio, se planteó como solución que, si la Corte ya seleccionó un caso y se presenta una EP respecto al mismo, se unifique el proceso y se emita una sola sentencia.

Por otro lado, en relación con el problema de jueces que no remiten a la Corte Constitucional oportunamente, o del todo, las sentencias de procesos de garantías constitucionales, se recomendó vincular los sistemas electrónicos de la justicia ordinaria y de la Corte, para de esta manera generar alertas automáticas. Además, se sugirió enlazar a la Defensoría del Pueblo, que tiene facultad para sugerir la selección de un caso. Se mencionó la posibilidad de usar inteligencia artificial para hacer más eficiente el acoplamiento entre sistemas y la selección de casos. Asimismo, se insistió en la creación de jueces especializados, ya que de esa manera se podría identificar mejor quiénes ejercen esta competencia y hacer el seguimiento respectivo. Se rechazó la idea de que la Corte tenga una facultad preventiva, es decir de anticiparse en esos procesos para hacer selección, debido a que ello comportaría una interferencia de funciones.





Núcleos problemáticos y propuestas de solución:

Núcleo problemático	Propuesta de solución
Dificultades en la identificación y aplicación de precedentes emitidos por la Corte Constitucional por parte de jueces de la justicia ordinaria.	La Corte Constitucional, en todos los casos en que emita un precedente, debería ser explícita y precisa en indicar cuál es la regla de precedente y su estructura, así como lo hace en los casos de selección y revisión. Debería establecerse la obligatoriedad de incluir en los pensum de las carreras de Derecho las materias de argumentación jurídica y Derecho Judicial.
Necesidad de agotar previamente el recurso extraordinario de casación antes de proponer la acción extraordinaria de protección.	Establecer salvedades en la ley para que la casación no resulte una especie de requisito de admisión de la acción extraordinaria de protección.
Subjetividad en algunas causas de admisión de la acción extraordinaria de protección.	Establecer con mayor precisión y objetividad las causas de admisión de la acción extraordinaria de protección.
Efecto no suspensivo de la acción extraordinaria de protección cuando existe un excesivo transcurso de tiempo entre la decisión impugnada y la sentencia.	Prever medidas que reduzcan los tiempos de procesamiento y considerar la posibilidad de restringir el efecto no suspensivo.
Presentación indiscriminada de acciones extraordinarias de protección por parte de instituciones públicas.	La Corte Constitucional podría ser más enfática en disuadir a las instituciones públicas. Se puede contemplar alguna reforma legal.

Duplicidad de procesos por presentación de acción extraordinaria de protección/acción de incumplimiento y ejercicio por la Corte Constitucional de la atribución de selección y revisión.	Unificar el proceso para que se resuelva en una sola sentencia. Llevar a cabo audiencias cuando exista la posibilidad de que la sentencia de EP se refiera al mérito.
Falta de envío o envío tardío a la Corte Constitucional de sentencias de garantías jurisdiccionales.	Enlazar los sistemas electrónicos de la justicia ordinaria y de la Corte Constitucional, a fin de poder levantar alertas automáticas y hacer seguimiento directo. Vincular también a la Defensoría del Pueblo, que tiene atribución para solicitar selección. Establecer jueces especializados con el objeto de ubicar claramente quiénes ejercen competencia en esta materia. Implementar inteligencia artificial que facilite la definición de patrones fácticos con fines de selección.

Cuarto foro: Efectos de las decisiones constitucionales.

Anfitrión: Carrera de Derecho, Universidad de Otavalo.

Fecha: 21 de julio de 2023.

Resumen:

Con la participación de los panelistas Gonzalo Ramírez Cleves y Carlos María Pelayo Moller, y de Carolina Montenegro y Karla Yáñez como moderadoras, se desarrolló el foro sobre el núcleo problemático “Efectos de las decisiones constitucionales”, y al que asistieron aproximadamente 200 personas.

En primer lugar, se señaló que las dificultades para establecer los efectos de las decisiones son comunes a la región latinoamericana, pero que se originan en una causa positiva, esto es, en el cambio de sistema hacia uno en el que el derecho protege derechos. En este sentido, se resaltó la influencia de la Corte IDH en lo concerniente a la reparación integral, especialmente en trascender lo meramente pecuniario; pero que, dicho organismo interamericano ha resuelto mayormente casos de graves violaciones y los referidos estándares han sido transpuestos en las Constituciones y leyes de los países de la región. De allí que el reto sea cómo implementarlos, sobre todo por la necesidad de contar con el concurso de varias entidades y funciones del Estado, dependiendo del caso concreto.

Profundizando sobre el tema de la reparación integral, se enfatizaron los requisitos que deben tomarse en cuenta para su diseño y aplicación: integralidad, proporcionalidad, factibilidad, nexo causal entre daño y reparación e independencia judicial. De este modo, se señaló que las medidas deben abarcar integralmente todos los aspectos que requieran reparación y ser cumplidas. Asimismo, se indicó que dichas medidas deben acoplarse a cada caso y atender diferenciadamente a la gravedad, a fin de guardar una debida proporcionalidad. Igualmente, se manifestó que las medidas deben ser posibles de implementarse en la práctica para lo cual es importante escuchar, tanto a las víctimas, como a las demás partes procesales e, incluso, a terceros con interés en la causa. Sobre el nexo causal, se resaltó que en el ámbito interamericano la Corte IDH ha tendido a ser flexible por lo que se podría mantener esta tónica a nivel interno. Finalmente, se recalcó que es indispensable que las juezas y jueces que conocen estos casos gocen de plena independencia y de un entorno libre de represalias o temores.

Acerca de las medidas de reparación de carácter pecuniario, se subrayó que su orientación debe ser la restauración. Por otro lado, se citó el caso de Colombia, en el cual la acción de tutela (análoga a la de protección en Ecuador) no está ideada para obtener reparaciones económicas, lo cual está reservado para el ámbito civil o contencioso administrativo.

Por otra parte, se indicó que la falta de efectividad es uno de los problemas a resolver a nivel regional. En este sentido, se explicó la importancia de vincular a las partes dentro del proceso y que también puede haber otras personas que deban vincularse. Se indicó que la idea debería ser entablar un diálogo con las diversas personas, grupos, organizaciones y comunidades implicadas. En este sentido, se citó como ejemplo el caso del Río Atrato, en el cual se llevó a cabo una serie de audiencias con diversos actores, a fin de consultar cuál sería el resultado deseable en caso de que la resolución fuese favorable; y que, aun así, luego se plantearon críticas en torno a que no se había escuchado a todas las comunidades implicadas. De allí que sea importante, dependiendo de la naturaleza del caso, escuchar a todas las partes con el propósito de que la decisión pueda atender todas las inquietudes y planteamientos relevantes.

De otro lado, se mencionó que, en ciertas ocasiones, cuando las vulneraciones a derechos se derivan de causas estructurales, las medidas destinadas a reparar individualmente el daño no son suficientes por lo que también deben tener una vocación transformadora. Para ello, se señaló que es indispensable que el Estado en su conjunto actúe, con la participación de las diversas

entidades que lo componen, de forma solidaria. En este sentido, se aludió al tema de la repetición, y se enfatizó que no debería ser el eje o punto central en materia de reparaciones, sino una consecuencia posterior a estas. Por ello, se manifestó que no debería ser un problema que las vías de reparación sean más sencillas que las de repetición. De todos modos, se enfatizó la importancia de los mecanismos de repetición que pueden actuar incluso como medios disuasorios y que se pueden encauzar por vía ordinaria o a través de un procedimiento propio.

En esta misma línea, se resaltó la relación que en muchos casos debe existir entre la repetición y la determinación de responsabilidades penales. Al respecto, se mencionó que a nivel del SIDH se suelen presentar dificultades en el avance y cumplimiento de las investigaciones dispuestas como medida de reparación. En ese sentido, se explicó que los sistemas penales ordinarios no siempre son capaces de resolver problemas de impunidad y acceso a la justicia y que la justicia transicional, que se ha intentado ya en Colombia, puede ser un mecanismo interesante para los casos de graves violaciones.

Otro de los aspectos analizados fue que las reparaciones, especialmente las de índole pecuniaria, no deberían afectar excesivamente los límites presupuestarios del Estado y sus instituciones, lo que se suele denominar como “regla fiscal”. Sobre esto, se advirtió que el criterio fundamental debería ser que presupuestariamente la reparación no conlleve la vulneración del núcleo esencial de los demás derechos constitucionales, especialmente en términos de las obligaciones positivas del Estado. Correlativamente, se indicó que las reparaciones económicas de montos muy altos también dificultan la repetición contra los vulneradores, quienes suelen alegar falta de suficientes recursos.

Por otro lado, se trató también el tema de la modulación de los efectos. Concretamente, se consideró que la facultad de establecer efectos **inter comunis** debe ser amplia y extenderse también a las juezas y jueces de instancia y no únicamente al tribunal de cierre (en este caso, la Corte Constitucional). Se señaló que, en todo caso, la Corte puede corregir los problemas que se pudieran evidenciar a través de su facultad de selección y revisión. En esta misma línea, se explicó que en el mundo occidental se pueden identificar tres grandes sistemas de control constitucional: difuso, concentrado y mixto; y que, en general, en la región se ha adoptado el tercero. En tal virtud, se señaló que un sistema mixto debe necesariamente acarrear la posibilidad de que juezas y jueces de instancia puedan modular los efectos de sus decisiones en materia constitucional. En este sentido, se explicó que la modulación de efectos

(*inter comunis, erga omnes*) contribuye a reducir las brechas en el acceso y universalización de la justicia, puesto que la mayoría de la población no cuenta con los recursos necesarios para contratar abogados especialistas y cubrir los gastos que implican la presentación de acciones e impulso de los procesos. Además, se consideró que tales dispositivos amplificadores permiten reducir la carga procesal al evitar que se presente reiteradamente acciones sobre una misma cuestión. Se dijo que, en definitiva, lo que se debe cuidar en la aplicación de efectos *inter comunis* es no afectar a terceros ni el derecho a la igualdad y no discriminación, aunque sin tampoco caer en el inmovilismo con la falsa excusa de proteger tales derechos; para ello, se deben tener muy claros y explicitados los requisitos para su procedencia.

Otra cuestión que se trató fue la del control de convencionalidad o constitucionalidad *ex officio* y sus implicaciones frente a la seguridad jurídica. Al respecto, se afirmó que esta facultad puede justificarse en tanto se utilice para atender una vulneración a derechos y que, a su vez, no incida negativamente en el proceso. Por ende, se debe entender como un ejercicio de equilibrio entre la protección de derechos y la seguridad jurídica, lo que conlleva a garantizar los derechos de terceros, especialmente en lo atinente al debido proceso. De allí que, la aplicación de esa facultad no deba ser descontrolada y que lo ideal sería que no deba usarse con demasiada frecuencia a partir de una jurisprudencia ya consolidada. En este sentido, se comentó acerca de la muy probable incorporación de la inteligencia artificial en estos ámbitos, lo cual puede plantear nuevos retos y que, en definitiva, requerirá una regulación óptima.

En lo concerniente a las medidas cautelares, se destacó su importancia y la necesidad de no limitarlas infundadamente, debido que a través de ellas se puede evitar la consumación o agravación de un daño. Se afirmó que para su aplicación deben verificarse una serie de requisitos y cumplirse las reglas pertinentes. En este sentido, se señaló que es necesario examinar dos grandes vertientes, la cautelar y la tutelar. En la primera, se busca que las medidas cautelares incidan lo menos posible en el asunto de fondo y en el proceso; mientras que, en la segunda, la medida se extiende tanto que llega a resolver el fondo mismo, poniendo al proceso en segundo plano. En este sentido, se señaló que es importante que los requisitos estén muy claros y se cumplan adecuadamente, ya que sí es posible que puedan cometer abusos. Así, se citó como ejemplo el caso de Guatemala, en donde existía una práctica de presentar amparos en contra de órdenes de detención y que esto fue conocido por la Corte IDH, que consideró que esa práctica afectaba derechos de terceros,

sobre todo de las víctimas. Por ello, se afirmó que evitar abusos en las garantías también es una cuestión de derechos.

Igualmente, se comentó que dentro del sistema interamericano se puede identificar una debilidad en torno a las medidas cautelares, ya que el proceso es prácticamente de carácter contencioso, con muchas garantías para el Estado, lo que afecta la inmediatez. Sin embargo, se advirtió que las personas siguen acudiendo a este sistema para solicitar medidas de protección o cautelares, puesto que los sistemas a nivel interno suelen ser inefectivos. Se explicó que una de las principales dificultades en este sentido es que se tiene temor de decidir el fondo al resolver cautelarmente un asunto; es decir, proteger demasiado el proceso por sobre los derechos. Se dijo que esto también afecta el acceso igualitario a la justicia porque las brechas económicas y sociales favorecen a quienes tienen más recursos. Finalmente, se cuestionó que en gran medida los procesos de medidas cautelares son anacrónicos y requieren actualización, puesto que, entre otras cosas, están diseñados para proteger más ciertos derechos que otros (v.g., los DESCAs). En lo concerniente a los plazos de los procesos, se expresó que sí se deberían considerar plazos diferenciados dependiendo de los asuntos. Así, se citaron los casos de Colombia y México, en donde puede haber variaciones en los plazos según el asunto tratado.

Por último, se analizaron las posibles dificultades relacionadas con el hábeas corpus y se mencionó que es un tema muy presente y recurrente en Latinoamérica. Se adujo que el problema radica principalmente en que a unas personas les funciona esta garantía y a otras no. Al respecto, hubo consenso en que el problema no es tanto de la garantía en sí misma o del proceso constitucional, sino más bien del sistema penal. Es decir, lo problemático es que se usa el hábeas corpus cuando el proceso penal no funciona. En este punto, se citó como posibilidad para agilizar los procesos el uso de herramientas digitales para lo cual se consideró que puede ser aceptable en ciertos casos, pero no en todos, dependiendo de la complejidad de cada caso y las limitaciones en el acceso a la justicia.







Núcleos problemáticos y propuestas de solución:

Núcleo problemático	Propuesta de solución
Dificultades o ineficiencias en el cumplimiento de reparaciones integrales a cargo del Estado.	Necesidad de que la reparación sea asumida en conjunto por todas las instituciones públicas involucradas, de manera solidaria. Esto cobra más relevancia cuando las causas de la vulneración son estructurales.
Inefectividad de las medidas de reparación integral.	Vincular al proceso a todas las partes relevantes, incluso terceros que puedan tener interés y relevancia, a fin de identificar claramente las mejores y más eficaces maneras para diseñar y ejecutar las reparaciones integrales.
Incidencia de la repetición en las medidas de reparación integral.	La repetición debe ser vista como una consecuencia de la reparación integral y no afectarla directamente.
Dificultades en el cumplimiento de las medidas de repetición.	En la repetición también debe incluirse la posible determinación de responsabilidades penales, para lo cual debe prestarse atención al mejoramiento de los procesos de investigación y sanción.
Montos altos de reparaciones pecuniarias que pueden afectar excesivamente los presupuestos de las instituciones públicas.	Respetar la "regla fiscal" constitucional y cuidar que las erogaciones presupuestarias no lleguen a afectar o poner en riesgo los derechos fundamentales de terceros.

Questionamientos a la modulación de los efectos de las decisiones constitucionales (efectos <i>inter comunis</i> y <i>erga omnes</i>).	No se debe restringir la facultad de modulación de los efectos de las decisiones constitucionales y no debe retirarse de jueces y juezas de instancia. La modulación de efectos contribuye al acceso a la justicia, teniendo en cuenta las brechas sociales y desigualdades propias de nuestra sociedad. También contribuye a reducir la carga procesal al evitar que se proponga reiteradamente acciones constitucionales sobre el mismo asunto. La Corte Constitucional, como órgano de cierre, puede corregir posibles disfuncionalidades o abusos a través de su facultad de selección y revisión. Los requisitos para la modulación deben ser claros y precisos y el criterio esencial debe ser no afectar derechos de terceros.
Control constitucional <i>ex officio</i> por parte de juezas/jueces de instancia, en el contexto de un sistema mixto.	El control <i>ex officio</i> puede estar justificado en tanto se oriente a proteger derechos y reparar vulneraciones. Lo ideal es que no sea recurrente y/o problemático, a partir de la existencia de precedentes jurisprudenciales claros.
Posibles abusos en la aplicación de medidas cautelares.	No es recomendable limitar las medidas cautelares pues su finalidad es prevenir vulneraciones o evitar que se agraven o consumen. Lo esencial es que existan reglas y requisitos claros y precisos. En cada caso concreto, se debe examinar la situación desde dos vertientes: cautelar y tutelar.
Posibles abusos en los procesos de hábeas corpus.	Los problemas que se pueden suscitar en los procesos de hábeas corpus no deben ser atribuidos principalmente al sistema de garantías constitucionales, sino más bien a los déficits y falencias del sistema de justicia penal. Las soluciones a plantearse deben, entonces, dirigirse más al ámbito penal que al constitucional.

Quinto foro: Relación entre justicia constitucional y justicia ordinaria.

Anfitrión: Área de Derecho, Universidad Andina Simón Bolívar.

Fecha: 19 de septiembre de 2023.

Resumen:

Con la participación de las y los panelistas Vanesa Aguirre, Andrés Cervantes y Álvaro Mejía, y de Byron Villagómez como moderador, se desarrolló el foro sobre el núcleo problemático “Relación entre justicia constitucional y justicia ordinaria”, al que asistieron aproximadamente 30 personas.

En primer lugar, se aludió a la necesidad de proteger a los ciudadanos de la arbitrariedad del poder público y que eso debería marcar la actividad de la Corte Constitucional. En este sentido, se observó que donde más arbitrariedad se comete y más se vulnera los derechos de los ciudadanos es en la justicia ordinaria. Por ello, se afirmó que la realidad es la de una justicia ordinaria totalmente deslegitimada, al menos funcionalmente, y que no goza de confianza. Se planteó que la CCE no debería dejar de lado esta situación ya que su finalidad es proteger a los ciudadanos frente a la arbitrariedad y que, al momento, la que más preocupa es la de la justicia ordinaria.

En lo atinente a las relaciones entre justicia ordinaria y justicia constitucional, la existencia de un tándem adecuado entre ellas requiere un esclarecimiento de las competencias específicas de cada una. En concreto, la justicia ordinaria debería velar por el control de la legalidad, sin perjuicio de sus otras competencias y sin dejar de lado el sometimiento a la Constitución. De otro lado, se debería entender que la justicia constitucional no tendría que tratar sobre cuestiones de legalidad. De esta manera, procurar que se eviten los conflictos, tensiones, o abusos de una o de otra.

Por otro lado, se planteó poner en duda las expresiones “abuso” y “desnaturalización”. La base de este cuestionamiento es que en muchas ocasiones no es factible distinguir claramente si un asunto es puramente legal o constitucional, puesto que en última instancia todos los derechos tienen asidero o fundamento constitucional. Al respecto, se sostuvo que determinar cuándo el asunto atañe al núcleo duro de un derecho constitucional y cuándo a una cuestión de mera legalidad, a efectos de definir a qué juez corresponde (ordinario o constitucional), es más complejo de lo que se piensa en la práctica. Igualmente, se advirtió que el problema radica, en buena medida, en la jurisprudencia de la CCE. Se citó como ejemplo que, según lo establecido por la CCE, un juez de primera instancia no puede rechazar una acción de protección en primera providencia por considerar que el asunto es de mera legalidad ya que está obligado a pronunciarse siempre sobre la existencia o no de una vulneración a derechos. Se agregó que la jurisprudencia de la CCE también tiene contradicciones internas. En definitiva, se observó que, si bien puede haber casos fáciles, existen muchos otros en los cuales puede resultar muy difícil determinar la existencia de una “desnaturalización”. Por ello, se concluyó que la distinción entre un derecho constitucional y un derecho legal es más o menos arbitraria y que la distinción no es material, sino procedimental. De allí que tampoco sea aceptable un Estado en el cual los jueces, por temor a un error inexcusable no quieran entrar a conocer o resolver una garantía jurisdiccional.

Con relación a la idea de fijar criterios generales y abstractos en torno a la delimitación de competencias entre justicia ordinaria y justicia constitucional, la conclusión fue que en la práctica no es factible. En este sentido, se afirmó que la única manera de conocer si un caso corresponde a la esfera constitucional o no, es *ex post*; es decir, luego de que la Corte se pronuncie en el caso concreto de manera vinculante. Además, se sostuvo que la Corte suele cambiar las reglas del juego a través de su jurisprudencia que es dinámica. Asimismo, se señaló que el ordenamiento jurídico siempre plantea una vía en la justicia ordinaria para someter un caso y que no existe una forma clara y concreta de distinguir en todos los supuestos, de manera general y abstracta, las competencias ordinarias de mera legalidad frente a las de carácter constitucional. En esa línea, se afirmó que lo que falta es fortalecer la cultura jurídica constitucional. Adicionalmente, se enfatizó que otro de los problemas es la reducida cantidad de tribunales contencioso-administrativos y tributarios, lo que los hace insuficientes para tratar la cantidad de conflictos que existen. En consecuencia, se adujo que el meollo del asunto va por la celeridad y efectividad de la vía o sede escogida; que la mayor celeridad y eficacia de la vía constitucional es, en última instancia, lo que conduce a que sea preferida por sobre la ordinaria.

Por otra parte, se resaltó que en el actual contexto se tiende a considerar que lo único que funciona en el país a nivel institucional es la Corte Constitucional y ello conduce a pensar que dicho organismo es capaz de resolver todos los problemas. Al respecto, se señaló que, más allá de que esto puede ser excesivo, la Corte no debe desatender la realidad y, en tal virtud, tener en cuenta que la justicia ordinaria no está dando una respuesta adecuada. De allí que, si la misión fundamental de la Corte es asegurar la vigencia de los derechos fundamentales, se requiere que corrija los comportamientos nocivos de ciertos jueces y tribunales de instancia y asegurar que estos malos juzgadores no sigan haciendo daño. En este sentido, se cuestionó la aparente actual tendencia de la Corte a inadmitir acciones extraordinarias de protección por carecer de "relevancia", lo que a criterio de las y los expositores causa malestar a los justiciables. Se insistió en que la misión fundamental de la Corte debe ser tutelar derechos constitucionales. En este sentido, se agregó que la Corte tiene demasiadas competencias y que, por ello, no brinda suficiente atención a una de sus principales atribuciones que es la declaratoria de inconstitucionalidad, lo que, además, genera una carga procesal que le conduce a la solución fácil de inadmitir demandas.

De igual manera, se señaló que la Corte Nacional sí debería analizar cuestiones constitucionales, puesto que todos los derechos tienen y deben tener un enfoque constitucional horizontal. En este sentido, se citó el ejemplo de Colombia, en donde hace algunos años se había llevado a cabo una reforma que permitía a la corte de casación revisar, de oficio, violaciones constitucionales dentro de los casos sometidos a su conocimiento; sin embargo, esta reforma habría sido revertida posteriormente. En todo caso, se propuso como una posibilidad de garantía a derechos constitucionales.

En lo concerniente al funcionamiento y competencias de los tribunales de lo contencioso administrativo, se sostuvo que los inconvenientes o deficiencias se deben a un tema de base de organización y cultural. En concreto, se observó que la especialización ha sido torpedeada y que incluso, en algún momento, se propuso unificar competencias con las materias contencioso tributarias, lo que a criterio de los ponentes sería un error. Igualmente, se planteó la necesidad de verificar qué casos deben llegar hasta la justicia ordinaria, y cuáles no. Por ejemplo, se citó la propuesta de someter temas de contratación pública a arbitraje, que podría ser una medida de descongestión, pero que también genera dudas en torno a su legitimidad. Se afirmó que, en definitiva, se debería buscar sensatez en el litigio, en particular desde el sector público (Contraloría y Procuraduría) y evitar un excesivo uso de acciones legales y abuso del litigio.

Por otro lado, se recordó que cuando se estaba discutiendo la creación y aprobación del Código Orgánico de la Función Judicial, se planteó la posibilidad de establecer jueces de primera instancia de lo contencioso administrativo. Se dijo que esta propuesta tenía como objetivo acercar la administración de justicia a los administrados, bajo la premisa de que la justicia contencioso administrativo debe estar orientada a tutelar sus derechos frente a los posibles abusos o inobservancias de la administración pública. Se señaló que, sin embargo, dicha propuesta no prosperó por oposición de quienes ejercían el gobierno en aquellos tiempos. A criterio de los panelistas, la situación actual no es adecuada y al menos se deberían aumentar las salas de los tribunales distritales. De todos modos, hubo consenso en que sí sería una propuesta adecuada establecer jueces unipersonales de primera instancia, que puedan conocer al menos ciertos asuntos, quizás con base en el criterio de la cuantía. Se mencionó que una posibilidad es que los jueces unipersonales conozcan asuntos de menor complejidad y que los tribunales distritales se mantengan para los demás. Empero, se rechazó la idea de instaurar una segunda instancia.

En esta misma línea, se debatió acerca de los aspectos que motivan que en la práctica exista una preferencia por la justicia constitucional por sobre la ordinaria. Aparte de la celeridad, se mencionó que en el ámbito contencioso administrativo las medidas cautelares se limitan a la suspensión, mientras que en el derecho comparado se puede observar que los jueces tienen mayor libertad para ordenar otro tipo de medidas. En el ámbito de las garantías constitucionales, en cambio, los jueces sí tienen mayor amplitud y no existe un catálogo taxativo; lo mismo, respecto a las reparaciones. Igualmente, se señaló que en el ámbito contencioso administrativo existe un excesivo formalismo, lo que no ocurre con las garantías jurisdiccionales y que estos formalismos extremos generan dificultades, costos y demoras que desincentivan acudir a esta vía.

Otra de las propuestas que se mencionó fue la de establecer el recurso de revisión en materia no penal, respecto a lo cual no hubo consenso entre los panelistas. Por un lado, se sostuvo que la existencia de ese mecanismo permitiría a la Corte Nacional revisar vulneraciones a derechos fundamentales lo que descongestionaría la carga procesal de la Corte Constitucional. Sin embargo, se indicó que esta propuesta fue declarada inconstitucional por la propia Corte. En contraste, otro de los panelistas cuestionó esta idea y afirmó que un recurso de ese tipo generaría los mismos problemas que ya existen actualmente, sólo que trasladados a otro órgano de justicia; es decir, se abriría una nueva instancia y sería lesivo para la seguridad jurídica.

Asimismo, se planteó nuevamente la necesidad urgente de una justicia constitucional especializada. En ese sentido, se sostuvo que ello permitiría, entre otras cosas, evitar la divergencia de criterios procedimentales, sobre todo en casos de acciones de protección, lo que brindaría mayor seguridad jurídica. Se afirmó que el criterio de que todos los jueces están en capacidad de conocer todos los casos no es real. Se dijo, además, que con esto se podrían corregir problemas desde la base y que no tengan que llegar hasta la Corte Constitucional. Sin embargo, uno de los panelistas sostuvo que esta especialización requeriría una reforma constitucional, lo que la tornaría de difícil consecución.

Otra de las propuestas que se comentó fue que se codifique la jurisprudencia de la Corte. En este sentido, se afirmó que un alto porcentaje del derecho constitucional se encuentra en las decisiones de este organismo y que, por ello, la Corte debería ejercer la atribución de presentar un proyecto de ley de reforma a la LOGJCC. En esta propuesta, se podrían recoger de modo explícito

y claro los diversos criterios que ha emitido la Corte, especialmente sobre temas procedimentales, a fin de hacerlos constar en dicha ley. Se aseveró que las y los jueces y operadores de justicia no tienen el suficiente tiempo para leer los boletines o las sentencias emitidas por la Corte y que por ello una reforma legal contribuiría a mejorar el conocimiento y acceso a tales parámetros. Por ejemplo, una de las cuestiones que se consideró necesario reglamentar es el efecto *inter comunis*.

Adicionalmente, se trató el tema de la intervención de jueces de garantías en procesos políticos o disciplinarios y se manifestó que no es lo más conveniente y no debería ocurrir. Específicamente, se sostuvo que ello significa una interferencia en la correcta marcha de dichos procesos y que, en todo caso, las posibles vulneraciones procesales que se pudieran llegar a cometer se podrían reclamar *a posteriori*, sea ante la justicia ordinaria o constitucional. Se consideró preferible esperar al desenlace del proceso.

Seguidamente, se aludió a la autonomía del derecho procesal constitucional y se señaló que esto no está en duda y que es una rama del derecho plenamente autónoma, con sus propias peculiaridades y principios. Lo que se cuestionó fue la falta de especialidad y el desconocimiento de esta materia, lo que a criterio de uno de los panelistas únicamente se puede corregir a través de la capacitación. De todas maneras, se volvió a mencionar el tema de la especialización y que, cuando se aprobó la Constitución en el año 2008, nadie previó el desastre que se iba a provocar. En este sentido, se propusieron tres criterios: especialización, regulación más exhaustiva en la LOGJCC y formulación más precisa y clara de parámetros y estándares por parte de la Corte Constitucional.

Finalmente, se examinó el tema de la legitimación activa y su relación con la titularidad del derecho presuntamente vulnerado. Al respecto, se mencionó que sería inconstitucional establecer una regla que vinculara necesariamente tales elementos, debido a que según la Constitución las acciones constitucionales pueden ser presentadas por cualquier persona. Asimismo, se señaló que la jurisprudencia de la Corte ha generado ciertas dificultades debido a la diversidad de reglas que ha ido estableciendo a lo largo del tiempo. En este sentido, se enfatizó que la tradición jurídica ecuatoriana es la de la codificación, romano germánica y que en ese contexto resulta necesario codificar los diferentes criterios jurisprudenciales que ha emitido la Corte sobre la materia. Por último, se indicó que a las y los jueces se les podría otorgar mayores atribuciones para sancionar en los casos en que se evidencien abusos en la presentación de garantías.





Núcleos problemáticos y propuestas de solución:

Núcleo problemático	Propuesta de solución
Alta carga procesal, falta de celeridad y excesivo formalismo de la administración de justicia contencioso-administrativa.	Establecimiento de jueces unipersonales de primera instancia y aumento de número de salas de los tribunales distritales. La competencia de cada uno se podría definir a partir de la cuantía y/o de la complejidad de los asuntos. Se deben flexibilizar los formalismos procesales para brindar mayor facilidad y agilidad.
Tendencia de la Corte Constitucional a inadmitir acciones extraordinarias de protección por falta de relevancia.	Que la Corte reexamine sus criterios sobre admisibilidad a fin de que no deje de lado su rol de garante de derechos. También se deben racionalizar sus competencias dado que son muy variadas y amplias.
Congestión y alta carga procesal ante la Corte Constitucional y planteamiento de aspectos de mera legalidad en sede constitucional.	Establecimiento del recurso extraordinario de revisión en materia no penal (sin consenso total).
Problemas generales y estructurales en la relación entre justicia constitucional y justicia ordinaria.	Instauración de una justicia especializada en materia constitucional (sin consenso total).

Dificultades en el conocimiento y aplicación de las reglas establecidas por la Corte Constitucional en su jurisprudencia.	Codificación de las reglas jurisprudenciales e incorporación a la LOGJCC.
Abusos en la práctica con relación a la legitimación activa para presentar acciones constitucionales.	Por mandato constitucional no es posible vincular la legitimación activa exclusivamente a la titularidad del derecho presuntamente vulnerado. Se planteó la posibilidad de brindar mayores atribuciones sancionatorias a juezas y jueces para los casos de evidentes abusos del Derecho.

Sexto foro: Reparación integral.

Anfitrión: Facultad de Derecho, Universidad Hemisferios.

Fecha: 28 de septiembre de 2023.

Resumen:

Con la participación de las y los panelistas Juan Francisco Guerrero, María José Luna y Carlos Varela, y de Teodomiro Ribadeneira como moderador, se desarrolló el foro sobre el núcleo problemático “Reparación Integral”, y al que asistieron alrededor de 100 personas.

Como premisa del debate, se mencionó que el fin mismo de las garantías es obtener la reparación integral de los derechos pero que, en la práctica, es lo último que se discute. Se indicó que esto es así porque en los procesos de garantías el litigio se centra en la demostración de la vulneración de derechos y los limitados tiempos procesales no dan espacio para tratar sobre las reparaciones. En ese sentido, se cuestionó que aspectos tales como el tiempo de duración de una audiencia estén regulados en la LOGJCC. Al respecto, se manifestó que la ley apenas otorga 30 minutos en total para alegar, los que por necesidad son usados esencialmente para tratar de demostrar la vulneración a derechos. Entonces, la reparación integral termina siendo algo accesorio en el debate procesal y esto a la postre provoca que prácticamente no exista motivación de parte de las y los jueces sobre las medidas de reparación finalmente ordenadas en sentencia.

En esta línea de razonamiento, se remarcó que el principio dispositivo se atenúa o flexibiliza en los procesos de garantías. Esto implica que las y los jueces pueden disponer las medidas de reparación que consideren, incluso

otras distintas a las solicitadas por las partes. Sin embargo, en la práctica, esto también conduce a que se acentúe la falta de motivación por parte de las y los jueces acerca de por qué adoptaron determinada medida de reparación integral. Se señaló que en la práctica judicial se observa mucha arbitrariedad en la toma de estas decisiones y que se hace necesario que la Corte Constitucional intervenga y limite esa forma de actuar.

No obstante, se recordó que la propia Corte no motiva suficientemente determinadas decisiones en materia de reparación integral. Se citó en este sentido las reparaciones en equidad que suele disponer dicho organismo, que normalmente se fijan en la cantidad de USD \$5.000. Se cuestionó que la Corte suele disponer el pago de esa misma cifra en casos muy disímiles, sin una explicación o justificación suficiente.

Asimismo, se puntualizó que en el Ecuador no existe una cultura jurídica de justificar las medidas de reparación integral y que no es realmente un problema de regulación legal. En concreto, se mencionó que la LOGJCC sí le permite al juez convocar a una audiencia en la cual únicamente se discutan las medidas de reparación, pero que en la práctica nunca se ha visto que los jueces hagan uso de esta facultad. Se señaló que la realización sistemática de estas audiencias podría solucionar las referidas falencias, puesto que las partes se centrarían, ya no en discutir la existencia o no de la vulneración, sino en el tipo de medida a ordenarse. Esto, a su vez, facilitaría los acuerdos reparatorios.

Otro de los aspectos tratados fue el de los retos o dificultades para lograr el cumplimiento de las medidas de reparación integral. En este sentido, se señaló que la celeridad que caracteriza a los procesos de garantías jurisdiccionales se desvanece cuando llega el momento de la ejecución o cumplimiento de las medidas de reparación.

Sobre esta cuestión, se señaló que la sentencia 076-10-SEP-CC, mediante la cual la Corte Constitucional se reservó la facultad de destituir ante incumplimientos de medidas ordenadas en sentencias constitucionales, se produjo una generalizada confusión entre las y los jueces y operadores de justicia sobre el alcance de sus atribuciones en la fase de ejecución de sentencias. En este contexto, se indicó que la acción de incumplimiento ha dejado de ser un proceso subsidiario y ha pasado a ser una vía preferente para hacer cumplir medidas de reparación pero que resolver dichos procesos le toma a la Corte alrededor de dos o más años, lo que causa una afectación adicional a la parte accionante.

Se mencionó que las más recientes conformaciones de la Corte han tratado de resolver estas posibles confusiones y se citó como ejemplo la sentencia 103-21-IS/22. Se señaló que en dicho fallo la Corte enfatizó que la acción de incumplimiento es subsidiaria y que las y los jueces de instancia no pueden desentenderse del proceso y deben hacer uso de las facultades coercitivas que les otorga el art. 22 de la LOGJCC, como imponer multas o remitir el expediente a la Fiscalía para que inicie las investigaciones por un posible delito de incumplimiento de orden de autoridad.

Sin embargo, se consideró que, a pesar de estos esfuerzos de la Corte, existe una percepción más o menos generalizada de impunidad por el incumplimiento de las medidas de reparación. En este sentido, se insistió en que, si bien la Corte se ha reservado para sí la facultad de destituir funcionarios, ha sido muy reacia a aplicarla. Asimismo, respecto a los procesos por acción de incumplimiento, se indicó que los problemas de falta de ejecución se vuelven a presentar una vez declarada con lugar la demanda. Por ello, se sugirió que la Corte ejerza con mayor fuerza y frecuencia su facultad de destitución, de manera consistente, a fin de enviar un mensaje potente de que los incumplimientos de decisiones o medidas de reparación no deben tolerarse.

Más adelante, se analizó el tema de que las medidas de reparación sí pueden ser modificadas durante su ejecución, es decir con posterioridad a la sentencia. Al respecto, se señaló que el concepto de cosa juzgada se flexibiliza en el ámbito de las garantías jurisdiccionales. Por tanto, se indicó que las medidas de reparación pueden ser evaluadas, revisadas o modificadas en la fase de ejecución, pero que surge la pregunta de ¿cuál sería el límite para esa modificación? Sobre esta inquietud, se manifestó que el estándar de motivación para una modificación de medida debería ser el más alto, a fin de que la o el juez explique suficientemente por qué la medida ordenada inicialmente ya no es oportuna o suficiente. Sin embargo, se puntualizó que esto sólo tendría sentido si la medida originalmente dispuesta también cuenta con una justificación suficiente.

En concordancia con este análisis, se indicó que también es posible y recomendable una audiencia previa a la decisión de modificar una medida de reparación. Se dijo que la realización de varias audiencias relacionadas exclusivamente con la reparación integral sí está regulada y respaldada por la LOGJCC. Se puso como ejemplo que la o el juez, al cerrar la primera audiencia, puede pronunciar su decisión sobre el fondo de manera verbal y, a continuación, convocar a una nueva audiencia para tratar únicamente sobre las

reparaciones; y que luego, tras llevarse a cabo esta segunda audiencia, puede emitir su sentencia por escrito en la que se traten, por un lado, las cuestiones de fondo sobre la vulneración de derechos y, por otro, lo relacionado con las medidas de reparación. Se señaló que esto no es realmente disruptivo porque está previsto en la ley. No obstante, lo que sí se mencionó es la necesidad de contar con juezas y jueces especializados que conozcan a cabalidad estas facultades y las usen activamente. Se dijo que en el actual sistema a las y los jueces ordinarios les cuesta implementar este tipo de medidas.

Otro de los temas tratados fue el de las medidas de reparación económica, respecto de las cuales se indicó que existen algunas dificultades, en particular el hecho de que, cuando se trate de servidores públicos, deban intervenir previamente los tribunales de lo contencioso administrativo en el cálculo de los montos a pagar. Se dijo que esto se encuentra determinado en una sentencia de la Corte pero que ha generado dificultades. En concreto, se señaló que quizás por darle celeridad, la Corte estableció que únicamente se puede hacer un peritaje pero que hay casos en los cuales los rubros a calcular son muy complejos. Además, se indicó que esa misma decisión de la Corte impone limitaciones a las partes ya que se restringen las opciones de discusión o cuestionamiento del peritaje, sin que haya lugar a casi ningún otro tipo de actividad procesal. Se recomendó rever estas situaciones y perfeccionar el procedimiento.

Finalmente, en atención a una inquietud del público, se hizo alusión al supuesto en que una o un juez de primera instancia debe ejecutar medidas de reparación ordenadas en segunda instancia, tras resolverse favorablemente un recurso de apelación contra una sentencia denegatoria. Se analizó que en esos supuestos que ocurren con cierta frecuencia las y los jueces de primera instancia pueden mostrar cierta renuencia a ejecutar las medidas de una decisión con la que no estarían de acuerdo y de esa actitud se podrían derivar incumplimientos o faltas de ejecución. Se manifestó que, en la práctica, en muchos de esos casos, la parte accionante se ve obligada a proponer una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional y mientras tanto las y los jueces suspenden de facto la ejecución hasta tanto se resuelva dicha acción. Se señaló que este tipo de prácticas deberían ser sancionadas pero que el problema es que la acción disciplinaria prescribe en un año y la acción de incumplimiento suele resolverse en al menos tres años. Para solventar esta situación, se recomendó que la Corte emita algunas sentencias que dispongan la destitución de juezas y jueces que actúan de esa manera y que con eso se podría correr la voz entre las y los operadores de justicia y disuadirles de suspender la ejecución en la práctica.





Núcleos problemáticos y propuestas de solución:

Núcleo problemático	Propuesta de solución
Falta de motivación en las decisiones de medidas de reparación integral.	Eliminar de la LOGJCC la regulación sobre duración de las audiencias. Fortalecer la realización de audiencias de reparación y de revisión de medidas de reparación. Establecer judicaturas especializadas.
Tendencia de la Corte Constitucional a emitir medidas de reparación económica en equidad sin suficiente motivación.	Que la Corte explicita los motivos por los cuales ordena determinado monto cuando dispone una medida de reparación económica en equidad.
Falta de celeridad en la ejecución de medidas de reparación por falta de cumplimiento y efectividad y necesidad de iniciar acciones de incumplimiento.	Que la Corte Constitucional use su facultad de destitución de manera más frecuente y sistemática a fin de disuadir los incumplimientos, tanto de los sujetos obligados, como de las juezas y jueces que se desentienden de la ejecución.
Limitaciones al ejercicio del derecho a la defensa y obstáculos procesales en los procesos de determinación de montos de reparaciones económicas.	Perfeccionar los procedimientos a fin de equilibrar de mejor manera la necesidad de celeridad y la posibilidad de cuestionar u observar los peritajes.

Séptimo foro: Efectividad de la reparación integral.

Anfitrión: Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas, Universidad Internacional SEK.

Fecha: 20 de octubre de 2023.

Resumen:

Con la participación de las y los panelistas María Gabriela León, Paúl Córdova Vinuesa y Rubén Calle Idrovo, y de Esteban Ron como moderador, se desarrolló el foro sobre el núcleo problemático “Efectividad de la reparación Integral”, al que asistieron cerca de 40 personas.

Para empezar, se planteó la tesis general de que se debe entender al derecho como un diálogo inclusivo, lo que implica en la práctica realizar cambios que conduzcan a establecer un sistema judicial dialógico. En este sentido, se señaló que en la actualidad uno de los problemas en los procesos de garantías jurisdiccionales es la falta de diálogo.

Dentro de este contexto, se analizó el funcionamiento de la acción de incumplimiento. Para el efecto, se manifestó que el incumplimiento de las decisiones constitucionales genera nuevas vulneraciones. Además, se hizo notar que la acción de incumplimiento no procede en el caso de medidas cautelares, lo que a juicio de los panelistas puede resultar problemático. Se agregó que si bien el juez de instancia es a quien corresponde la ejecución, la destitución por incumplimiento es competencia exclusiva de la Corte Constitucional. Asimismo, se señaló que los datos empíricos demuestran que a la Corte le toma en promedio tres años resolver una acción de incumplimiento. Se dijo, entonces, que los incumplimientos reiterados o sistemáticos de las decisiones ha provocado un estado de denegación de justicia.

Por otro lado, se hizo alusión a la necesidad de contar con juezas y jueces especializados en garantías constitucionales. En concreto, se afirmó que a las y los jueces ordinarios les toca “desdoblarse” para asumir el rol de jueces constitucionales. De igual manera, se indicó que las y los jueces tienden a archivar los casos sin asegurar el cumplimiento pleno de la reparación integral. Adicionalmente, se señaló que no se utilizan mecanismos dialógicos para determinar las medidas de reparación.

Uno de los aspectos que se cuestionó es que el sistema e-SATJE no cuenta con registros sobre el cumplimiento de decisiones constitucionales, pues simplemente no existe el campo dentro de su catálogo. Por ello, se planteó la necesidad de implementar mecanismos informáticos para verificar la efectividad de las reparaciones integrales.

De igual manera, se manifestó que, en gran medida, las diversas instituciones del Estado no contribuyen a ejecutar las reparaciones. Por ejemplo, la Función Ejecutiva a través de los diferentes ministerios no coadyuva, mientras que la Asamblea Nacional no legisla adecuadamente. Se concluyó en este sentido que también se evidencia una falta de diálogo interinstitucional, una ausencia de cultura dialógica.

Otro de los aspectos analizados fue el de la intervención de los tribunales de lo contencioso administrativo en el cálculo de las reparaciones. Se planteó que esto es problemático, ya que implica que unos jueces que están dedicados habitualmente a efectuar control de legalidad de actos administrativos deben también llevar a cabo tareas de valoración en el ámbito de la justicia constitucional. Aparte de este problema, también se hizo notar que no hay suficientes tribunales a lo largo del país, que son muy pocos y que se encuentran desbordados de causas. Por ello, se cuestionó que se les haya otorgado la referida atribución.

Por otra parte, se manifestó que la competencia de hacer cumplir sentencias debe estar vinculada a la atribución de seguimiento de la Corte Constitucional. En este sentido, se señaló que la Corte tiene una tarea pendiente en el seguimiento del cumplimiento de sentencias; se indicó que aproximadamente en el 57% de los casos que han sido resueltos por la Corte no se ha iniciado fase de seguimiento. Al respecto, se propuso crear la figura de “letrados” al interior de la Corte a fin de destrabar el trabajo de las áreas de seguimiento y cumplimiento. En similar sentido, se planteó la figura de los “jurados ciudadanos”.

En relación con estos planteamientos, se puntualizó la necesidad de contar con una política de gestión jurisdiccional, que sea precedida por una discusión conceptual sobre la teoría del derecho y la justicia que se consideraría conveniente aplicar. Igualmente, se enfatizó la importancia de entablar un diálogo entre la justicia ordinaria y la justicia constitucional, entendiendo al diálogo como práctica que regula el sistema. Finalmente, se insistió en la creación de judicaturas especializadas en garantías constitucionales y la necesidad de innovar en materia de reparaciones.

En otro aspecto, se examinó los estándares jurisprudenciales emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos acerca de la reparación integral. En este sentido, se resaltaron algunos conceptos relevantes, tales como que la reparación es en última instancia la materialización de la justicia. Asimismo, se subrayó que las reparaciones en materia constitucional y en el ámbito de los derechos humanos debe trascender la visión meramente civilista y concebir al ser humano con un enfoque integral y dándole un lugar primordial a la perspectiva de la víctima.

En este contexto, se sostuvo que el objetivo de las reparaciones es restituir y que a nivel interamericano se han establecido desde hace tiempo dos categorías generales de reparación: material e inmaterial. Igualmente, se dijo que de la jurisprudencia interamericana se desprenden otros dos conceptos importantes que deben ser tenidos en cuenta a nivel nacional: el patrimonio familiar y el daño al proyecto de vida.

Para finalizar, se cuestionó la falta de conocimiento y preparación de muchos jueces y juezas, en el sentido de que varios de ellos no son capaces de leer adecuadamente una norma jurídica. De allí que sea necesaria una mejor formación e incluso la ya mencionada especialización. Se mencionó también el tema de los límites a la modificación de las reparaciones en fase de ejecución y la necesidad de no desnaturalizarlas. Y, finalmente, que el Estado, a través de la Procuraduría General, debería tener más apertura para aceptar y suscribir acuerdos reparatorios, lo que podría requerir una reforma legal.





Núcleos problemáticos y propuestas de solución:

Núcleo problemático	Propuesta de solución
Falta de una cultura dialógica en el sistema de justicia, que incluye tanto las relaciones interinstitucionales en general como las de la justicia ordinaria con la constitucional.	Diseñar e implementar una política jurisdiccional que tenga como presupuesto una definición conceptual acerca del sentido del Derecho y la justicia, así como un alcance práctico dialógico en el funcionamiento del sistema de justicia.
Un estado de denegación de justicia por el sistemático incumplimiento de las decisiones constitucionales, en particular las medidas de reparación integral.	Fortalecer el área de seguimiento y cumplimiento de la Corte Constitucional a través, por ejemplo, de la creación de la figura de “letrados”. Analizar la posibilidad de que la acción de incumplimiento proceda en casos de incumplimiento de medidas cautelares. Evaluar la aplicación de la atribución de destituir por incumplimiento de decisiones constitucionales. Fomentar el diálogo interinstitucional (en especial, Ejecutivo y Legislativo) para fortalecer el cumplimiento de las medidas de reparación integral.
Inexistencia de medios de información y mecanismos informáticos para verificar el cumplimiento de las medidas de reparación integral.	Implementar en el catálogo del e-SATJE uno o más campos en los cuales se reporte la información acerca del contenido y cumplimiento de las medidas de reparación integral dispuestas en cada caso.

Falta de conocimiento o capacidad de las juezas y jueces ordinarios que conocen y resuelven procesos de garantías jurisdiccionales.	Impartición de mejores programas de formación y, preferiblemente, implementación de judicaturas especializadas.
Renuencia o negativa del Estado a aceptar y suscribir acuerdos reparatorios.	Reformar la legislación para permitir e incentivar a la Procuraduría General del Estado a suscribir acuerdos reparatorios en los casos que sea procedente.

Octavo foro: Independencia y comportamiento judicial.

Anfitrión: Carrera de Derecho, Universidad Internacional del Ecuador.

Fecha: 23 de octubre de 2023.

Resumen:

Con la participación de las y los panelistas María Dolores Miño y Danilo Caicedo Tapia, y de Miguel Molina Díaz como moderador, se desarrolló el foro sobre el núcleo problemático “Independencia y comportamiento judicial”, y al que asistieron más de 60 personas.

En primer lugar, se plantearon ideas acerca de cómo garantizar la independencia de la Corte Constitucional y de las y los jueces constitucionales en general. Al respecto, se sostuvo que asegurar la independencia de una alta corte en un sistema democrático debe partir necesariamente de una legitimidad popular. Se indicó que esto sucede cuando la ciudadanía entiende la importancia y el rol de una corte de ese tipo para la estabilidad democrática y que eso se traduce en un rechazo por parte de la población hacia los embates o intromisiones externas, en particular de otros poderes del Estado. De allí que, sea necesario que se conozca ampliamente el rol de la Corte y sus funciones.

En este sentido, se señaló que, más allá de los inevitables asuntos políticos en los que le toca intervenir, se debe entender que el rol de la Corte es la defensa de la Constitución y que ello implica que, en algunos casos, tome decisiones que no sean populares o del agrado de los otros poderes del Estado. Se explicó, asimismo, que esto no quiere decir que sean decisiones contrarias a la Constitución o a los principios democráticos, sino que la Corte es la garante última de los derechos constitucionales. Por ello, se señaló que la Corte no puede ser, bajo ningún concepto, servil al poder de turno. Se adujo que cuando

la ciudadanía entiende todos estos roles de la Corte, se le brinda el mejor blindaje y garantía a su independencia.

Se enfatizó que en las sociedades modernas existe un trípode indispensable conformado por los conceptos de derechos humanos, democracia y Estado de derecho. Se señaló que la Corte Constitucional y en general cualquier juez o jueza constitucional, es esencial dentro de ese modelo, ya que en definitiva su rol se dirige a limitar el poder a través de la garantía y desarrollo de los derechos, erigiéndose así en una barrera contra el autoritarismo. Igualmente, se dijo que la interpretación que hace la Corte debe ser evolutiva y no estática, lo que requiere imparcialidad e independencia.

A continuación, se hizo referencia a los mecanismos específicos que deben implementarse para asegurar la independencia e imparcialidad judicial. Así, se dijo que es necesario que los concursos sean transparentes y limpios. Al respecto, se señaló que la percepción de que los concursos suelen estar politizados o amañados disuade a buenas y buenos profesionales de intentar ingresar al servicio público. Adicionalmente, se manifestó que muchas veces los concursos se hacen por conveniencia política o de quienes ejercen la dirección de una institución, más que por las necesidades reales de prestación del servicio. En concreto, por ejemplo, se señaló que se da preferencia a los concursos para acceder a las altas cortes por sobre los de jueces de instancia.

Se expuso sobre la importancia de la formación y capacitación para garantizar la independencia e imparcialidad de las y los jueces. En este sentido, se trató sobre el rol que debería cumplir la Escuela de la Función Judicial y se afirmó que tendría que operar más como una universidad profesionalizante y contar con los recursos necesarios. Se manifestó que actualmente dicho organismo no cuenta con un presupuesto mínimo para cumplir adecuadamente sus funciones.

Otro aspecto al que se aludió fue el de la garantía de estabilidad. Sobre esto, se señaló que en la gestión de los traslados se observan en algunas ocasiones comportamientos arbitrarios, derivados de la posible animadversión que puede tener una autoridad hacia determinado jueza, juez o funcionario. Además, se enfatizó que es indispensable que las oficinas judiciales se encuentren en condiciones dignas de trabajo, lo que no es la realidad en muchas de ellas en la actualidad. Para ello, se consideró necesario proveer los recursos suficientes. Además, se enfatizó que es indispensable brindar seguridad a las y los jueces frente a amenazas externas, como el crimen organizado.

Por otro lado, se abordó el tema de la politización de la justicia. Al respecto, se señaló que este es uno de los problemas más endémicos y estructurales de la justicia ecuatoriana y que no es algo nuevo, sino de hace mucho tiempo. Se indicó que anteriormente la politización se concentraba más en el sistema de justicia penal, mientras que en la actualidad afecta más a la justicia constitucional y que actualmente se hace más patente la presencia del crimen organizado. Para enfrentar este problema, se planteó la necesidad básica de brindar seguridad a las y los jueces; y, asimismo, aplicar las normas disciplinarias ya existentes para sancionar a quienes incurran en corrupción. Sobre lo segundo, se afirmó que el problema es la falta de aplicación y seguimiento y que no es necesaria ninguna reforma porque las normas ya existen. Sobre la cuestión de los procesos disciplinarios, también se cuestionó la falta de transparencia de parte del Consejo de la Judicatura; se señaló que no se puede discernir si los motivos que conducen a la sanción de una o un juez o funcionario son legítimos o se deben a un abuso de poder.

Además, se señaló que es falsa la narrativa de la opinión pública según la cual la mayoría de las y los jueces conceden hábeas corpus de manera indiscriminada. Se dijo que, por el contrario, en la realidad la regla general es que se niegan sistemáticamente las acciones de hábeas corpus; y que, como excepción, sí existen algunos jueces corruptos que se prestan para actuaciones irregulares o injustificadas. Por ello, se adujo que la solución no es restringir el alcance de las garantías porque de por sí en la práctica ya es restringido y que las y los jueces y abogados corruptos seguirán existiendo. Se manifestó que lo que se debe hacer es reforzar el sistema de evaluación permanente a fin de identificar a las “manzanas podridas” y que, además, es indispensable una progresiva democratización del trabajo de la función judicial, mediante los sistemas de justicia abierta. Sobre este último punto, se insistió en que la transparencia sigue siendo una cuenta pendiente y que no existe un acceso pleno y amplio a los expedientes y actuaciones judiciales. Se explicó que una mayor publicidad permitiría a las y los jueces probos blindarse y proteger su independencia de ataques externos, al visibilizar que sus decisiones son fundamentadas.

Adicionalmente, se mencionó que es necesario permear la cultura constitucional a todos los ámbitos de la justicia. Sin embargo, se expuso el criterio de que el sistema establecido en la Constitución de que todos los jueces y juezas son competentes para conocer garantías jurisdiccionales ha demostrado ser inadecuado y que, si bien la intención de la Constitución pudo haber sido positiva para favorecer la accesibilidad, en la práctica no ha funcionado bien. Este criterio no fue compartido por todos los panelistas y en contraste se adujo

que la especialización no es la panacea y que los problemas estructurales, como la falta de recursos o de independencia, persistirían. Además, en las actuales circunstancias no sería conveniente que el Consejo de la Judicatura lleve a cabo un proceso de selección de juezas y jueces especializados. En tal sentido, se arguyó que es necesario que las y los jueces asuman plenamente el rol que les otorga la Constitución pero que ello requiere contar con las condiciones de trabajo que lo posibiliten. Igualmente, se planteó analizar y problematizar el ámbito de lo contencioso administrativo.

En esta tónica, se expresó también que los programas de formación son indispensables y que en cualquier caso las y los jueces deben estar bien entrenados en justicia constitucional. Se cuestionó que actualmente este aspecto deja mucho que desear y que no basta con la mera formalidad de impartir determinados cursos, sino que se requiere una verdadera sensibilización acerca del rol de la justicia constitucional en un régimen democrático. Enfatizando el tema de la formación y capacitación, se expresó que esto es también un aspecto que atañe a las universidades del país. Se dijo que resulta muy difícil llegar tener un buen pool de juezas y jueces si las universidades se enfocan únicamente en formar abogados especializados en materia empresarial o en el litigio.

De otro lado, se señaló que debe retomarse el diálogo entre altas cortes, particularmente entre la Corte Nacional de Justicia y la Corte Constitucional. En este sentido, se afirmó que la realidad de la justicia ordinaria es muy distinta a lo que se puede pensar cuando se trabaja en un despacho de la Corte Constitucional y que hay problemas muy específicos que únicamente pueden traslucirse a través de dicho diálogo.

Asimismo, se manifestó que la imposición de sanciones no debería ser la primera opción, sino más bien la excepción. Esto significa dar preferencia a otros mecanismos de formación y prevención antes que a los métodos coercitivos. Al respecto, se formuló la interrogante de ¿quién vigila al vigilante? Se afirmó que esto parte de constatar los déficits de legitimidad que puede tener la institución que administra la Función Judicial, esto es el Consejo de la Judicatura. En este sentido, se planteó como una medida correctora incorporar participantes externos al Pleno de dicha institución, como pueden ser miembros de colegios profesionales o de la academia. Se dijo que si sólo se cuenta con integrantes propuestos por las funciones del Estado se excluye la visión de otros sectores. Se insistió en que en el Ecuador no existe realmente una carrera judicial y que es un problema sistémico de falta de concursos y posibilidades de ascenso.

Respecto al rol del Consejo de la Judicatura, se agregó que tampoco ha sido capaz de asegurar condiciones óptimas de trabajo para juezas, jueces y funcionarios judiciales, especialmente desde la lógica de la salud mental. Se señaló que el salario que reciben no es acorde a la importancia de su cargo en un régimen democrático. Además, se indicó que hay juezas y funcionarias que, aparte de sus labores judiciales, deben ejercer roles de cuidado en sus hogares. La carga de trabajo, sumada a la presión y expectativas de las autoridades, el público y la opinión pública, producen afectaciones a la salud mental que terminan repercutiendo negativamente en la calidad de la justicia. Se manifestó que los datos numéricos sobre, por ejemplo, la cantidad de sentencias emitidas no revela las condiciones reales de trabajo de las oficinas judiciales y que, en las actuales circunstancias, los garantes de los derechos ven sus propios derechos vulnerados al ser deshumanizados por el sistema y ser estigmatizados por la opinión pública.

Más adelante, se analizó el tema de la participación de la Corte Constitucional en los conflictos políticos. Al respecto, primero se insistió en que las altas cortes deben ser contra mayoritarias, lo que implica que en determinados casos deban pronunciarse en contra de la opinión mayoritaria de gran parte o de ciertos sectores de la población; esto, por cuanto su función es proteger derechos. Dicho esto, se agregó que tales cortes, como lo es la Corte Constitucional, no deben rehuir la resolución de los temas políticos sobre los que les corresponde pronunciarse. Pero que, lastimosamente, en el Ecuador esto ocurre con una frecuencia mayor a la deseable; se dijo que si fuera esporádico sería normal pero que al ser tan constante y recurrente se torna preocupante. Se adujo que esto ocurre en gran medida por la creciente ilegitimidad de los otros órganos estatales y que, por tanto, para evitar la absoluta politización de la Corte, se deben fortalecer las instituciones.

Continuando con el análisis del funcionamiento de la Corte Constitucional, se señaló que si la misma ha devenido en una especie de mega poder es porque a eso le han conducido las demás instituciones. Es decir que a la Corte le ha tocado intervenir más activamente debido a la falta de cumplimiento o negligencia de los otros órganos del poder público. Se afirmó que lo ideal sería que la Corte se dedicara fundamentalmente a hacer sentencias y no a intervenir tan activamente en la generación de política pública pero que la inactividad o inobservancia de los otros órganos del Estado han llevado a que deba hacerlo. De todas maneras, se insistió en que esto no es lo idóneo, porque si bien en la actualidad la Corte goza de una gran legitimidad, eso puede eventualmente cambiar y de ser un órgano prestigioso y reconocido pasar a ser uno cuestionado

y poco confiable. También se hizo notar que, si bien la Corte tiene un demasiado amplio catálogo de atribuciones, en la práctica la mayor cantidad de su tiempo lo dedica a resolver acciones extraordinarias de protección. En este sentido, se cuestionó que las y los litigantes abusan de esta garantía y que no deberían usarla como si fuera una instancia adicional. Se enfatizó que la Corte debería estar dedicada principalmente a resolver grandes casos.

Se analizó la cuestión del papel garantista de la Corte Constitucional y se indicó que ese es precisamente su rol y que no debería considerarse algo negativo. Al respecto, se enfatizó que la disquisición acerca de si una o un juez es más o menos activista es un debate de larga data, que no es exclusivo del Ecuador y que no ha sido cerrado con una respuesta definitiva; es decir que, la discusión sobre si una o un juez debe ser restringido o activista no está finiquitada. Por ello, se cuestionó que existan posturas tendentes a descalificar el activismo como si ya se tratara de un debate cerrado y una verdad absoluta. Se manifestó que la discusión está abierta y que debe encuadrarse en el ámbito académico, teniendo en cuenta las particularidades de Latinoamérica y del Ecuador, en donde las constituciones tienen amplios catálogos de derechos y las instituciones del Ejecutivo o del Legislativo no suelen cumplir sus obligaciones positivas en materia de derechos.

Finalmente, se expresó el desacuerdo con un posible sistema de jurados, debido a que sería aún más vulnerable a la inseguridad y amenazas externas y podría menoscabar la imparcialidad en casos delicados como, por ejemplo, de corrupción, graves violaciones a derechos humanos, o sicariato. Se agregó que en materia de política pública cualquier medida nueva debe estar precedida de una sólida evidencia científica acerca de su eficacia y factibilidad y que en el caso de los jurados la poca que existe es más bien negativa. En tal virtud, se planteó que la solución sería persistir con el modelo actual, pero brindar los suficientes recursos y condiciones óptimas, tanto a nivel presupuestario, como de capacitación y evaluación.







Núcleos problemáticos y propuestas de solución:

Núcleo problemático	Propuesta de solución
Ataques a la independencia e imparcialidad de la Corte Constitucional y de la justicia constitucional en general.	Difundir entre la población la importancia del rol de la Corte y la justicia constitucional en un régimen democrático. Impulsar el diálogo entre altas cortes, específicamente entre Corte Nacional y Corte Constitucional.
Cuestionamientos a la probidad, independencia e imparcialidad de juezas, jueces constitucionales y funcionarios judiciales.	Fortalecer y asegurar la transparencia y pulcritud de los concursos para acceder a dichos cargos, así como el establecimiento de una verdadera carrera judicial.
Déficits o falencias en los procesos de capacitación y formación de juezas, jueces y funcionarios/as judiciales.	Fortalecer a la Escuela de la Función Judicial a fin de que opere como una universidad profesionalizante y cuente con todos los recursos necesarios. Los programas de formación deben procurar la sensibilización de juezas, jueces y funcionarios/as judiciales acerca de la importancia de la justicia constitucional en un régimen democrático. Las universidades del país también deben implicarse más en la formación de especialistas en justicia constitucional.

Baja calidad de las sentencias y decisiones de la justicia constitucional.	Dotar a las oficinas judiciales de adecuadas condiciones de trabajo, a través de la asignación de recursos presupuestarios suficientes, provisión de una adecuada seguridad, e implementación de procesos rigurosos de capacitación y evaluación. Se planteó también la especialización, pero no hubo consenso entre las y los panelistas.
Politización de la justicia y vulneración de la independencia judicial.	Brindar suficiente seguridad a juezas, jueces y funcionarios judiciales y llevar a cabo de manera consistente los procedimientos de evaluación y disciplinarios sancionatorios. Implementar mecanismos de justicia abierta, tanto en el ámbito jurisdiccional como en los procedimientos disciplinarios. Incorporar al Pleno del Consejo de la Judicatura miembros externos, de los colegios profesionales y del ámbito académico.
Desnaturalización o abuso de las garantías jurisdiccionales.	No se deben restringir las garantías jurisdiccionales. Se deben llevar a cabo de manera más rigurosa y consistente los procedimientos de evaluación y sanción.
Politización de la Corte Constitucional y justicia constitucional.	Fortalecimiento de las demás instituciones del Estado.

3. Presentación y análisis de los resultados de los Foros dentro del I Encuentro por la Cultura del Precedente

El 1 de diciembre de 2023, en la Universidad Andina Simón Bolívar, tuvo lugar la segunda jornada del I Encuentro por la Cultura del Precedente. Dentro de este espacio se llevaron a cabo cuatro (4) mesas de trabajo en las que se presentaron y discutieron los principales resultados de los ocho (8) foros sobre los núcleos problemáticos de la administración de justicia constitucional, a fin de que las y los profesionales del Derecho y operadores/as de justicia presentes pudieran formular interrogantes y aportar con criterios derivados de su propia experiencia y conocimiento. A continuación, se expone un resumen del análisis realizado en cada una de las mesas de trabajo:

Salón Olmedo

• Primera Mesa

La primera mesa de trabajo en el Salón Olmedo estuvo conformada por Andrés Martínez, de la USFQ, y Karla Yáñez, de la Universidad de Otavalo, en calidad de ponentes; y de José Luis Castro, funcionario de la CCE, como moderador. En esta mesa se trataron los temas “Efectividad de las decisiones constitucionales” y “Efectos de las decisiones de garantías constitucionales”. En primer lugar, los ponentes hicieron una exposición de la sistematización de los resultados de los foros sobre los núcleos problemáticos de la justicia constitucional que se llevaron a cabo anteriormente sobre las referidas temáticas. A continuación, se abrió un espacio de debate en el que varios participantes formularon sus inquietudes y criterios, los que fueron también analizados y comentados por los ponentes. Entre las principales propuestas se sugirió la posibilidad de ejecutar un proyecto piloto para la utilización de Inteligencia Artificial en el ámbito de la selección y revisión de sentencias; se trataría de un proyecto interesante, aunque también con sus riesgos, ya que en definitiva las variables serían programadas por alguna persona. Asimismo, se señaló que la posible

especialización de la justicia constitucional podría afectar el acceso directo a la justicia, sobre todo en lugares apartados de las capitales de provincia o cabeceras cantonales. Por otro lado, se planteó una reforma al sistema de formación de jueces, a fin de que se adopte un modelo más evidente de oposiciones, con rondas orales y escritas y un año de capacitación. Sobre las reparaciones, aparte de lo ya señalado en los diferentes foros, se enfatizó que los procesos judiciales en la justicia ordinaria suelen quedarse sueltos luego de la sentencia, y que la facultad de seguimiento en muchos casos es nula y atiende más a criterios políticos que jurídicos.

• Segunda Mesa

La segunda mesa de trabajo en el Salón Olmedo estuvo conformada por Daniela Erazo, de la UEES, y Miguel Molina, de la UIDE, en calidad de ponentes; y de José Moya, funcionario de la CCE, como moderador. En esta mesa se trataron los temas “Mecanismos de unificación jurisprudencial” e “Independencia y comportamiento judicial”. En primer lugar, los ponentes hicieron una exposición de la sistematización de los resultados de los foros sobre los núcleos problemáticos de la justicia constitucional que se llevaron a cabo anteriormente sobre las referidas temáticas. A continuación, se abrió un espacio de debate en el que varios participantes formularon sus inquietudes y criterios, los que fueron también analizados y comentados por los ponentes. En relación con las propuestas surgidas dentro del debate, en general se insistió en lo tratado previamente en los foros sobre estas materias. Se destaca el énfasis en la necesidad de impulsar y mejorar la capacitación y formación judicial, en lo cual también tienen responsabilidad las universidades. Igualmente, se señaló que es indispensable que los operadores de justicia estén enterados y actualizados sobre los precedentes de la CCE, y que en algunos casos se los ha mal usado o descontextualizado. Finalmente, se instó salvaguardar la independencia judicial, en especial frente a los ataques que ha recibido o puede recibir la CCE, y proteger a la justicia en general de la politización.

Paraninfo

• Primera Mesa

La primera mesa de trabajo en el Paraninfo estuvo conformada por Sebastián López, de la Universidad del Azuay, y Byron Villagómez, del CEDEC, en calidad de ponentes; y de Ana Belén Morales, funcionaria de la CCE, como moderadora. En esta mesa se trataron los temas “Especialización y competencia de los jueces de garantías” y “Relación justicia constitucional y justicia ordinaria”. En primer lugar, los ponentes hicieron una exposición de la sistematización de los resultados de los foros sobre los núcleos problemáticos de la justicia constitucional que se llevaron a cabo anteriormente sobre las referidas temáticas. A continuación, se abrió un espacio de debate en el que varios participantes formularon sus inquietudes y criterios, los que fueron también analizados y comentados por los ponentes. Entre las cuestiones tratadas, se planteó por parte de profesionales del Derecho y operadores/as de justicia que la propuesta de una eventual especialización de la justicia constitucional debe evaluarse con cuidado, ya que echaría abajo todo el trabajo realizado en estos años para encaminar la constitucionalización del ordenamiento jurídico ecuatoriano. Por otro lado, se reconoció que existen falencias en la aplicación de precedentes jurisprudenciales por parte de todos los poderes públicos, y que eso también explica en buena medida que la ciudadanía recurra con tanta frecuencia a activar las garantías jurisdiccionales. Se recomendó que la Corte siga emitiendo nuevos precedentes para que puedan ser aplicados por los jueces de instancia. Sin embargo, se cuestionó que se hable de manera tan general de un abuso de garantías, ya que el fin de las garantías es la protección de derechos. Igualmente, se señaló que lo que en realidad se necesitaría es contar con más operadores de justicia en todas las materias, lo que incluye más jueces en las salas especializadas, puesto que al final los problemas se dan por insuficiencia de recursos económicos y humanos. Además, se enfatizó la necesidad de llevar a cabo un estudio profundo, mediante el cual se levante información y se diagnostique el incremento en la activación de garantías jurisdiccionales. Se insistió en que esto es indispensable para poder identificar si existe la necesidad de fortalecer la justicia ordinaria o, eventualmente, instaurar una justicia especializada. Otra de las ideas que se planteó fue la de establecer juzgados de especialización en temas específicos, no necesaria o únicamente en materias. Se volvió a recalcar que una de las razones por las que se suele preferir la justicia constitucional por sobre la ordinaria es la celeridad. Finalmente, se insistió en la necesidad de intensificar y mejorar la difusión de los criterios jurisprudenciales, así como la capacitación a operadores/as de justicia.

• Segunda Mesa

La segunda mesa de trabajo en el Parainfo estuvo conformada por Carlos Varela, de la Universidad Hemisferios, Esteban Ron, de la UISEK, y Rubén Calle, del CEDEC, en calidad de ponentes; y de Gabriela Espinoza, funcionaria de la CCE, como moderadora. En esta mesa se trataron los temas “Reparación integral” y “Efectividad de la reparación integral”. En primer lugar, los ponentes hicieron una exposición de la sistematización de los resultados de los foros sobre los núcleos problemáticos de la justicia constitucional que se llevaron a cabo anteriormente sobre las referidas temáticas. A continuación, se abrió un espacio de debate en el que varios participantes formularon sus inquietudes y criterios, los que fueron también analizados y comentados por los ponentes. Entre los aspectos tratados, se puntualizó que, en lo relacionado a las medidas de reparación, es necesario balancear la necesidad de celeridad con la importancia de la discusión sobre el contenido de dichas medidas. Al igual que en el foro respectivo, se insistió en la necesidad de mejorar la oportunidad procesal para la discusión de las medidas de reparación, especialmente para atender mejor el interés de la víctima. También se recalcó la necesidad de brindar mejores herramientas a las y los jueces para la ejecución de las medidas, incluidas las de naturaleza coercitiva, a fin de garantizar su eficacia y evitar que la víctima se vea envuelta en un proceso gravoso. Se volvió a señalar que la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario y que las y los jueces de instancia deberían ejecutar adecuadamente las medidas de reparación. También se puntualizó que las sanciones se deberían imponer oportunamente, incluso dentro de la acción de incumplimiento, y no dilatarlas para la fase de seguimiento. Por otro lado, se expuso la importancia de mejorar el sistema de diálogos entre las diversas instituciones obligadas a cumplir o ejecutar medidas de reparación; esto, debido a que actualmente existen problemas por falta de cooperación e inexistencia de una interpretación integral de dichas medidas. Otra propuesta que se formuló fue la de establecer una instancia de seguimiento en la justicia ordinaria, con el objetivo de asegurar la efectividad de la reparación. Además, se señaló la necesidad de facilitar el acceso a peritos de diversa especialidad en los procesos de reparación.

4. Síntesis de propuestas:

De los análisis efectuados por las y los diferentes académicos/as y profesionales que participaron durante este proceso de reflexiones sobre los núcleos problemáticos de la administración de justicia constitucional en el Ecuador, se desprenden algunas ideas o planteamientos destinados a la identificación y búsqueda de posibles medidas que coadyuven a solucionar o aliviar las principales dificultades o falencias del sistema de justicia. Tales propuestas, por supuesto, no son definitivas ni categóricas, sino que más bien deben tomarse como elementos de juicio a ser considerados por quienes diseñen y desarrollen proyectos normativos y políticas públicas sobre la materia. A continuación, se presenta un resumen de estos planteamientos e ideas:

Tema	Propuesta
Justicia constitucional especializada	Diseñar e implementar una justicia constitucional especializada, con judicaturas dedicadas específicamente a esta materia, conformadas por personal altamente calificado y capacitado en derecho procesal constitucional. La propuesta varía entre establecer especialidad tanto en primera como en segunda instancia, o solo esta última, y además otorgar los recursos presupuestarios suficientes. Los y las académicos/as se inclinan mayoritariamente por esta propuesta; no así las y los operadores/as de justicia, quienes no la ven con buenos ojos.
Precedentes constitucionales	Se plantea que la Corte Constitucional sea explícita al momento de establecer un precedente y que, para este efecto, siga el modelo de los casos de selección y revisión en todas sus decisiones. Esta propuesta no es unánime, pero sí se aprecia un consenso más o menos amplio en torno a las dificultades que existen en la práctica para identificar y aplicar adecuadamente los precedentes emitidos por la Corte.
	En esa misma línea, se propuso codificar las reglas jurisprudenciales emitidas en los últimos años por la Corte Constitucional e incorporarlas a la LOGJCC.

Competencia y procedimiento	Incorporar en la LOGJCC los criterios jurisprudenciales desarrollados por la Corte Constitucional acerca de las reglas procedimentales del hábeas corpus
	Reformar la normativa concerniente al recurso de casación, a fin de que su presentación y resolución no siga siendo una especie de requisito de admisibilidad de la acción extraordinaria de protección.
	Establecer de manera más precisa y objetiva las causales de admisibilidad de la acción extraordinaria de protección. Existe gran preocupación entre las y los profesionales del Derecho, en general, acerca de esta cuestión.
	Llevar a cabo reformas que permitan reducir los tiempos de procesamiento de la acción extraordinaria de protección.
	Permitir e impulsar la unificación de procesos cuando, respecto de un mismo caso, se ha interpuesto una acción extraordinaria de protección y coetáneamente la Corte Constitucional ha ejercido su facultad de selección y revisión.
	Racionalizar las competencias de la Corte Constitucional considerando que son muy abundantes y amplias.
	Establecer el recurso extraordinario de revisión en materia no penal. Esta propuesta tuvo algunos cuestionamientos, especialmente porque trasladaría los actuales problemas de represamiento y sobrecarga que ya existen en el trámite de la extraordinaria de protección.
	Eliminar de la LOGJCC las regulaciones acerca de la duración de las audiencias.
Medidas cautelares	Establecer el recurso de apelación para los casos de medidas cautelares autónomas.
	Permitir que la acción de incumplimiento proceda en los casos de incumplimiento de medidas cautelares.

Seguimiento y cumplimiento	Establecer una fase de seguimiento para el cumplimiento de las decisiones de la justicia constitucional ordinaria a imagen y semejanza de la que lleva a cabo la Corte Constitucional.
	Dotar de certeza y severidad a las sanciones por incumplimiento de las decisiones constitucionales.
	Creación de la figura de “letrados” en la Corte Constitucional, a fin de fortalecer el área de seguimiento y cumplimiento.
	En general existe mucha preocupación en el foro jurídico acerca de la falta de eficacia de las decisiones constitucionales, especialmente respecto a las dificultades para su ejecución y cumplimiento.

Reparación integral	Fortalecer e impulsar las audiencias de reparación integral y de revisión de medidas, posteriores a la decisión de fondo y en las que se discuta únicamente todos los aspectos atinentes a las medidas de reparación y su aplicación y cumplimiento. Propiciar la participación de todas las partes procesales e incluso de terceros con interés.
	Todo el trámite de liquidación y ejecución de las decisiones constitucionales, en particular las reparaciones económicas, debe asignarse a una o un único juez, de preferencia el de instancia que sustanció el proceso principal.
	Promover el respeto a la “regla fiscal” en el ámbito de las reparaciones, a fin de que las erogaciones presupuestarias que se deban hacer con este fin no pongan en riesgo la protección y garantía de otros derechos fundamentales.
	Precisar los criterios y motivaciones para la determinación de los montos de reparación económica, especialmente en los casos de equidad.
	Modificar los procesos de determinación de los montos de reparaciones económicas a fin de permitir un mejor ejercicio del derecho a la defensa, sin dejar de lado la celeridad.
	Reformar la normativa vigente para incentivar a la Procuraduría General del Estado a suscribir acuerdos reparatorios, en los casos en que sea procedente.
Efectos de las decisiones constitucionales	Delimitar de mejor manera el alcance de las decisiones constitucionales, especialmente de la acción de protección respecto a su incidencia en el diseño e implementación de políticas públicas.
	Definir con precisión las reglas y criterios para la modulación de los efectos de las decisiones constitucionales (v.g., efectos <i>inter comunis</i> y <i>erga omnes</i>).

Repetición	El juicio de repetición debe eliminarse y la facultad de repetir debe atribuirse a la Contraloría General del Estado; esto implica depurar la normativa vigente y fortalecer el respectivo procedimiento administrativo.
	Fortalecer los mecanismos y procesos de investigación de responsabilidades penales a fin de superar las dificultades en los procedimientos de repetición.
Justicia contencioso-administrativa	Establecer jueces unipersonales de primera instancia en el ámbito contencioso-administrativo y aumentar el número de salas en los tribunales distritales. La competencia de cada uno se puede definir conforme a criterios de cuantía y/o complejidad, entre otros.
	Flexibilizar los formalismos en los procesos contencioso-administrativos.
Capacitación y formación	Fomentar la inclusión en los pensum o mallas curriculares de las carreras universitarias de derecho, materias tales como derecho procesal constitucional, derecho judicial y argumentación jurídica.
	Fortalecer la Escuela de la Función Judicial transformándola en una universidad profesionalizante, brindándole todos los recursos necesarios. Fortalecer los programas de formación y capacitación de la Función Judicial.
Sistemas electrónicos	A fin de evitar el no envío o envío tardío de sentencias de garantías jurisdiccionales a la Corte Constitucional, vincular los sistemas electrónicos de la justicia ordinaria y de dicho organismo y vincular también a la Defensoría del Pueblo, por su atribución de poder solicitar la selección de casos.
	Propiciar el uso de inteligencia artificial en los procesos de selección y revisión.
	Implementar en el catálogo del e-SATJE uno o más campos en los cuales se reporte información acerca del contenido y cumplimiento de las medidas de reparación integral dispuestas en cada caso.

Control disciplinario y sanciones	Brindar mayores atribuciones sancionatorias a las y los jueces de instancia, para que las apliquen en los casos de evidentes abusos del derecho.
	Fortalecer y transparentar los procedimientos de evaluación y sanción.
Política jurisdiccional	Diseñar e implementar una política jurisdiccional que tenga como presupuesto una definición conceptual acerca del sentido del derecho y la justicia, así como un alcance práctico dialógico en el funcionamiento del sistema de justicia.
	Impulsar el diálogo entre altas cortes, específicamente entre Corte Nacional de Justicia y Corte Constitucional.
	Fortalecer la transparencia e imparcialidad de los concursos de merecimientos y oposición y establecer una verdadera carrera judicial.
	Dotar a las oficinas judiciales de adecuadas condiciones de trabajo, a través de la asignación de recursos presupuestarios suficientes, provisión de una adecuada seguridad, e implementación de procesos rigurosos de capacitación y evaluación.
	Incorporar como miembros del Pleno del Consejo de la Judicatura a personas provenientes de los colegios profesionales y del ámbito académico.
	Fomentar los mecanismos de justicia abierta, tanto en el ámbito jurisdiccional como en los procedimientos disciplinarios.

