



## ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD

### JUEZAS Y JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sylvia Bonilla Bolaños, con cédula de ciudadanía 1714724539, con domicilio en la ciudad de Quito, presidenta de la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos CEDHU; Pamela Chiriboga Arroyo, con cédula de ciudadanía 1720369634, domiciliada en la ciudad de Quito, asesora legal de la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos INREDH; Vivian Isabel Idrovo Mora, con cédula de ciudadanía 1713289070, domiciliada en la ciudad de Quito, abogada; Ana Cristina Vera con cédula de ciudadanía 1713738407 con domicilio en la ciudad de Quito, Directora Ejecutiva del Centro de Apoyo y Protección de los Derechos Humanos SURKUNA; Vianca Gavilanes, con cédula de ciudadanía 1720637402, domiciliada en la ciudad de Quito, integrante de la Fundación Dignidad; Andrea Aguirre Salas, con cédula de ciudadanía 1704859675, domiciliada en la ciudad de Quito, integrante de Mujeres de Frente; Lina María Espinosa Villegas, con cédula de ciudadanía 1724747769, domiciliada en Lago Agrio, coordinadora legal de Amazon Frontlines; Luis Xavier Solis Tenesaca, con cédula de ciudadanía 0105168892, domiciliado en la ciudad de Cuenca, abogado; Billy Navarrete Benavidez, con cédula de ciudadanía 0909806804, domiciliado en la ciudad de Guayaquil, Secretario Ejecutivo del Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos CDH; comparecemos con la presente DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD, conforme lo dispuesto en el artículo 436(4, 10) de la Constitución de la República del Ecuador; artículos 74 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, 128 y siguientes de la ley ibídem. Presentamos la presente acción en contra de la Resolución 031-2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura; y, del Memorando circular-DP17-2020-0178-MC, en virtud de que estos actos administrativos de carácter general contradicen y amenazan varias disposiciones del ordenamiento constitucional.

### SOLICITUD DE TRAMITACIÓN URGENTE

El segundo inciso del artículo 7 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional establece que “(l)os casos se tramitarán y resolverán en orden cronológico salvo situaciones excepcionales debidamente fundamentadas”. En ese sentido, fundamentamos la necesidad de tramitar la presente acción de forma prioritaria, debido al estado de emergencia y estado de excepción vigente en el país; y, la necesidad de contar con mecanismos efectivos que garanticen la plena vigencia de los derechos constitucionales. Así también, para garantizar la vigencia del estado social de derechos y justicia.

## **I. LEGITIMACIÓN ACTIVA**

Conforme lo dispuesto en los artículos 439 de la Constitución de la República del Ecuador; y, 77 y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, estamos legitimadas para presentar esta acción pública de inconstitucionalidad.

## **II. DENOMINACIÓN DEL ÓRGANO EMISOR DE LA DISPOSICIÓN JURÍDICA OBJETO DEL PROCESO**

**2.1.** La resolución No. 031-2020 fue aprobada, por unanimidad, por el Pleno del Consejo de la Judicatura, el 17 de marzo de 2020. El Pleno del Consejo de la Judicatura está conformado por María del Carmen Maldonado Sánchez, en calidad de presidenta; y, por las y los vocales: Jorge Aurelio Moreno Yanez, Fausto Roberto Murillo Fierro, Juan José Morillo Velasco y Ruth Maribel Barreno Velin.

**2.2.** El Memorando circular-DP17-2020-0178-MC, “*Respecto de garantías constitucionales*” está suscrito el 15 de abril del 2020, por el Director Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura, Hugo Xavier Oliva Lalama.

Consecuentemente, una vez admitida a trámite la presente demanda, se correrá traslado con el respectivo auto de admisión a María del Carmen Maldonado, presidenta del Consejo de la Judicatura; y, a las y los vocales Jorge Aurelio Moreno Yanez, Fausto Roberto Murillo Fierro, Juan José Morillo Velasco y Ruth Maribel Barreno Velin; todos y todas, integrantes del Pleno del Consejo de la Judicatura, órgano emisor de la Resolución 031-2020. Por otro lado, se correrá traslado a Hugo Xavier Oliva Lalama, Director Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura, funcionario emisor del Memorando circular-DP17-2020-0178-MC. Así como también, se contará con la intervención de Íñigo Salvador, Procurador General del Estado.

## **III. INDICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES ACUSADAS COMO INCONSTITUCIONALES**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 436(10) de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional tiene competencia para “*(d) declarar la inconstitucionalidad en que incurran las instituciones del Estado o autoridades públicas que por omisión inobserven, en forma total o parcial, los mandatos contenidos en normas constitucionales, dentro del plazo establecido en la Constitución o en el plazo considerado razonable por la Corte Constitucional.*” (énfasis añadido)

El artículo 1 de la Resolución 031-2020, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura dispone la “*suspensión de la jornada laboral a las y los servidores que integran la Función Judicial, en los órganos administrativos, jurisdiccionales, autónomos y auxiliares, mientras dure el estado de excepción declarado por el Presidente Constitucional de la República del Ecuador, a través del Decreto Ejecutivo No. 1017, de 16 de marzo de 2020*”. Sin embargo, el artículo 2 de la resolución exceptúa de la suspensión de la jornada laboral “*a las y los servidores que forman parte de las unidades judiciales con competencia en materia de flagrancia: penal, violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar; tránsito; adolescentes infractores, así como también de las unidades multicompetentes en lo que corresponda a los casos de flagrancia, para lo cual se sujetarán a los turnos preestablecidos*”.

En complementariedad a las excepciones planteadas a la suspensión de la jornada laboral, la Resolución No. 031-2020 del Consejo de la Judicatura garantiza el acceso a la justicia: 1) para las causas en materia de garantías penitenciarias o materia penal, para lo cual habilita ventanillas “*para la presentación y registro de las personas que se encuentran en prelibertad, así como en el cumplimiento de medidas sustitutivas por presentaciones periódicas*” (art.2); y 2) en casos de caducidad de la prisión preventiva, prescripción de la acción y hábeas corpus (art.5).

Así también, se acoge a las resoluciones emitidas por la Corte Nacional de Justicia, en relación a la suspensión de los plazos o términos previstos en la ley para los procesos judiciales (art. 4); y, le concede la potestad de realizar “*actuaciones jurisdiccionales que consideren necesarias y pertinentes*” a la presidenta, a las y los jueces y conjueces de la Corte Nacional de Justicia (art. 3).

En cuanto a garantías constitucionales de carácter jurisdiccional, el Pleno del Consejo de la Judicatura únicamente se refiere a las acciones de hábeas corpus; y, en ese sentido dispone que “*(e)n las acciones de hábeas corpus, las y los jueces de las unidades de flagrancia serán competentes para conocer y resolver dichas acciones*” (art. 5).

Finalmente, la disposición final única establece que “*(l)a ejecución y cumplimiento de esta resolución estará a cargo de las Direcciones Nacionales; y, las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura, en coordinación con la Corte Nacional de Justicia, Fiscalía General del Estado y Defensoría Pública, en el ámbito de sus competencias*”.

Por lo tanto, la Resolución No. 031-2020, al no referirse específicamente a otras garantías constitucionales de carácter constitucional; o, al referirse únicamente al hábeas corpus. Omite su responsabilidad de garantizar la disponibilidad del acceso a la justicia constitucional “*todos los días y horas*”, de acuerdo con lo

establecido en el artículo 82(2.b) de la Constitución de la República del Ecuador; más aún en un contexto de emergencia sanitaria y estado de excepción.

Por otro lado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 436(4) de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional tiene competencia para “(c)onocer y resolver, a petición de parte, la inconstitucionalidad contra los actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública”. (énfasis añadido)

En efecto, contrariamente a lo dispuesto en la Constitución de la República del Ecuador y sustentado en la Resolución No. 031-2020, el Ab.Hugo Xavier Oliva Lalama, Director Provincial de Pichincha, dispone a través del memorando circular DP17-2020-0178-MC, a todas y todos los Coordinadores de las Unidades Judiciales de la Provincia de Pichincha que:

*“En razón de la normativa expedida en torno a la emergencia sanitaria en todo el territorio Nacional, se advierte a las unidades judiciales en general que mientras se mantenga el estado de excepción debe acatarse estrictamente los lineamientos determinados por el órgano de gobierno de la Función Judicial, que a través de Resolución 031-2020 aprobó la suspensión de la jornada laboral en la Función Judicial frente a la declaratoria de estado de excepción expedido por el Presidente Constitucional de la República del Ecuador.*

*Por lo expuesto, esta determinantemente prohibido el ingreso de garantías (amparo), demandas, escritos, oficios, etc., que no estén relacionados con las excepciones previstas en el artículo 2 de la Resolución No. 031-2020 aprobada por el Pleno del Consejo de la Judicatura, que se refieren a las Unidades Judiciales o Multicompetentes con competencia en infracciones flagrantes:*

1. Penal;
2. Violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar;
3. Tránsito;
4. Adolescentes infractores;
5. Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia (Exclusivamente en peticiones de excarcelación por pago total y cumplimiento de la pena);
6. Garantías Penitenciarias (Cumplimiento de la pena y régimen semiabierto); y,
7. Garantías Constitucionales (Exclusivamente Habeas Corpus y escritos relacionados con esta garantía).

*La presente disposición es de obligatorio cumplimiento en cada unidad judicial mientras persista la emergencia sanitaria a nivel de la provincia de Pichincha, a medida que de acuerdo a las disposiciones del COE las*

*actividades laborales se habiliten parcialmente, esta disposición se modificará conforme las directrices que emanen del Pleno del Consejo de la Judicatura”. (énfasis añadido)*

### **3.1. Disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance.**

#### **3.1.1. Ejercicio de los derechos**

El artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador establece que el ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

- Art. 11(1) *“Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento”.* (énfasis añadido)
- Art. 11(3) *“Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.*

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

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

- Art. 11(4) *Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.* (énfasis añadido)
- Art. 11(8) *El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.* (énfasis añadido)

En ese orden de ideas, el artículo 426 de la Constitución establece que

*“(t)odas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución.*

*Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las*

*previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente.*

*Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos". (énfasis añadido)*

Finalmente, el artículo 86 de la Constitución determina las disposiciones que rigen las garantías jurisdiccionales, entre otras:

- Art. 86(2) *"Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos, y serán aplicables las siguientes normas de procedimiento: a) El procedimiento será sencillo, rápido y eficaz. Será oral en todas sus fases e instancias. b) Serán hábiles todos los días y horas. c) Podrán ser propuestas oralmente o por escrito, sin formalidades, y sin necesidad de citar la norma infringida. No será indispensable el patrocinio de un abogado para proponer la acción. d) Las notificaciones se efectuarán por los medios más eficaces que estén al alcance del juzgador, del legitimado activo y del órgano responsable del acto u omisión. e) No serán aplicables las normas procesales que tiendan a retardar su ágil despacho". (énfasis añadido)*

La Corte Constitucional ha manifestado que *"(e)l Estado constitucional de derechos y justicia no se agota con la sola determinación del catálogo de derechos reconocidos, sino que debe contarse con un sistema de garantías que asegure su plena vigencia y eficacia entre las cuales, se encuentran las garantías jurisdiccionales como mecanismos dispuestos para ser activados por las personas, en caso de vulneración de derechos por parte de autoridad pública o en determinados casos, por particulares"<sup>1</sup>. (énfasis añadido)*

### **3.1.2. Acceso a la justicia y tutela judicial efectiva**

El artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador establece que

*"Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en*

<sup>1</sup> Sentencia: N° 012-16-SIS-CC, de 22 de marzo de 2016

*indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley*". (énfasis añadido)

La Corte Constitucional ha manifestado que la tutela judicial efectiva "se configura bajo la observancia de tres elementos fundamentales: primero, por medio del derecho de acción, que implica el acceso a los órganos jurisdiccionales; segundo, el de la diligencia, en cuanto al sometimiento de la actividad jurisdiccional y su debida diligencia, en virtud del cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales vigentes que permitan contar con resoluciones fundadas en derecho; y, tercero, a través del rol de los operadores de justicia, una vez dictada la resolución, tanto en la ejecución como en la plena efectividad de los pronunciamientos"<sup>2</sup> (énfasis añadido)

Respecto al primer elemento, ha señalado que "establece el derecho de todas las personas de acceder a la justicia sin trabas ni condicionamientos que no se encuentren previstos en la ley ni restrinjan derechos constitucionales"<sup>3</sup>. Complementariamente, sostiene que "los tres elementos integrantes del derecho a la tutela judicial efectiva, son interdependientes, así por ejemplo, si no existe el cumplimiento del primer momento -acceso a la justicia-, se colige que no se configurarán los dos siguientes, o en su defecto, en el supuesto de determinarse la inobservancia del segundo momento, el tercero se encontraría insatisfecho, no siendo pertinente realizar un análisis de aquel"<sup>4</sup>. (énfasis añadido)

Por último, respecto del alcance del derecho a la tutela judicial efectiva, la Corte Constitucional ha sostenido que "la tutela judicial efectiva va más allá del simple acceso gratuito a la justicia e implica una serie de actuaciones por parte del Estado que permitan asegurar el efectivo goce y cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución"<sup>5</sup> (énfasis añadido)

### **3.1.3. Garantías judiciales en estados de excepción**

El artículo 165 de la Constitución de la República del Ecuador establece que "(d)urante el estado de excepción la Presidenta o Presidente de la República únicamente podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información, en los términos que señala la Constitución".

La Corte Interamericana de Derechos Humanos sostiene:

<sup>2</sup> Sentencia: N° 114-18-SEP-CC, de 21 de marzo de 2018

<sup>3</sup> Sentencia: N° 071-17-SEP-CC, de 15 de marzo de 2017

<sup>4</sup> Sentencia: N° 086-17-SEP-CC, de 29 de marzo de 2017

<sup>5</sup> Sentencia: N° 230-16-SEP-CC, de 20 de julio de 2016

“1. Que deben considerarse como garantías judiciales indispensables no susceptibles de suspensión, según lo establecido en el artículo 27.2 de la Convención, el hábeas corpus (art. 7.6), el amparo, o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes (art. 25.1), destinado a garantizar el respeto a los derechos y libertades cuya suspensión no está autorizada por la misma Convención.

2. También deben considerarse como garantías judiciales indispensables que no pueden suspenderse, aquellos procedimientos judiciales, inherentes a la forma democrática representativa de gobierno (art. 29.c), previstos en el derecho interno de los Estados Partes como idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos a que se refiere el artículo 27.2 de la Convención y cuya supresión o limitación comporte la indefensión de tales derechos”<sup>6</sup>. (énfasis añadido)

### **3.2. Argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa**

El artículo 75 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional prescribe que la Corte Constitucional será competente para realizar control abstracto de constitucionalidad para: (1.d) “(a)ctos normativos y administrativos con carácter general”. Así también, el artículo 135 y siguientes de la ley ibídem regula el control constitucional de los actos normativos no parlamentarios y actos administrativos de carácter general. En ese sentido, los actos administrativos impugnados, sobre todo el memorando circular-DP17-2020-0178-MC, al no tener efectos individuales, tienen carácter general. Por lo tanto, el conocimiento de la presente causa es competencia de la Corte Constitucional.

La resolución 031-2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura contempla una omisión de garantía del ejercicio de los derechos; y, por otro lado, el memorando contiene una prohibición expresa, ordenada por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura, de aceptar garantías jurisdiccionales que no sean habeas corpus y los escritos relacionados con éste. Tal es así que menciona: “está determinantemente prohibido el ingreso de garantías (amparo) (...)”. (énfasis añadido)

El Ecuador es un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, es decir, que la protección de derechos es el fin último del Estado. Además, es deber primordial de éste garantizar “*sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos*”. La Constitución (art. 11.3) prescribe la aplicación directa e inmediata de los

<sup>6</sup> Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987

derechos y las garantías, establecidos tanto en ésta, como en los instrumentos internacionales de derechos humanos. En este mismo numeral prescribe que: “para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales *no se exigirán condiciones o requisitos que no estén en la Constitución o la Ley*”. (énfasis añadido)

El Consejo de la Judicatura está restringiendo el ejercicio y la activación de las garantías jurisdiccionales, sin que esto esté regulado en la Constitución o en una ley orgánica. Al contrario, lo está haciendo a través de un acto administrativo de carácter general, mediante el cual se pretende limitar completamente la activación de garantías constitucionales de carácter jurisdiccional. Esto, contraviene directamente el numeral 4 del art. 11 de la Constitución, que manda que: *“(n)inguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías jurisdiccionales”, así como el numeral 8 que prescribe que “será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos”*.

Por otro lado, respecto a la naturaleza de las garantías jurisdiccionales, la Constitución ha establecido una serie de mecanismos para garantizar el cumplimiento y la plena realización de los derechos. Esto, en el marco de las tres obligaciones tradicionales y básicas de los Estados para con sus habitantes: respeto, protección y garantía.

Estos mecanismos son las llamadas garantías constitucionales, divididas en normativas, institucionales y jurisdiccionales. Son éstas últimas las que se han visto socavadas por actos administrativos de carácter general. Estas garantías jurisdiccionales están diseñadas constitucionalmente para que puedan ser presentadas frente a casos de vulneraciones de derechos constitucionales, de manera ágil, sin dilaciones, sin formalidades y a cualquier hora, tal es así, que hasta pueden presentarse en fines de semana y feriados. Y la razón de ser es porque son los recursos efectivos e inmediatos para cesar, prevenir una vulneración de derechos y reparar integralmente los daños que se hayan ocasionado.

Queda claro que no existe disposición constitucional, nacional e internacional, que permita la suspensión de estas garantías. Mucho menos cuándo son éstas las que permiten la realización del derecho al acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva. Derechos que no pueden ser socavados ni restringidos, ni siquiera durante estados de excepción. Es importante recalcar que, en estados de excepción, solamente el presidente de la República puede suspender o limitar el ejercicio de algunos derechos; y, solamente de limitación de los derechos que permite la Constitución.

Sin embargo, al prohibir la utilización de los mecanismos eficaces para la protección, cesación y reparación de derechos constitucionales, se están restringiendo derechos de libertad y de protección. Además, la prohibición para accionar las garantías jurisdiccionales que se presenten ante juezas o jueces de primera instancia: Acción de Protección, Hábeas Data, Acceso a la Información Pública y medidas cautelares, afectan también a derechos específicos. Así, cada una de estas garantías representa el cuidado y protección sobre un derecho constitucional: a la protección de la información propia, al derecho al acceso a la información estatal, que cobra mucha más relevancia en los contextos de la pandemia del COVID 19, cuándo el mismo ejecutivo ha aceptado que no se han transparentado las cifras reales a la ciudadanía. Además, se prohíbe la utilización de medidas cautelares, que es el mecanismo idóneo para prevenir o cesar un daño que, en contexto de estado de excepción, cobra aún más relevancia.

Como resultado, no solamente afecta el derecho a la tutela judicial efectiva, sino que afecta a un universo importante de derechos. Deja a la ciudadanía sin la posibilidad de hacer efectivos estos derechos, sin la posibilidad de declarar la vulneración de estos; y, sin la posibilidad de buscar una reparación integral adecuada. Con la disposición contenida en el memorando circular-DP17-2020-0178-MC, el estado, en la figura del Consejo de la Judicatura, deja en completa indefensión a los y las ecuatorianas; y, finalmente configura un estado de inseguridad jurídica, al no poder contar con los mecanismos previstos en la norma constitucional para proteger y garantizar la realización plena de los derechos.

Es importante mencionar que, el 16 de marzo del 2020, la Corte Constitucional emitió el Dictamen de Constitucionalidad No. 1-20-EE/20 del Estado de Excepción vigente. En este dictamen, la Corte menciona (literal D, numeral 19) que los derechos que son susceptibles de limitación son: derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, asociación y reunión e información. La Corte hace énfasis en que todos los derechos que no se incluyen, no pueden ser objetos de restricción, como es el caso del derecho al acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva. Y, en ese mismo sentido, el Consejo de la Judicatura no tiene facultades constitucionales para suspender el derecho de acceso a la tutela judicial efectiva, al prohibir la recepción de escritos de demandas de garantías constitucionales.

La vulneración es aún más grave, cuando asistimos a un contexto de emergencia sanitaria a nivel global; y, con un estado de excepción vigente en el estado ecuatoriano; las garantías jurisdiccionales revisten una importancia excepcional. En efecto, la Corte Interamericana ha señalado que:

*“la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma*

*por el Estado Parte. En ese sentido, debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios*<sup>7</sup>. (énfasis añadido)

Los actos administrativos impugnados generan una situación en la que, cualquier recurso diseñado para garantizar derechos ni siquiera tiene posibilidades de ser formalmente admisible. Por lo tanto, además, se vulnera el derecho a la protección judicial, porque no existen recursos efectivos que puedan activarse durante la emergencia sanitaria.

Además, cabe recalcar que, con esta restricción del derecho al acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, así como a el acceso a garantías en estado de excepción, el Ecuador estaría incumpliendo sus obligaciones internacionales.

En la Observación General No. 29. Estados de emergencia (artículo 4) el Comité de Derechos Humanos Civiles y Políticos, también proscribe la suspensión de un recurso efectivo para garantizar los derechos reconocidos en el Pacto, en el marco de un Estado de emergencia, así señala que:

*“El párrafo 3 del artículo 2 del Pacto exige a los Estados Partes en el Pacto que proporcionen recursos para cualquier violación de las disposiciones del Pacto. Aunque esta cláusula no se mencione entre las disposiciones que no pueden ser objeto de suspensión enumeradas en el párrafo 2 del artículo 4, constituye una obligación inherente del Pacto en su conjunto. Incluso si los Estados Partes pueden, durante un estado de excepción y en la estricta medida que la situación exige, introducir ajustes en el funcionamiento práctico de los procedimientos relativos a los recursos judiciales o de otra índole, deben conformarse a la obligación fundamental de garantizar un recurso efectivo, en virtud del párrafo 3 del artículo 2 del Pacto”.* (énfasis añadido)

<sup>7</sup> Corte IDH. Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340. párr. 188.

En el mismo sentido: Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 185; Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 235; Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Fondo. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 102; Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Fondo. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69, párr. 164; Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 136; Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 61; Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2011. Serie C No. 228, párr. 94; Caso Liakat Ali Alibux Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de enero de 2014. Serie C No. 276, párr. 116; Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr 245.

La Corte Interamericana en su “Declaración de La Corte Interamericana de Derechos Humanos 1/20 De 9 De abril De 2020. Covid-19 y Derechos Humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de Derechos Humanos respetando las obligaciones internacionales”, ha señalado expresamente que:

*“Es indispensable que se garantice el acceso a la justicia y a los mecanismos de denuncia, así como se proteja particularmente la actividad de las y los periodistas y las defensoras y defensores de derechos humanos, a fin de monitorear todas aquellas medidas que se adopten y que conlleven afectación o restricción de derechos humanos, con el objeto de ir evaluando su conformidad con los instrumentos y estándares interamericanos, así como sus consecuencias en las personas”.* (énfasis añadido)

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Organización de los Estados Americanos en su Resolución No. 1/2020 “PANDEMIA Y DERECHOS HUMANOS EN LAS AMERICAS”, adoptada el 10 de abril de 2020, insta a los Estados a:

*“Abstenerse de suspender procedimientos judiciales idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos y libertades, entre ellos las acciones de hábeas corpus y amparo para controlar las actuaciones de las autoridades, incluyendo las restricciones a la libertad personal en dicho contexto. Estas garantías deben ejercitarse bajo el marco y principios del debido proceso legal”.* (énfasis añadido)

El Estado ecuatoriano, al prohibir expresamente la recepción de garantías constitucionales, está incumpliendo sus obligaciones de respetar y proteger derechos humanos. Tal como lo señala la Resolución de la CIDH mencionada:

*“El deber de garantía de los derechos humanos requiere que los Estados protejan los derechos humanos atendiendo a las particulares necesidades de protección de las personas y que esta obligación involucra el deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”.* (énfasis añadido)

Finalmente, las disposiciones restrictivas contenidas en los actos administrativos demandados ponen en riesgo el trabajo de defensores y defensoras de derechos humanos, porque nos obliga a desarrollar nuestro trabajo en situaciones hostiles e inseguras.

#### IV. MEDIDAS CAUTELARES

Con fundamento en los artículos 32 y 79 (6) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 397(1) de la Constitución, con el objetivo de detener y/o prevenir las violaciones y afectaciones a los derechos constitucionales anteriormente expuestos de manera que estas medidas cautelares se tramiten previamente a la acción de forma que sean otorgadas en el momento de declararse la admisibilidad de la acción solicitamos se sirvan:

- Suspender provisionalmente los efectos de las disposiciones impugnadas, mientras se resuelva su constitucionalidad.

Estas medidas son necesarias porque, si las disposiciones surten efectos, ninguna persona, comunidad, nacionalidad o pueblo, va a poder presentar garantías jurisdiccionales en el caso de una vulneración de derechos constitucionales, es decir, quedaría sin mecanismos efectivos para denunciar las vulneraciones a sus derechos por parte de privados y por parte del Estado, quedando así en un estado de indefensión total. El uso y la activación de garantías jurisdiccionales son el único mecanismo que permitiría la garantía de cumplimiento de derechos, así como la reparación en el caso de la vulneración de estos, aún más en un estado de emergencia.

#### V. PRETENSIÓN

En base a los argumentos expuestos y amparados en las disposiciones constitucionales y legales, solicitamos de manera concreta que:

**5.1.** Se declare la inconstitucionalidad de la resolución No. 031-2020, aprobada por unanimidad, por el Pleno del Consejo de la Judicatura, el 17 de marzo de 2020. El Pleno del Consejo de la Judicatura está conformado por María del Carmen Maldonado Sánchez, en calidad de presidenta; y, por las y los vocales: Jorge Aurelio Moreno Yanez, Fausto Roberto Murillo Fierro, Juan José Morillo Velasco y Ruth Maribel Barreno Velin.

**5.2.** Se declare la inconstitucionalidad del memorando circular-DP17-2020-0178-MC, “*Respecto de garantías constitucionales*”, suscrito el 15 de abril del 2020, por el Director Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura, Hugo Xavier Oliva Lalama.

**5.3.** Se declare la inconstitucionalidad de las normas conexas que la Corte estime necesarias para la garantía de derechos constitucionales.

**5.4.** Se ordene las medidas de reparación necesarias.

**VI. NOTIFICACIONES**

Notificaciones que nos correspondan las recibiremos en derechos@inredh.org, legal@inredh.org, proteccion@inredh.org, sylviabonillab@hotmail.com, vidrovom@yahoo.com, andrea.vanessa@mujeresdefrente.org, dignidad@fdignidad.org, surkuna.ec@gmail y lxavier.solist@gmail.com.

Abg. Pamela Chiriboga Arroyo  
Asesora Legal INREDH  
CC. 1720369634  
CAP. 15898

Abg. Sylvia Bonilla Bolaños  
CEDHU  
CC. 1714724539  
MAT. 17-2015-2014 FACJ

Abg. Vivian Idrovo Mora  
CC. 1713289070  
MAT. 17-2007-737 FACJ

Abg. Ana Cristina Vera  
SURKUNA  
CC. 1713738407  
MAT. 14592 CAP

Abg. Vianca Gavilanes  
Fundación Dignidad  
CC. 1720637402  
MAT. 17-2019-230 FACJ

Andrea Aguirre Salas  
Mujeres de Frente  
CC. 1704859675

Abg. Lina María Espinosa Villegas  
Coordinadora legal Amazon Frontlines  
MAT. 17-2012-630 FACJ  
CC. 1724747769

Abg. Luis Xavier Solis Tenesaca  
Mat. 01-2008-14 FACJ  
CC. 0105168892

Billy Navarrete Benavidez  
Comité Permanente por la Defensa de los DDHH  
C.C. 0909806804





