

Quito, D.M., 12 de mayo de 2020

CASO No. 32-20-IS

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EMITE LA SIGUIENTE**

Sentencia

Tema: La Corte Constitucional resuelve desestimar la acción de incumplimiento de la sentencia No. 29-20-IS/20, toda vez que la sentencia que se alega incumplida es desestimatoria y no contiene una medida exigible a través de la acción de incumplimiento.

I. Antecedentes y procedimiento

1. El 01 de abril de 2020, la Corte Constitucional emitió la sentencia No. 29-20-IS/20, en la cual desestimó la acción de incumplimiento planteada por Angélica Ximena Porras Velasco y otros, en calidad de miembros del colectivo Acción Jurídica Popular, respecto del dictamen No. 1-20-EE/20 emitido el 19 de marzo de 2020 por la Corte Constitucional.
2. El 16 de abril de 2020, Ramiro Ernesto Villamagua Vergara y Rafael Cuenca Cartuche, en calidad de miembros del colectivo Acción Jurídica Popular (en adelante, “los accionantes”), presentaron una acción de incumplimiento respecto de la sentencia No. 29-20-IS/20, junto con un pedido de medidas cautelares.
3. De conformidad con el sorteo electrónico de causas de 16 de abril de 2020, la acción de incumplimiento referida fue signada con el No. 32-20-IS y la sustanciación de la misma correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
4. El 20 de abril de 2020, la jueza sustanciadora, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, presentó ante el Pleno de la Corte Constitucional una solicitud para alterar el orden cronológico de sustanciación de causas a fin de dar un trámite prioritario a la causa No. 32-20-IS. Asimismo, remitió el proceso al Pleno del Organismo a fin de que se resuelva el pedido de medidas cautelares.
5. El 28 de abril de 2020, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió modificar el orden cronológico de sustanciación de causas y dar trámite prioritario a la causa No. 32-20-IS, al estar referidas a las disposiciones emitidas dentro del dictamen No. 1-20-EE/20.

6. En la misma fecha, el Pleno del Organismo resolvió rechazar el pedido de medidas cautelares, al no estar justificado en la necesidad de evitar o detener el alegado incumplimiento de la sentencia No. 29-20-IS/20, y al no reunir los requisitos de procedibilidad del artículo 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).
7. El 29 de abril de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y puso en conocimiento de las partes la recepción del proceso, así como el auto de medidas cautelares emitido por el Pleno del Organismo.
8. El 07 de mayo de 2020, Pedro José Crespo Crespo, en calidad de Director General del Consejo de la Judicatura, remitió a la Corte Constitucional su informe de descargo.

II. Competencia

9. De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

III. Fundamentos de las partes

3.1. De la acción y pretensión

10. En su demanda, los accionantes señalan que el Consejo de la Judicatura habría incumplido lo dispuesto en la sentencia No. 29-20-IS/20. A su criterio, la sentencia alegada como incumplida, *“dejó en claro que en Estado de Excepción no se encuentra interrumpido el ejercicio de las garantías constitucionales. Esto lo expresó como una de las razones para decidir o ratio decidendi, en el párrafo 73...”*.
11. Los accionantes indican que el Consejo de la Judicatura, *“no ha permitido en algunos lugares del país, que los ciudadanos ejerzamos las garantías a las que tenemos derecho constitucional de presentar, pues ha prohibido a sus servidores que reciban y tramiten las mismas”*.
12. Al respecto, manifiestan que el 08 de abril de 2020, intentaron presentar una demanda de garantía constitucional en la ciudad de Loja, ante lo cual funcionarios del Consejo de la Judicatura les indicaron que, *“hay instrucciones precisas de solamente tramitar hábeas corpus y no otras garantías”*. Los accionantes agregan que lo anterior habría sido denunciado asimismo, el 14 de abril de 2020, por la Defensoría del Pueblo.
13. Con base en las consideraciones señaladas, los accionantes solicitan que se declare el incumplimiento de la sentencia No. 29-20-IS/20 por parte del Consejo de la Judicatura, y que se disponga las medidas de reparación correspondientes.

3.2. Del Consejo de la Judicatura

14. En su informe de descargo, el Consejo de la Judicatura señala que *“ha garantizado desde la declaratoria del inicio del Estado de Excepción, el constante y permanente acceso a los órganos de administración de justicia”*.

15. En este sentido, agrega que a través de la Resolución No. 028-2020 de fecha 14 de marzo de 2020, se estableció que la restricción de ingreso y atención al público en las dependencias judiciales no incluye a aquellas con competencia en materias de flagrancia, violencia intrafamiliar, tránsito, multicompetentes y garantías penitenciarias. A decir del Consejo de la Judicatura, dichas unidades judiciales “*se han mantenido operativas en todo momento (...) [y] por mandato constitucional y legal gozan de competencia para conocer y resolver este tipo de garantías*”. Asimismo, indica que a través de la Resolución No. 031-2020 de fecha 17 de marzo de 2020, se emitieron directrices para conocer las acciones de hábeas corpus en la emergencia sanitaria.
16. Por otra parte, el Consejo de la Judicatura indica que a través de la Resolución No. 038-2020 de fecha 17 de abril de 2020, se estableció un sistema de turnos en las provincias de Guayas, Pichincha, Los Ríos, El Oro, Manabí y Azuay, que cada dirección provincial ha dispuesto la habilitación de ventanillas de recepción de demandas de garantías jurisdiccionales, y que en la provincia de Guayas se habilitó el ingreso de demandas a través de correo electrónico. A lo anterior, agrega que se han realizado audiencias telemáticas y comparencias presenciales con las debidas medidas de distanciamiento.
17. Asimismo, el Consejo de la Judicatura señala que:

carece de competencia para prohibir, suspender u obstaculizar el ejercicio de garantías jurisdiccionales por parte de los usuarios del servicio de justicia, por lo tanto, (...) no se encontraba ni se encuentra obligado a emitir directrices relativas a la aceptación o negación de recepción y trámite de garantías jurisdiccionales.

18. Por último, indica que en la provincia de Loja, lugar donde los accionantes manifiestan que se han visto impedidos de presentar una demanda de garantía jurisdiccional distinta a la de hábeas corpus, se han recibido y atendido un total de 31 acciones de garantías jurisdiccionales desde el 16 de marzo de 2020 al 29 de abril de 2020¹.

IV. Análisis constitucional

19. El artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República reconoce como parte de las atribuciones de la Corte Constitucional, “*conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales*”. La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales constituye uno de los mecanismos que dispone la Corte Constitucional para verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en las mismas².
20. En el caso sujeto a análisis, los accionantes alegan el incumplimiento de la sentencia No. 29-20-IS/20 dictada el 01 de abril de 2020 por esta Corte Constitucional, a través de la cual se resolvió desestimar la acción de incumplimiento presentada respecto del dictamen No. 1-20-EE/20.

¹ En su informe de descargo, el Consejo de la Judicatura señala que del total de 31 acciones de garantías jurisdiccionales recibidas y atendidas en la provincia de Loja, 16 corresponden a hábeas corpus, 14 a acción de protección, y 1 a medida cautelar.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 29-20-IS/20, 01 de abril de 2020, párr. 67.

21. De conformidad con los párrs. 10 y 11 *supra*, los accionantes argumentan que el Consejo de la Judicatura, al no permitir la presentación de ciertas garantías jurisdiccionales, habría incumplido con lo dispuesto en el párrafo 73 de la sentencia No. 29-20-IS/20, que establece:

73. No obstante, las pretensiones que tienen que ver con el acceso a información pública o con la presunta vulneración de derechos constitucionales son objeto de otras garantías jurisdiccionales, y toda vez que la declaratoria de un estado de excepción no implica la suspensión de ninguna garantía jurisdiccional, es posible activar tales garantías en cualquier momento ante las autoridades correspondientes. (el subrayado es propio)

22. Esta Corte Constitucional reconoce que las garantías jurisdiccionales constituyen mecanismos indispensables para proteger los derechos reconocidos tanto en la Constitución como en los instrumentos internacionales de derechos humanos³, y que en el actual contexto del estado de excepción por la emergencia sanitaria, tales garantías permiten también verificar la necesidad, razonabilidad y proporcionalidad de las medidas adoptadas en el ejercicio de las facultades excepcionales⁴. De ahí que las garantías jurisdiccionales, bajo ninguna circunstancia, son susceptibles de suspensión conforme lo dispone el artículo 165 de la Constitución en concordancia con el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
23. En el caso sujeto a análisis y conforme se desprende del párrafo 73 de la sentencia No. 29-20-IS/20, la Corte Constitucional se refirió a la prohibición de suspender las garantías jurisdiccionales en el marco del estado de excepción, considerando que tanto en la demanda de acción de incumplimiento como en los escritos de distintos *amici curiae* que comparecieron a la causa No. 29-20-IS, existían pretensiones que tenían que ver con el acceso a la información pública o con la presunta vulneración de derechos constitucionales. La Corte razonó que dichas pretensiones son objeto de otras garantías jurisdiccionales distintas a la acción de incumplimiento presentada. En esa línea, la Corte Constitucional enfatizó que la declaratoria de un estado de excepción no implica la suspensión de garantías jurisdiccionales, y como tal, los accionantes y los comparecientes en calidad de *amici curiae* podrían activar, en cualquier momento, las garantías correspondientes ante las autoridades competentes.
24. Esta Corte reconoce que las decisiones constitucionales deben ser analizadas en su integralidad, es decir, considerando tanto la *ratio decidendi* como la *decisum* de las mismas. Ahora bien, los accionantes plantean una acción de incumplimiento respecto de un párrafo de la sentencia No. 29-20-IS/20, en la cual se resolvió desestimar otra acción de incumplimiento. A criterio de esta Corte, en general, la acción de incumplimiento no procede respecto de una sentencia desestimatoria de una acción de incumplimiento, puesto que al negarse la pretensión, no existen medidas de reparación o disposiciones a ser cumplidas o ejecutadas. Asimismo, lo dicho por la Corte Constitucional en calidad de *obiter dicta* no tiene la posibilidad, por sí sola, de ser reclamada a través de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales.

³ Corte IDH. Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC9/87 de 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 38.

⁴ Corte Constitucional de Ecuador, auto de fase de seguimiento No. 1-20-EE/20, 28 de abril de 2020, párr. 20.

25. De la revisión integral de la sentencia No. 29-20-IS/20, esta Corte observa que al desestimar la acción de incumplimiento presentada, dicha decisión no contiene una medida que sea exigible a un sujeto u órgano en específico, y que pueda ser objeto de la presente acción de incumplimiento.
26. Por lo que, más allá de la información remitida por el Consejo de la Judicatura, esta Corte concluye que la presente acción es improcedente al pretender exigir el cumplimiento de una disposición no contenida en una sentencia desestimatoria de otra acción de incumplimiento.
27. Por último, esta Corte considera necesario señalar que la información remitida por el Consejo de la Judicatura será analizada en el marco de la fase de verificación de cumplimiento del dictamen No. 1-20-EE/20.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento presentada.
2. Notificar la presente decisión a los correos electrónicos señalados por las partes en cumplimiento del artículo 1, numeral 2 de la Resolución del Pleno de la Corte Constitucional No. 004-CCE-PLE-2020 y archivar la causa.

**LUIS HERNAN BOLIVAR
SALGADO PESANTES**

Firmado digitalmente por LUIS
HERNAN BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2020.05.13 18:26:43 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrera Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión extraordinaria de martes 12 de mayo de 2020.- Lo certifico.

**AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI**

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.05.13
19:02:19 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 32-20-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles trece de mayo de dos mil veinte, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha:
2020.05.14
09:40:30 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

AGB/WFC