

Acción de Inconstitucionalidad

Hernán Pérez Loose¹
Verónica Hernández Muñoz²

1. Introducción

La acción de inconstitucionalidad es una garantía jurisdiccional que se presenta para remover del ordenamiento jurídico una norma que, por la forma o por el fondo, es contraria a la Constitución o al bloque de constitucionalidad³. Esta herramienta judicial puede ser ejercida por cualquier persona⁴ y su resolución es privativa de la máxima corte de justicia constitucional. A través de esta acción y en respeto a la supremacía de la Constitución⁵, los jueces realizan un control abstracto de la norma impugnada que, al tiempo, forma parte del ordenamiento jurídico⁶.

Por otro lado, y con la misma intención de observar la constitucionalidad de una norma, en Ecuador se reconoce el llamado control concreto de constitucionalidad, el mismo que, por disposición del Art. 428 ibidem, obliga a los jueces ordinarios a suspender un determinado proceso judicial si consideran que la norma a ser aplicada al caso concreto

¹ Socio de Coronel & Pérez. Ex profesor de Derecho Constitucional.

² Asociada de Coronel & Pérez; Docente de Derecho Constitucional, Universidad Especialidades Espíritu Santo. 2016- actualidad.

³ Así como también debe considerarse que la acción de inconstitucionalidad se puede presentar en el evento de que una norma por la forma o fondo vaya en contra del bloque de constitucionalidad. Entendido este como el conjunto de normas, tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos. En la experiencia ecuatoriana, también se incluyen dentro del bloque de constitucionalidad a las opiniones consultivas.

⁴ Ver Art. 436 numerales 2, 3 y 4 de la Constitución de la República del Ecuador; Arts. 75 y 76 de la Ley Orgánica de Garantías jurisdiccionales y Control Constitucional; y, Arts. 71, 72 y 75 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

⁵ Ver Art. 424 de la Constitución de la República del Ecuador que reconoce el principio de supremacía constitucional: *“La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público”*.

⁶ Ver. Art. 425 de la Constitución de la República del Ecuador que señala la composición del ordenamiento jurídico ecuatoriano: *“El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones, y los demás actos y decisiones de los poderes públicos. En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior. La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados”*.

que se está ventilando, puede ser contraria a la norma suprema o bien, contrapuesta a cualquier norma que integra el bloque de constitucionalidad⁷.

Así, la capacidad de retirar una norma del ordenamiento jurídico es exclusiva de la Corte Constitucional⁸, bien a través del ejercicio del control abstracto por medio de la presentación de una acción de inconstitucionalidad; bien a través del ejercicio del control concreto derivado de la suspensión de una causa judicial.

En este artículo vamos a referirnos al ejercicio del control abstracto realizado por la Corte Constitucional en las acciones de inconstitucionalidad resueltas en el periodo enero 2019- enero 2020⁹. Es decir, de aquellas demandas directas de inconstitucionalidad se realizará un análisis descriptivo de los criterios jurisprudenciales expuestos en las sentencias en el periodo citado a la luz de los siguientes criterios: 1) Tipo de accionante; 2) Tipo de norma impugnada; 3) Identificación de criterios generales en las sentencias de acción de inconstitucionalidad. Finalmente, daremos ciertas reflexiones.

2. Desarrollo

2.1. Tipo de accionante

⁷ Ver Art. 428 de la Constitución de la República del Ecuador: “Cuando una jueza o juez, de oficio o a petición de parte, considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional, que en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días, resolverá sobre la constitucionalidad de la norma”.

⁸ Ver Art. 75 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: “Para ejercer el control abstracto de constitucionalidad, la Corte Constitucional será competente para: 1. Resolver acciones de inconstitucionalidad en contra de: a) enmiendas y reformas constitucionales; b) resoluciones legislativas aprobatorias de tratados internacionales; c) leyes, decretos leyes de urgencia económica y demás normas con fuerza de ley; d) actos normativos y administrativos de carácter general; 2. Resolver las objeciones de inconstitucionalidad presentadas por la Presidenta o Presidente de la República en el proceso de formación de leyes; 3. Ejercer el control de constitucionalidad en los siguientes casos: a) Proyectos de reformas, enmiendas y cambios constitucionales; b) Convocatorias a referendo para reforma, enmienda y cambio constitucional; c) Decretos que declaran o que se dictan con fundamento en los estados de excepción; d) Tratados internacionales; e) Convocatorias a consultas populares, excepto aquellas en las que se consulta la revocatoria del mandato; d) Estatutos de autonomía y sus reformas. 4) Promover los procesos de inconstitucionalidad abstracta, cuando con ocasión de un proceso constitucional, encuentre la incompatibilidad entre una disposición jurídica y las normas constitucionales.

⁹ Los miembros de la actual Corte Constitucional se posesionaron en febrero del año 2018 para un periodo de 9 años. Por la extensión de este ensayo se tomó como referencia el periodo de enero de 2019 a enero 2020.

De los veintiún fallos, se puede observar que trece acciones provinieron de personas naturales¹⁰; y, ocho fueron presentadas a nombre de una institución pública o a nombre de una persona jurídica¹¹. Particularmente, existen dos acciones que llaman la atención por haber sido interpuestas por una asambleísta por sus propios derechos y en calidad de legisladora; y, otra que fue incoada por el entonces Presidente de la República, e igualmente lo hizo “por sus propios derechos” y en su condición de autoridad.¹² Sin embargo, la Corte Constitucional no hace comentario alguno a esta dualidad de

¹⁰ Ver: 1) Caso No. 061-09-IN presentada por Luis Javier Bustos; 2) Caso No. 1-09-IN presentado por Galo Enrique Palacios Zurita; 3) Caso No. 28-12-IN presentado por Washington Jorge Aguilar Flores; 4) Caso No. 59-12-IN presentado por Ana del Pilar Recalde Rodríguez de Puente y Rafael Alberto Silva Osorio; 5) Caso No. 26-11-IN y acumulado, presentado por César Antonio Ricaurte Pérez, Farith Ricardo Simon Campaña, Esteban Pérez Medina y María Verónica Chiriboga. acumulado con el proceso interpuesto por Ramiro Ávila Santamaría, Xavier Flores Aguirre, Agustín Grijalva y Rafael Lugo; 6) Caso No. 4-14-IN presentado por Edy Castillo Rosas, Luis Antonio Suárez Ultreras y Cinthya Amaguaya Clavijo; 7) Caso No. 32-11-IN presentada por Magali Margoth Orellana Marquinez (en calidad de ciudadana y asambleísta); 8) Caso No. 7-11-IA, presentado por Marcel René Ramírez Rhor por sus propios derechos; 9) Caso No. 49-16-IN, presentado por Wilson Enrique Torres Espinoza; 10) Caso No. 46-12-IN presentado por Rafael Correo Delgado (en calidad de ciudadano y Presidente de la República); 11) Caso No. 50-10-IN/20 presentado por Oswaldo Ochoa Uguña, Carlos René Guerrero Segarra, Milton Humberto Crespo Andrade, Luis Humberto Cárdenas Pintado, Ramón Bolívar Cárdenas Pesantez, Marcelo Bolívar Pesantez Rodríguez, Luciano Asunción López Zeas, Ana Lucía Ortiz Arteaga y Marco Guarnerges Mejía; 12) Caso No. 19-11-IN, presentado por Carlos Montúfar Mendieta, Farith Simon, Daniela Páez y María del Mar Heredia; 13) Caso No. 27-12-IN, presentado por Renato Sebastián Coronel Altamirano y Juan Andrés Gortaire Vásconez.

¹¹ Ver: 1) Caso No. 15-18-IN y acumulados, presentado por Santiago Cadena Sánchez en calidad de Gerente General y representante legal de la compañía GRUENTEC CIA. LTDA.; Danny Fabricio Herrera Flores en calidad de Gerente General y representante legal de la compañía LABORATORIO AMBIOFORHEALTH SERVICES CIA. LTDA.; Tania del Pilar Bohórquez Villaba en calidad de Gerente General y representante legal de la compañía GRUPO CONSULTOR CHEMENG CIA. LTDA., y Alexandra Patricia Hidalgo Jarrín, en calidad de Gerente General y representante legal de la compañía ANALITICA AVANZADA-ASESORÍA Y LABORATORIOS ANAVANLAB CIA. LTDA.; 2) Caso No. 52-12-IN, presentado por Ramiro Alfredo Rivadeneira Silva en calidad de Defensor del Pueblo del Ecuador; 3) Caso No. 7-12-IN y acumulado, presentado por Lucy Fernanda Reza Altamirano, presidenta del Comité de Personas Privadas de la Libertad del Centro de Rehabilitación Social Femenino de Quito; Roberto Carlos Pérez Bastidas, presidente del Comité de Internos Privados de la Libertad del Centro de Rehabilitación Social de Varones Quito No. 1; Sandra Naula Cuenca, presidenta y representante legal de la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos; y, David Cordero Heredia, coordinador del Centro de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador; 4) Caso No. 23-18-IN, presentado por Manuel Muñoz Araque y Fernando Ríos Quiroz, en su calidad de Presidente y Secretario de la Confederación Nacional de Jubilados y Pensionistas de Montepío del Ecuador, respectivamente, con el patrocinio del Defensor Público General del Estado; 5) Caso No. 40-12-IN, presentada por los señores Arq. Carlos Chávez de Mora Prefecto de la Provincia de Bolívar y Dr. Bolívar Ulloa, Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Bolívar; Caso No. 14-11-IN presentado por Galo Mindiola German, Presidente (e) de la Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador; 6) Caso No. 14-11-IN presentado por Galo Mindiola German, presidente de la Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador; 7) Caso No. 10-12-IN presentado por Raúl Pérez Torres en calidad de Presidente Nacional y representante legal de la Casa de la Cultura Ecuatoriana “Benjamín Carrión”; 8) Caso No. 6-15-IN, presentado por Enrique Proaño Galarza, Universidad Cristiana Latinoamericana, Luis Coloma Gaibor, Universidad Interamericana del Ecuador, Washington Estrada Avilés, Escuela Superior Politécnica Amazónica, Vicente Rojas Alvear, Universidad Autónoma de Quito y Francisco Zea Zamora, Universidad Técnica Particular de Ciencias Ambientales "José Peralta".

¹² Ver Sentencia 46-12-IN/19, párrafo 1: “El 23 de agosto de 2012, el señor Rafael Correa Delgado, por sus propios derechos y en su calidad de Presidente de la República, presentó una acción pública de inconstitucionalidad (...)”.

calidades, sino que resolvió los méritos de sus petitorios. Sería interesante que, en el futuro de repetirse esta doble calidad, la Corte haga alguna observación al respecto. ¿Es eso correcto? ¿Puede una autoridad que demanda la inconstitucionalidad de una norma presentarse invocando dos calidades?

2.2. Tipo de norma impugnada

En los casos examinados podemos constatar el tipo de normas impugnadas, así como los artículos de la Constitución alegados como vulnerados.

Norma jurídica impugnada	Artículos de la Constitución alegados como vulnerados
Art. 54 Código Tributario; Disposición Transitoria Única de la Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno; a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley de Régimen del Sector Eléctrico; y, Resolución No. NAC-DGER2008-1107	Art. 300 CRE
Art. 209 del Código Orgánico del Ambiente	Art. 11.2; Art. 66.4.; 66.15; 66.16 y Art. 137 CRE
Inciso segundo del Art. 44 del Reglamento para autorización de actividades de comercialización de gas licuado de petróleo expedido mediante Decreto Ejecutivo No. 2282	Art. 55, Art. 66.23, Art. 66.25, Art. 66.26, Art. 283, Art. 284.2, Art. 304, Art. 313 inciso tercero, Art. 314 segundo inciso, Art. 315
Art. 6 del Decreto Ejecutivo No. 1569 del 22 de junio de 2006 y Art. 1 del Decreto Ejecutivo No 1515 del 30 de diciembre de 2008	Art. 11.4; 34, 66.2, 82, 370, 371 y 372
Arts. 9, 28 y 29 del Reglamento para el control del financiamiento, propaganda y gasto electoral y su juzgamiento en sede administrativa expedido por el CNE mediante Resolución PLE-CNE-1-2-10-2012	No constan disposiciones constitucionales alegadas como vulneradas
Art. 230 del Código Penal	Art. 66.6 y Art. 76.7; Arts. 19 y 13 Declaración Universal de DD.HH. Y la CADH
Arts. 230, 231, 232 y 233 Código Penal	número 1 Art. 16, Art. 23 números 5 y 6 del art. 66 y arts. 95, 226 y 227 y Art. 13 CADH
Arts. 105, 107, 108, 109, 114, 115, 116 y 2 de la disposición Reformatoria 1) de la Ley Orgánica de Discapacidades	Art. 11.21, 11.3, 11.4, 11.8, 35, 82, 84, 168.3 y 172
Resolución No. SENAE-DGN-2013-0300-RE	Arts. 11.2, 66.4 y 304.5
2do. Inciso del Art. 15 del COOTAD	Art. 224
Arts. 5, 57, 58, 61, 62, 117, 122, 123 incisos 5, 6 y 7 y Art. 128 Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas. Ley No. 108	Art. 3, 11.2, Art. 11.3, 66.2, 66.5, 66.29 literales a), 76.3, 76.6, 132.2 y 201CRE y Arts. 24 y 30 CADH y Art. 26 PIDCYP
Convocatoria al Concurso de Méritos y Oposición para la designación de 101 cargos de juezas y jueces de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Contravenciones.	Art. 11.2, Art. 170 y Art. 176 CRE
Primera Disposición General de la Resolución No. C.D. 300 del Consejo Directivo del IESS del 11 de enero de 2010	Arts. 3 numeral 1, 11 numerales 2, 3, 4 y 8; 34; 66.2; 82; 326 numerales 2; 367; 368; 369; 370; 371; 372; 373 y 374 y Arts. 24 y 26 de la CADH
Tabla de distribución de las tasas de aportaciones al IESS de los jubilados y pensionistas del seguro general obligatorio con el fin de financiar el	Art. 1, Art. 3 numeral 1, Art. 11 numerales 2 y 9, Art. 34, Art. 36, Art. 37, Art. 66 numeral 23, Art.

seguro de invalidez, vejez y muerte y parcialmente la decimotercera y decimocuarta pensiones, y auxilio de funerales en el porcentaje del 2,76% descontado de la pensión, contenido en el Art. 3 de la Resolución No. C.D. 501 del Consejo Directivo del IESS del 13 de noviembre de 2015.	76 numeral 7 literal L, Art. 85 numeral 1, Art. 367, Art. 369, Art. 370 y Art. 371 CRE.
Ordenanza municipal emitida por el GAD de Montalvo, provincia de Los Ríos por la que creó la parroquia "La Esmeralda", con cabecera cantonal del mismo nombre y compuesta por varios recintos.	Art. 238 y siguientes de la Constitución
Arts. 29 numeral 26, 92, 93, 188 y 192 numeral 1 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial	Art. 66.14 y 23, 85, 313 y 394
Arts. 57 y 60 LOES	Arts. 11.2, 6, 8, 9, 61, 62.1, 66 y 95
Art. 56 (19) Ley del Régimen Tributario Interno que fue introducido por el Art. 26 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador	Arts. 66.4 y Art. 11.2; Art. 66.13
Art. 25 LOES	Arts. 351, 211, 226, 424 y 425
Arts. 7 y 9 del Decreto Ejecutivo No. 985 en lo referente a la Biblioteca Nacional	No constan artículos constitucionales alegados como vulnerados.
Frases finales de los numerales 4 y 5 del Art. 55 LRTI y Decreto Ejecutivo No. 1232 anexo 1.	Art. 301 CRE
Art. 41 LOES y Art. 35 Reglamento LOES.	Arts. 66.22, 66.26, 323, 355

De las veintiún sentencias de inconstitucionalidad (enero 2019-enero 2020), dieciocho fueron negadas y tres aceptadas. En diez casos, la norma impugnada, al momento de dictar el fallo, se encontraba derogada; y, en tres de ellos, la norma impugnada había sido reformada. Esto es así porque la facultad de revisar normas que ya no integran el ordenamiento jurídico es potestativa de la Corte Constitucional por aplicación del principio de ultraactividad. Dicho principio permite a los jueces constitucionales someter a examen de control abstracto las normas que tienen la capacidad de causar efectos jurídicos más allá de la fecha de su derogatoria¹³. No porque una norma haya sido derogada, se colige que en su momento los derechos de una persona no hayan sido violados. Además, como anotamos, en algunos casos las normas derogadas prolongan sus efectos más allá de su vigencia.

¹³ Ver Caso 15-18-IN y acumulado, párrafo 47 y 48: “En este sentido, nos encontramos frente a una norma derogada que fue expulsada del ordenamiento jurídico por parte del propio legislador, con posterioridad a la presentación de la demanda pero con anterioridad al pronunciamiento de la Corte Constitucional”; “Con respecto a este hecho, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 76 numeral 8 establece que: “Cuando normas derogadas tengan la potencialidad de producir efectos contrarios a la Constitución, se podrá demandar y declarar su inconstitucionalidad”; es decir, dicho artículo recoge la teoría de ultraactividad de la ley derogada, la cual está definida en la posibilidad de que la norma logre que sus efectos sean aplicados más allá del momento en que dejó de pertenecer al ordenamiento jurídico positivo, independientemente de si los hechos que la motivaron se dieron antes o después de dicha derogatoria, lo cual deja la posibilidad de que la Corte ejerza control constitucional sobre la misma, aunque su periodo de validez formal haya terminado”.

3. Identificación de criterios generales en las sentencias de inconstitucionalidad

La ley que regula el proceso para la presentación, desarrollo y decisión de la acción de inconstitucionalidad señala claramente los plazos, las reglas generales, los sujetos que intervienen y el contenido de la decisión. Sin embargo, las sentencias permiten constatar que, por ejemplo, los plazos procesales no se cumplen, y que, en ocasiones, no se permite a los legitimados activos desistir de la demanda de inconstitucionalidad. Por el contrario, sí se ha permitido la solución amistosa, como se explicará más adelante.

a) Llamado de atención a los anteriores jueces constitucionales por la falta de diligencia en la resolución del caso

Existen acciones de inconstitucionalidad que han demorado hasta diez años en resolverse y de los fallos se puede constatar que los plazos procesales no se cumplieron. La demora en el despacho de este tipo de demandas, sobre todo tomando en consideración el tiempo entre el auto de admisión y la sentencia, ha sido resaltado por la actual Corte Constitucional. En recurrentes fallos, los actuales jueces hacen un llamado de atención a los miembros de la Corte anterior por este hecho¹⁴.

En consecuencia, y para demostrar que los plazos procesales no se cumplen en los procesos de demandas de inconstitucionalidad, a continuación, se expondrán los detalles con las fechas siguientes: a) presentación de la acción de inconstitucionalidad; b) auto de admisión; c) auto de avoco de conocimiento; d) audiencia (de haber sido señalada); e) decisión.

Caso Número	Presentación	Admisión	Avoco de conocimiento	Audiencia	Decisión
Sentencia No. 61-09-IN/19	20-oct.-2009	24-agosto-2010	28-sept.-2010	27-oct.-2010	21-mayo-2019
Sentencia No.15-18-IN/19	2018	13-febrero-2019	No consta	No consta	2-julio-2019
Sentencia No. 1-09-IN/19	5-enero-2019	29-enero-2019	No consta	No consta	20-agosto-2019

¹⁴ Ver Caso No. 61-09-IN, párrafo 7: “Sin perjuicio e lo manifestado, esta Corte Constitucional deja constancia del incumplimiento y actuación irresponsable de los anteriores miembros de la Corte Constitucional, quienes no emitieron el pronunciamiento que en su debido momento correspondía realizar ante esta acción pública de inconstitucionalidad, en los plazos dispuestos en los artículos 85 y 86 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”.

Sentencia No. 28-12-IN/19	23-mayo-2012	19-sept.-2012	24-junio-2019	No consta	20-agosto-2019
Sentencia No. 59-12-IN/19	10-dic.-2012	6-marzo-2013	10-julio-2019	No consta	15-agosto-2019
Sentencia No. 16-11-IN y acumulado	25-mayo-2011 y 7-junio-2011	31-agosto-2011 y 13-sept.-2011	25-oct.-2011	16-nov.-2011	4-sept.-2019
Sentencia No. 52-12-IN/19	3-oct.-2012	16-enero-2013	11-junio-2015	14-julio-2015	2-oct.-2019
Sentencia No. 4-14-IN/19	2014	2-mayo-2014	2-sept.-2019	No consta	25-sept.-2019
Sentencia No. 32-12-IN/19	9-junio-2011	18-julio-2011	22-enero-2013	No consta	18-oct.-2019
Sentencia No. 7-12-IN/19	17-enero-2012	24-abril-2012	30-sept.-2019	No consta	16-oct.-2019
Sentencia No. 7-11-IA	19-diciembre-2011	7-junio-2012	27-junio-2019	No consta	28-octubre-2019
Sentencia No. 49-16-IN/19	18-julio-2016	2-marzo-2017	21-mayo-2019	17-junio-2019	7-nov.-2019
Sentencia No. 23-18-IN	6-junio-2018	8-agosto-2019	20-mayo-2019	24-junio-2019	18-diciembre-2019
Sentencia No. 40-12-IN/19	18-julio-2012	6-marzo-2013	18-oct.-2019	No consta	18-dic.-2019
Sentencia No. 46-12-IN/19	23-agosto-2012	12-sept.-2012	2-abril-2013	No consta	11-dic.-2019
Sentencia No. 14-11-IN/20	23-marzo-2011	13-sept.-2011	24-dic.-2019	No consta	22-enero-2020
Sentencia No. 50-10-IN/20	22-sept.-2010	1-dic.-2010	26-sept.-2019	8-feb.-2011	13-feb.-2020
Sentencia No. 19-11-IN/20	20-abril-2011	29-nov.-2011	7-nov.-2019	No consta	6-feb.-2020
Sentencia No. 10-12-IN/20	2-feb.-2012	29-feb.-2012	6-enero-2020	No consta	29-enero-2020
Sentencia No. 27-12-IN/20	14-mayo-2012	30-mayo-2012	17-sept.-2019	No consta	29-enero-2020
Sentencia No. 6-15-IN/20	27-feb.-2015	23-junio-2015	3-sept.-2019	No consta	22-enero-2020

Los plazos para resolver una acción de inconstitucionalidad han sido inconstantes. De los datos señalados se puede constatar que el tiempo de resolución de una demanda de inconstitucionalidad oscila entre menos de 12 meses y hasta 10 años. Frente a este hecho, el único remedio que los jueces constitucionales han aplicado y como se dijo anteriormente, es el llamado de atención a los operadores jurídicos que integraron la Corte Constitucional en el periodo 2008-2018. Sin embargo, y sin desconocer que aquel llamado de atención tiene un rol simbólico en el sistema procesal constitucional, es importante ver si la actual Corporación, en el trámite de las causas de inconstitucionalidad que ella conozca, será más expedita. Todavía es muy temprano para llegar a alguna conclusión al respecto.

b) No comparecencia de la parte accionada

En la causa No. 46-12-IN presentada por el entonces Presidente de la República, por sus propios derechos y en calidad de autoridad, se impugnaron varios artículos de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. No obstante que la Asamblea Nacional es el órgano emisor de dicha Ley, no compareció ni contestó a la demanda de inconstitucionalidad. La no comparecencia de la parte accionada no conlleva ninguna consecuencia. Es decir, no hay sanción al accionado por no contestar la demanda de inconstitucionalidad ni tampoco existen represalias procesales o llamados de atención frente a la renuencia, por ejemplo, de la Asamblea Nacional, de contestar los requerimientos de información que hace la Corte Constitucional.

c) Imposibilidad de desistir de una acción de inconstitucionalidad

Del universo de decisiones estudiadas, periodo enero 2019- enero 2020, de un total de 19 sentencias, se solicitaron 3 desistimientos¹⁵. En las causas, No.15-18-IN/19 y No. 52-12-IN/19, los jueces constitucionales no aceptaron el desistimiento de los accionantes. En la decisión No. 10-12-IN/20, los accionantes desistieron en dos ocasiones, pero tampoco fueron aceptados dichos requerimientos¹⁶. Lo anterior no estaba conectado, necesariamente, a la derogatoria de la norma, pues en la causa No. 52-12-IN/19 la norma impugnada continuaba vigente, mientras que en las sentencias No.15-18-IN/19 y No. 10-12-IN/20 las normas impugnadas ya no formaban parte del ordenamiento jurídico.

d) Anomalías procesales de aceptación de acumulación de causas y posterior negativa de acumulación

En dos causas, la No. 7-12-IN/19 y la sentencia No. 19-11-IN/20, la Corte Constitucional demostró inconsistencias con relación a su acumulación, pues primero, los jueces señalaron que procedía la acumulación y posteriormente, la negaron. Esta inconsistencia procesal, de la misma forma, vemos que no conlleva mayores consecuencias jurídicas o está acompañada de argumentaciones. Mas bien, se circunscribe a una decisión unilateral del tribunal por considerar que los casos no son

¹⁵ Ver Sentencia No.15-18-IN/19; Sentencia No. 52-12-IN/19; Sentencia No. 10-12-IN/20.

¹⁶ Ver Sentencia No. 10-12-IN/20, párrafo 10: “Consta del expediente que el representante de la Casa de la Cultura desistió por dos ocasiones de la acción. La LOGJYCC no prevé disposición alguna que autorice el desistimiento de la acción pública de inconstitucionalidad. El control abstracto de constitucionalidad otorga a los ciudadanos la legitimidad para accionar en defensa de la supremacía de la Constitución, la unidad y la coherencia del ordenamiento jurídico. La acción de inconstitucionalidad de actos normativos no es un litigio inter partes y de ahí que no cabe pronunciarse sobre el desistimiento en la acción de inconstitucionalidad”.

similares. Por ejemplo, en la sentencia No. 7-12-IN/19, la Corte Constitucional alegó que no había acumulación de las causas 0007-12-IN y 0018-13-IN porque no guardaban identidad con el caso No. 0058-09-IN. En cambio, en el fallo No. 19-11-IN/20, la Corte no detalla las razones por las que no procede la acumulación, simplemente la negó.

e) Solución amistosa en acciones de inconstitucionalidad

Algo curioso sucedió en la Sentencia No. 40-12-IN/19, porque la Corte aceptó la solución amistosa del proceso¹⁷. Consideramos que esta es una forma excepcional de terminación de una causa, aun tratándose de acciones en las que se ejerce control abstracto de constitucionalidad y el ejercicio de su análisis argumentativo debe estar concentrado en la remoción o no del ordenamiento jurídico de la norma impugnada. Dicha aceptación contrasta, sin embargo, con las negativas de la Corte a aceptar los escritos de desistimiento de acciones de inconstitucionalidad. En este sentido, si no se acepta el desistimiento de la causa, parecería que no hay razón para permitirse la solución amistosa de normas inconstitucionales. O viceversa. Ahora bien, es probable que la decisión de la Corte de aceptar la solución amistosa se explique por la derogatoria de la norma impugnada ocurrida durante el proceso constitucional. Sin embargo, en las causas en las que se negó el desistimiento también se estuvo frente a normas derogadas y la Corporación no lo aceptó ni contempló como válido.

f) Posibilidad de excusa de juez constitucional al resolver una acción de inconstitucionalidad;

Varios son los casos en los que se ha permitido que los jueces de la Corte Constitucional presenten su excusa. Por ejemplo, en la Sentencia No. 16-11-IN y acumulado, se demuestra que los jueces Ramiro Ávila y Agustín Grijalva presentaron excusas por haber sido, originalmente, los legitimados activos. Por otro lado, en la sentencia No. 50-10-IN/20, la jueza Daniela Salazar presentó la correspondiente excusa. Luego, en la Sentencia No. 19-11-IN/20, la jueza Karla Andrade presentó su excusa, y

¹⁷ Ver párrafos 26 y 27 de la sentencia No. 40-12-IN: “*En tal sentido, la Corte Constitucional advierte que desde el propio órgano legislativo -Asamblea Nacional- se expidió en su debido momento la normativa pertinente permite a los representantes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados llegar a acuerdos amistosos tal como aquí se ha analizado, y con ello, zanjar y solucionar posibles conflictos limítrofes territoriales*”; “*De esta manera, al entrar en vigencia la Ley para la Fijación de Límites Territoriales Internos, la ordenanza ha sido derogada y al no existir unidad normativa, ni efectos de ultractividad con dicha ley, el control constitucional por el fondo y por la forma solicitado en la demanda carecería actualmente de objeto por las razones expresadas*”.

en la Sentencia No. 6-15-IN/20, el juez Agustín Grijalva, también presentó su excusa al caso.

g) Reconocimiento de la existencia o no de ultraactividad de la norma

De los 19 fallos analizados, en 11 de ellos la Corte Constitucional expuso el criterio de ultraactividad de la norma. Algo que nos parece interesante. El principio de ultraactividad, en palabras de ese mismo tribunal, ha sido definida como *“la posibilidad de que la norma logre que sus efectos sean aplicados más allá del momento en que dejó de pertenecer al ordenamiento jurídico positivo, independientemente de si los hechos que la motivaron se dieron antes o después de dicha derogatoria, lo cual deja la posibilidad de que la Corte ejerza control constitucional sobre la misma, aunque su periodo de validez formal haya terminado”*¹⁸.

Vemos que la aplicación del principio de ultraactividad de la norma, que lo contempla el Art. 76 numeral 8 de la LOGJYCC, es recurrentemente utilizado en los fallos de acciones de inconstitucionalidad como consecuencia quizá del excesivo tiempo transcurrido, como, por ejemplo, en la Sentencia No. 61-09-IN/19 que se decidió luego de 9 años.

h) Requisito de razones que justifiquen la vulneración del derecho, pues sin argumento no hay pronunciamiento

La actual Corte Constitucional ha reiterado en sus decisiones la necesidad de que los accionantes argumenten las acciones que presentan. A diferencia de la anterior Corporación, la actual institución valora en alto grado y desarrolla los problemas jurídicos de los casos basados en los argumentos del legitimado activo. Algo así como que “sin argumento no hay pronunciamiento”.

4. Conclusión

Como resumen tenemos lo siguiente:

Cualquier persona o grupo de personas puede presentar una acción de inconstitucionalidad, bien como funcionario público o por sus propios derechos.

Sin desconocer el alto número de causas heredadas por la actual Corte Constitucional, vemos que una acción de inconstitucionalidad, dependiendo del tema a tratar si es uno

¹⁸ Ver Sentencia No. 15-18-IN/19 acumulados.

relacionado a grupos de atención prioritaria o de urgencia nacional, puede tomar hasta diez años.

No se deducen mayores consecuencias por la no comparecencia de los legitimados pasivos (órgano emisor de la norma).

No se puede desistir de acciones de inconstitucionalidad, pero puede la Corte Constitucional aceptar la solución amistosa.

Se permite que los jueces constitucionales presenten su excusa en un proceso que resuelve una acción de inconstitucionalidad. Bajo el principio de ultraactividad de la norma, los jueces de la Corte Constitucional ejercen el control abstracto de normas derogadas que surten efectos jurídicos.

Finalmente, la Corte Constitucional señala la necesidad de argumentar la acción. Como se mencionó, se valora en alto grado el contenido argumentativo de los accionantes y sus razones por las que consideran que cabe la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma impugnada.