



Universidad de Las Américas
Maestría en Derecho Procesal Constitucional

- Ensayo Académico -

Derechos constitucionales de autoridades estatales: Rafael
Correa vs Fuerzas Armadas

Manuel Muñoz Cervantes

Quito, noviembre de 2022

Índice

1	Introducción.....	4
2	Desarrollo	5
2.1	Derechos constitucionales de los servidores públicos	6
2.1.1	Los derechos constitucionales y la dignidad humana	6
2.1.2	Las autoridades estatales y su titularidad de derechos	7
2.2	Garantías constitucionales previstas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano .	9
2.3	Rafael Correa vs. Fuerzas Armadas.....	11
2.4	La tutela de derechos de autoridades estatales vía garantía jurisdiccional	13
3	Conclusiones.....	15
4	Referencias	16

1 Introducción

El presente ensayo académico busca analizar la existencia de derechos constitucionales de las autoridades estatales, que sean derivados del cargo que ocupan, y si es procedente que éstos sean tutelados mediante garantías jurisdiccionales. Para esto, se examinará los procesos 17294-2016-02991 y 09332-2016-08784, en los que el expresidente Rafael Correa presentó sendas acciones de protección en contra de los miembros del Consejo de Disciplina de las Fuerzas Armadas, alegando que, en un proceso disciplinario castrense, donde no se sancionó a un militar por irrespetar al presidente, bajo el argumento de que éste no es una autoridad militar, se vulneró su derecho a la seguridad jurídica. En consecuencia, el presidente activó dichas garantías para que se le “ratifique” como “máxima autoridad de las Fuerzas Armadas, Superior Militar y Jerárquico”. Estas acciones fueron concedidas y las decisiones adoptadas se encuentra en firme.

La posición personal del autor sobre el problema planteado en este trabajo se sostiene en que las autoridades estatales son titulares de derechos constitucionales inherentes a la dignidad humana, pero no existen aquellos que sean derivados del cargo que ostentan. Por tal motivo, no es procedente activar garantías jurisdiccionales para la tutela de estos supuestos derechos, en particular cuando se trata de situaciones que se encuentran en la esfera política. Ante esto, la Corte Constitucional debería seleccionar y analizar el presente caso, para emitir el precedente jurisprudencial obligatorio correspondiente que delimite el accionar de los jueces constitucionales en este tipo de situaciones.

El ensayo académico tiene como objetivo general determinar si las autoridades estatales son titulares de derechos constitucionales y, en consecuencia, establecer si estos son susceptibles a ser tutelados mediante una garantía jurisdiccional.

Con respecto al objetivo general, cabe plantearse los siguientes objetivos específicos:

1. Examinar los fundamentos conceptuales de los derechos constitucionales de las autoridades Estatales, entes y agentes estatales, y si estos son titulares de derechos derivados de sus cargos.

2. Analizar las garantías jurisdiccionales y su función en la protección de los derechos.
3. Describir los antecedentes y aspectos procedimentales de procesos 17294-2016-02991 y 09332-2016-08784
4. Argumentar que no existen derechos constitucionales derivados de la calidad de autoridad estatal, que sean susceptibles de tutela mediante la activación de una garantía jurisdiccional.

Este trabajo está estructurado de la siguiente manera: **(1)** se expone lo relativo a los derechos constitucionales, se estudia las figuras de autoridades estatales y sus derechos, analizando particularmente la dignidad humana. **(2)** Se examina las garantías constitucionales previstas en el ordenamiento ecuatoriano, particularmente las jurisdiccionales, y entre estas la acción de protección; **(3)**, así como los casos de Rafael Correa en contra de las Fuerzas Armadas; y, **(4)** Se determina la procedencia de la activación de garantías jurisdiccionales para proteger los derechos de autoridades estatales.

2 Desarrollo

En el devenir de la justicia constitucional ecuatoriana hemos observado varios ejemplos de un uso cuestionable, por parte de autoridades públicas, de garantías jurisdiccionales en casos de naturaleza política. Entre estas, tenemos los procesos 17294-2016-02991 y 09332-2016-08784, en los cuales el expresidente Rafael Correa presentó una acción de protección en contra de los miembros del Consejo de Disciplina de las Fuerzas Armadas, por un proceso disciplinario castrense, donde no se sancionó a un militar que “irrespetó” al presidente. A través de estos casos, se buscará analizar e identificar la concepción respecto a la naturaleza de los derechos de las autoridades estatales, derivados de su calidad o del ejercicio de sus funciones, así como la pertinencia de activar garantías jurisdiccionales como mecanismo para su protección.

2.1 Derechos constitucionales de los servidores públicos

A partir de la promulgación de la Constitución del 2008, se positivizó un amplio catálogo de derechos a nivel constitucional, resultando en un significativo avance en el desarrollo y la protección de los derechos humanos. En el presente apartado se buscará analizar y conceptualizar la naturaleza de los derechos constitucionales y su relación con la dignidad humana. De igual manera, se examinará la figura de autoridad estatal, de forma que se comprenda de mejor manera su titularidad de derechos en el contexto del ejercicio de sus funciones.

2.1.1 Los derechos constitucionales y la dignidad humana

Dentro de los estudios relativos a la concepción de los derechos humanos, fundamentales, o constitucionales, partimos de que son inherentes a todas las personas por el simple hecho de poseer tal calidad. Su existencia no depende de su concesión o reconocimiento en normas jurídicas escritas de cualquier tipo, sino que, por el contrario, anteceden y superan a las instituciones jurídico estatales. Por su parte, dichas instituciones están establecidas para su reconocimiento y protección, de manera que las personas puedan ejercerlos, exigirlos y desarrollarse dentro de los planes de vida que se planteen.

Otra característica importante respecto a la conceptualización de los derechos humanos y constitucionales, es que estos se entienden como derivados de la dignidad humana. En palabras de García Toma (2018, p.2), la dignidad humana: “alude a aquella calidad inherente a todos y cada uno de los miembros de la especie humana que no admite sustitución ni equivalencia; y que, por tal, es el sustento de los derechos que la Constitución y tratados internaciones protegen y auspician”. La dignidad humana se fundamenta en los axiomas de razón, libertad e igualdad de las personas, así como en la necesidad de un desarrollo social comunitario, requerido para el ejercicio de los derechos, dado que reconozco la dignidad en mí, y por tanto exijo este reconocimiento a la dignidad de otros.

En ese sentido, García Toma (2018) señala que la dignidad humana, como fundamento de los derechos derivados de la persona y propios de ésta, se traduce en lo siguiente:

- Capacidad de decidir libre y racionalmente.
- Isonomía y homología intrínseca con todos los miembros de la especie humana.

- Capacidad de determinar una identidad propia y forjadora de un proyecto de vida.
- Exigencia de respeto, custodia, protección, tutividad, promoción y defensa a todas y cada una de las personas.
- Exigencia de justificar la organización y funcionamiento de la sociedad y el Estado, en pro de la plena realización de sus miembros. (p.3)

Así tenemos que, en el caso ecuatoriano, la Constitución de la República del Ecuador (2008) reconoce varias veces en su texto normativo a la dignidad humana. Entre éstas, señalaremos las más relevantes, siendo una la mención que se realiza en el prólogo respecto a que, como ecuatorianos, hemos decidido construir: “Una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades”. Así también el artículo 11, numeral 7, señala que el ejercicio de los derechos se rige, entre otros, por “El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento”.

Como vemos, la Constitución ecuatoriana le da una particular relevancia al concepto de la dignidad humana, a tal punto que, reconoce expresamente la existencia derechos y garantías que no estén positivizados, pero que se deriven de la dignidad. De igual manera, al establecer en el artículo 84 las garantías normativas que deben regir a todos los órganos con potestad normativa, se señala que estos deben “adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades”. Es decir, la dignidad se vuelve un valor transversal para el ejercicio de los derechos, desde su reconocimiento hasta su materialización normativa.

2.1.2 Las autoridades estatales y su titularidad de derechos

En las ramas del derecho administrativo y el derecho público, existen varias definiciones de autoridades estatales, dignatarios, etc. No obstante, considero necesario emitir una definición para efectos del presente artículo, de manera que se comprenda de mejor manera el contexto del mismo. Así, podemos señalar que una autoridad estatal, en un contexto democrático, es aquel funcionario o funcionaria que, por elección popular o por efecto de una designación o proceso de selección, dirige, de forma individual o a través de un cuerpo colegiado, uno de los organismos o dependencias que conforman el

sector público¹. Habiendo establecido dicha definición, podemos continuar con el análisis respecto a su titularidad de derechos.

Las autoridades estatales se encuentran limitadas en el ejercicio de sus funciones por el principio de legalidad, establecido en el artículo 226 de la Constitución, por lo que deben ejercer solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. De igual manera, conforme lo previsto en el artículo 229, tienen la calidad de servidores públicos, por cuanto lo son “todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público”. Finalmente, es preciso indicar que el referido artículo señala que los derechos de los servidores públicos son irrenunciables.

Al respecto, resulta evidente señalar que, como ecuatorianos y personas dentro del territorio nacional, los servidores públicos ejercen todos los derechos reconocidos en la Constitución para el resto de personas, sean estos de libertad, de participación, del buen vivir, de protección, etc. Sin embargo, se observa que el artículo 224 reconoce directamente un tipo de derechos para los servidores públicos, al garantizar su capacitación y formación continua. Más allá de eso, no se verifica que existan otro tipo de derechos exclusivos para servidores públicos o específicamente para las autoridades estatales; al contrario de muchos aspectos relativos a las responsabilidades y al control al que éstas se encuentran sometidas.

Por lo expuesto, en el quehacer diario de la política, las autoridades, como cualquier ciudadano, se encontrarán con situaciones en las cuales consideren sus derechos vulnerados por otro organismo o autoridad estatal. En ese escenario, la Constitución reconoce la posibilidad de que activen alguno de los mecanismos previstos en la Constitución para tutelar sus derechos. Sin embargo, existirán casos en los cuales autoridades estatales activen garantías jurisdiccionales para que se le reconozca la

¹ Conforme lo previsto en el artículo 225 de la CRE, el sector público comprende: 1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social. 2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado. 3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado. 4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos

titularidad de funciones o mandatos constitucionales, más que propiamente de derechos constitucionales.

2.2 Garantías constitucionales previstas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano

Tal como se indicó anteriormente, el sistema de justicia constitucional en el Ecuador, iniciado en el año 2008 con la promulgación de la Constitución de la República del Ecuador, resultó ser una verdadera “revolución” en cuanto al ejercicio de derechos y los mecanismos previstos para tutelarlos. La justicia constitucional se ha insertado en el quehacer diario de la sociedad ecuatoriana, reconociendo a la Constitución, los derechos constitucionales y las garantías para su protección y tutela, como instituciones más cercanas y concretas que simple ficciones jurídicas. Esto se produce, gracias a la existencia de varios tipos de garantías constitucionales, como las normativas, políticas públicas y particularmente las jurisdiccionales, las cuales desarrollaremos brevemente a continuación.

Previamente, es preciso emitir un breve concepto respecto de las garantías, para lo cual señalaremos que estas son los medios o mecanismos previstos en la Constitución, para prevenir o reparar la vulneración a los derechos. Ahora bien, respecto a las garantías normativas señalaremos que éstas exigen que los legisladores u órganos con capacidad normativa, reformar las normas incompatibles; derogar o inaplicar las que vulneren los derechos y expedir las normas que se requieran para promover o permitir el ejercicio de los derechos. Estas garantías son “primarias”, es decir que, son las primeras en actuar en defensa, protección y desarrollo de los derechos y si las mismas son aplicadas en debida forma, no es necesario recurrir a garantías secundarias.

De otra parte, tenemos a las garantías de políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana. Éstas, conforme el artículo 85 de la Constitución, buscan que las políticas y los servicios que presta el Estado, garanticen los derechos, orientados al buen vivir y a la solidaridad, y en caso de que no estén cumpliendo con su cometido, o que estén directamente vulnerando derechos, deberán ser reformuladas. En todo este proceso de construcción, prestación y reformulación de políticas y servicios públicos, la Constitución exige que se garantice un componente de participación ciudadana de forma individual o comunitaria.

Ahora bien, respecto a las garantías jurisdiccionales, procede señalar que son las más reconocidas por la ciudadanía y las que más desarrollo han tenido, al tener su propia norma de aplicación, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Este “reconocimiento” se produce por cuanto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de dicha ley, las garantías jurisdiccionales “buscan la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación”. Es decir, una vez que se producido la vulneración de derechos, las personas tienen a su alcance una gama de garantías para exigir su reparación.

La justicia constitucional ecuatoriana reconoce varias garantías jurisdiccionales, las cuales han ido evolucionando de sistemas jurídicos anteriores a la Constitución del 2008, en el que se contaba únicamente con el hábeas corpus, hábeas data y la acción de amparo constitucional. Así, tenemos en la actualidad el habeas corpus, habeas data, acción de acceso a la información pública, y acción de protección, que son de conocimiento de los jueces de primera instancia; mientras que, existen garantías que son de exclusivo conocimiento por parte de la Corte Constitucional: acción extraordinaria de protección, acción de incumplimiento y acción por incumplimiento. De éstas, la más generalizada en su uso es la acción de protección, la cual, de conformidad con lo establecido en el artículo 88 de la Constitución, tendrá por objeto:

el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

Respecto de esta acción, es pertinente referirnos a lo que señala Guerrero (2020, p80), indicando que la misma tiene un carácter tutelar, es decir que, para su activación, se requiere necesariamente que exista la vulneración de un derecho existente, puesto que, para el reconocimiento del mismo o para la prevención de una vulneración, existen otras garantías. En ese sentido, la acción de protección tiene el carácter de ser reparadora, por lo que se requiere que el acto u omisión vulneratorio haya producido daños. Esta fue la

garantía activada por el expresidente Rafael Correa para hacer valer sus derechos en el caso objeto de estudio, conforme se analizará a continuación.

2.3 Rafael Correa vs. Fuerzas Armadas

En los casos de Rafael Correa en contra de las Fuerzas Armadas el ex presidente presentó acciones de protección en contra de autoridades castrenses por considerar que sus actuaciones vulneraron sus derechos constitucionales. El primero es el proceso 17294-2016-02991, en el cual el capitán José Luis Peñafiel respondió un correo electrónico al expresidente en términos que éste consideró ofensivos, por lo que se iniciaron procesos disciplinarios en los que no se les sancionó por no considerar al presidente como autoridad militar, sino civil. Esta causa fue presentada el 05 de septiembre de 2016 y designada por sorteo a la Unidad Judicial Penal con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, a la jueza Karen Matamoros Orellana y fue resuelto en audiencia el 12 de septiembre de 2016.

Es importante señalar cuál fue el argumento de la parte actora en este proceso, como vemos a continuación:

no solo que violan el reglamento, violan la formalidad, la materialidad y el fondo del reglamento si no que violan la Constitución, porque el Art. 147 numeral 16 de la Constitución, dice que el presidente de la República ejerce la Máxima Autoridad de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional. (...) se ha violado el Art. 11 numeral 3 de la Constitución, que establece que los derechos establecidos en esta Constitución serán de directa y de inmediata aplicación por cualquier servidor, no puede ser que un Reglamento Militar que no dice que el presidente no es autoridad militar, no dice eso, se lo han inventado, debe aplicarse la Constitución que establece que el presidente es la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas.

En ese sentido, como se observa, la defensa del ex presidente fundamenta la acción aduciendo una vulneración al derecho a la seguridad jurídica, empatada con las disposiciones constitucionales referentes a que, en ejercicio de su cargo, él es la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas. Este criterio es mantenido por la Procuraduría General del Estado, quien argumenta: “En la especie, se puede evidenciar que la Resolución impugnada desconoce la calidad de Máxima Autoridad de las Fuerzas Armadas que ostenta el presidente Constitucional de la República, de conformidad con el Art. 147.16 de la Constitución en concordancia con el Art. 3 de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional. En cuanto al Art. 147 numeral 16 de la Constitución de la República”.

En la pretensión la parte accionante solicitó:

que en sentencia se declare la vulneración de los derechos del Presidente de la República y se deje sin efecto el procedimiento sustanciado por el Consejo de Disciplina conformado por los señores oficiales accionados, con mérito de los autos se vuelva a juzgar la conducta del capitán Peñafiel, solicitamos la reparación integral, que se ratifique que el Presidente de la República es la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas, Superior Militar Jerárquico y por lo tanto constituye una autoridad superior de cualquier miembro de las Fuerzas Armadas con los efectos de la falta disciplinaria establecidas en el Art. 36 letra b del Reglamento de Disciplina Militar, solicitamos las garantías para que esta vulneración no se repita.

Como se indicó, el caso fue resuelto en la misma audiencia, en la cual la jueza Matamoros decidió declarar la vulneración al derecho a la seguridad jurídica y aceptar la acción de protección presentada por el ex presidente, dejando sin efecto la resolución en la que se ratificó la inocencia del capitán Peñafiel, ordenando que se lleve el proceso disciplinario de nuevo, esta vez, tomando en cuenta la normativa correspondiente. El caso no fue apelado y la decisión adoptada se encuentra en firme.

Por otra parte, en el proceso 09332-2016-08784 trata sobre la actuación del capitán Edwin Ortega, quien a su vez respondió un correo electrónico “ofensivo” al expresidente y no fue sancionado por la cúpula militar, bajo el mismo argumento que el caso del capitán Peñafiel. Este proceso fue sorteado el 26 de agosto de 2016, a la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, a la jueza Vanessa Wolf Avilés. Se realizó la audiencia el 02 de septiembre de 2016, en la que se declaró “con lugar” la acción de protección presentada, en la que se puntualizó que:

declara con lugar la demanda y declara la vulneración al derecho constitucional de la seguridad jurídica de la parte accionante al haberse en la Resolución No. CUIINMA. 001-2016 emitida por el Consejo de Disciplina conformado por los accionados y emitida de fecha 17 de Julio del 2016, inobservado lo establecido en el artículo 147 numeral 16 de la Constitución de la República del Ecuador que establece que le corresponde al accionante: “Ejercer la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional”, y en consecuencia se ordena dejar sin efecto la mencionada resolución

En este proceso se plantearon los mismos argumentos respecto a la vulneración a la seguridad jurídica por no tomar en cuenta normas constitucionales que reconocen al presidente como autoridad de las Fuerzas Armadas que en el caso del capitán Peñafiel. Como datos adicionales, en este caso se concedieron medidas cautelares al momento de calificar la acción, suspendiendo la ejecución de la resolución que ratificó la inocencia del capitán Ortega. De igual manera, no se dio paso a un amicus curiae, aduciendo que no era necesario para resolver. Este caso se encuentra en firma, dado que la decisión de la jueza Wolf no fue apelada.

2.4 La tutela de derechos de autoridades estatales vía garantía jurisdiccional

Conforme lo manifestado por Guerrero (2020, p.2), “las garantías constitucionales -y, por ende, las garantías jurisdiccionales- son mecanismos de protección de derechos”. Sin embargo, es un criterio generalizado que los derechos son atribuibles o inherentes a los seres humanos, sin perjuicio de que existan derechos propios de las personas jurídicas o de la naturaleza, como es el caso ecuatoriano desde el 2008. Por tanto, no es común el reconocimiento de derechos constitucionales al Estado, tal como lo señala la Corte Constitucional en sentencia 282-13-JP/19 de 04 de septiembre de 2019, indicando que:

Toda vez que el fundamento de la noción de derechos es la dignidad de las personas, es claro para esta Corte Constitucional que la titularidad de los derechos recae en los individuos o colectivos, mas no en el Estado y sus distintos órganos, que son los llamados a respetar, proteger y garantizar tales derechos. Ahora bien, esto no obsta que, a fin de garantizar un ejercicio de defensa en igualdad de condiciones en los procedimientos de carácter administrativo y judicial, se reconozca la aplicación de las garantías del debido proceso para todas las personas naturales y jurídicas, incluso las de derecho público. (p. 11)

Por este motivo, llama la atención que se haya activado exitosamente una garantía para obtener la ratificación de una calidad, como lo es el ser autoridad de la Fuerzas Armadas. Sin necesidad de hacer conjeturas respecto de la independencia judicial o la presión política y el rol que este aspecto pudo haber jugado en la decisión de los jueces que conocieron estos casos, el resultado es que en estos casos se desnaturalizó el objeto de la acción de protección para atender la petición de una autoridad estatal. De igual forma, cabe señalar que estas decisiones se encuentran en firme, ya que ninguna de las autoridades de las Fuerzas Armadas accionadas, apeló las sentencias emitidas.

Ante esto, considerando que en la actualidad existen numerosos ejemplos de otras autoridades estatales², que han activado garantías jurisdiccionales por diversos motivos³, pero particularmente para permanecer en sus cargos⁴, resulta pertinente pronunciarse

² Tenemos casos similares en la Función Judicial, con la remoción de Fausto Murillo de su cargo como vocal del Consejo de la Judicatura: <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/fausto-murillo-recupera-cargo-vocal-consejo-judicatura.html>

³ Existen casos en la Función de Transparencia y Control Social, con la remoción de Sofia Almeida de su cargo de Presidenta del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social: <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/jueza-revoca-medida-cautelar-con-la-que-sofia-almeida-buscaba-evitar-que-el-consejo-de-participacion-ciudadana-discuta-su-remocion-de-la-presidencia-nota/>

⁴Y casos en la Función Legislativa, con la acción de protección presentada por Guadalupe Llori para permanecer en su cargo de Presidenta de la Asamblea Nacional: <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/jueza-rechazo-la-accion-de-proteccion-con-la-que-guadalupe-llori-pretendia-recuperar-la-presidencia-de-la-asamblea-nota/>

respecto a cuáles son los derechos que ostentan, que ameritan la activación de una garantía jurisdiccional. Adicionalmente, se tiene que considerar el hecho de que, en los casos señalados de autoridades que pretenden permanecer en su caso, el derecho que aducen vulnerado sí suele ser un derecho constitucional, como lo es el debido proceso. Por esto, es preciso hacer las siguientes puntualizaciones:

La Constitución ordena en su artículo 10 que “las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales”. Con lo que se observa que, por lo general, los titulares de los derechos son personas, ya sea de forma individual o colectiva. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 1.2 señala que “Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano”. Es decir que, dicho instrumento ha considerado pertinente establecer que los derechos que reconoce, y es a la luz de esta condición que debe entenderse de forma integral sus disposiciones y derechos.

Así también, la Corte Constitucional afirmó en su sentencia 282-13-JP/19 que “Históricamente, los derechos nacieron para proteger a los individuos de los excesos del poder público, que ocupa una posición de poder en sus relaciones con los particulares. (...) Es por ello que, al reconocer al Estado como titular de derechos, está en juego la propia definición de los derechos”. Y en cuanto a la doctrina, nuevamente citamos a Guerrero (2020, p.82) para señalar que “los derechos son preexistentes al Estado, que fueron concebidos para proteger a las personas de los excesos del poder público y están vinculadas a la dignidad de las personas (...)”

Como vemos, los casos de Rafael Correa, donde se buscaba ser reconocido como máxima autoridad de las Fuerzas Armadas, no pasarían este filtro, dado que, dicha calidad no se trata, bajo ningún concepto, de un derecho constitucional sino de un mandato o disposición constitucional. En ese sentido, los derechos de autoridades estatales no relacionados con la dignidad, no serían tutelables por una garantía jurisdiccional. Mientras tanto, en los casos en los que sí ocurre esto, la activación de una garantía parece procedente; no obstante, cuando se trata de temas derivados del quehacer político, en los que entes y autoridades estatales se enfrentan entre sí, se percibe como una

desnaturalización de las acciones, ya que, como se ha dicho, estas están previstas para proteger al individuo, por lo que debería existir una acción propia para estos casos.

Finalmente, cabe señalar que la Corte Constitucional tiene la oportunidad de sentar un precedente al respecto, pues está en su conocimiento la acción extraordinaria de protección 2241-17-EP, presentada por el capitán Edwin Ortega, respecto de la sanción impuesta en su contra en el proceso disciplinario, resuelto sobre la base de las decisiones judiciales que declararon la supuesta vulneración a la seguridad jurídica, por aplicar normas que no reconocían al Presidente de la República como máxima autoridad militar; o, a su vez, seleccionar el proceso 17294-2016-02991 o el 09332-2016-08784, para su revisión.

Así también, cabe señalar que al momento de resolver una presunta vulneración a la seguridad jurídica que no trata de la inaplicación de normas, sino de la existencia de normas infraconstitucionales que se presumen en conflicto con la Constitución, lo que cabía era que se elevarán los procesos en consulta a la Corte Constitucional, quien es el único ente facultado para realizar un control constitucional, conforme lo previsto en el artículo 428 de la Constitución⁵. No obstante, dicho aspecto no es el objeto de estudio de este artículo, sino la procedencia de la activación de garantías jurisdiccionales por parte de autoridades estatales, para el reconocimiento de facultades reconocidas en la Constitución, como si se tratase de derechos, lo cual se analizará a continuación.

3 Conclusiones

De la investigación realizada sobre los derechos constitucionales de autoridades estatales: Casos Rafael Correa vs Fuerzas Armadas, se pueden extraer las siguientes conclusiones y recomendaciones:

1. Los derechos son inherentes a las personas, por tener dicha calidad, y se sustentan en la dignidad humana y en los valores de la igualdad, libertad y justicia. En

⁵ El artículo 428 de la CRE señala: Art. 428.- 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. Si transcurrido el plazo previsto la Corte no se pronuncia, el perjudicado podrá interponer la acción correspondiente.

ese sentido, el Estado ecuatoriano establece varios tipos de garantías para asegurar el ejercicio, tutela y reparación de los derechos, entre éstas: las normativas, políticas públicas y las jurisdiccionales.

2. Las garantías jurisdiccionales son los métodos más efectivos y directos para prevenir, proteger y reparar la vulneración a los derechos constitucionales. De entre éstas, la acción de protección ocupa un lugar particular, pues no tiene un enfoque específico y más limitado como las demás garantías, que se concentran en la libertad, como el hábeas corpus, o información pública o datos personales, como la acción de acceso a la información pública o hábeas data, sino busca reparar una vulneración a los derechos constitucionales de forma relativamente general, y lo hace cuando el daño ya se ha producido.

3. Las autoridades estatales son aquellas quienes, bajo diversas modalidades, dirigen uno de los órganos o entidades del sector público. Como cualquier ciudadano, dichas autoridades son titulares de derechos constitucionales y, por tanto, éstos pueden ser garantizados mediante la activación de una garantía jurisdiccional, cuando estos se deriven de la dignidad humana.

4. En cuanto a la activación de garantías para el reconocimiento, tutela o reparación de derechos vulnerados por motivos propios del quehacer político, éstas se desnaturalizan, pues se concibieron para proteger al individuo del Estado, y no para conflictos de actores políticos enfrentados entre sí.

5. Debería existir una garantía específica o mecanismo célere y eficaz, que permita a los actores políticos el tutelar sus derechos constitucionales vulnerados en razón del ejercicio de su cargo. De igual forma, la Corte Constitucional debe ejercer sus facultades seleccionando alguno de los casos 17294-2016-02991 y 09332-2016-08784, o resolviendo la acción extraordinaria de protección 2241-17-EP, para regular la activación de garantías jurisdiccionales por autoridades estatales en conflictos políticos.

4 Referencias

4.1 Libros y artículos

- Aguirre, P. (2019). El precedente constitucional: la transformación de las fuentes del ordenamiento jurídico. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Armijos, D. (2021). Acción de incumplimiento. En P. Córdova. (Coord.). *Las garantías jurisdiccionales en Ecuador. Estudios críticos y procesales*. (pp. 1-27). Quito: CEP.
- Cadena, J. (2021). “¿Son los jueces constitucionales guardianes sustantivos? *Revista Jurídica Ibero*. Pg. 67-80
- García Toma, V. (2018). “*La dignidad humana y los derechos fundamentales*”. *Revista Derecho & Sociedad*. No. 51, pp. 13-31
- Guerrero, J. (2020). *Las garantías jurisdiccionales constitucionales en el Ecuador*. Quito: CEP.
- Lara, B. (2021). *La tutela judicial efectiva como fundamento para el establecimiento de judicaturas especializadas en acciones de garantías constitucionales*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Landázuri, L. (2019). *Procedibilidad de la acción de protección frente al acto administrativo en el Ecuador*. [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar] Repositorio institucional de la Universidad Andina Simón Bolívar <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/6708>
- López, P. (2018). Reflexiones acerca de la legitimidad democrática de la justicia constitucional en Ecuador. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador; Corporación de Estudios y Publicaciones.
- López-Zambrano, A. (2018). “La acción de protección su eficacia y aplicación en el Ecuador”. *Revista Científica Dominio de las Ciencias*. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6255077.pdf>
- Oyarte, R. (2019). *Derecho Constitucional*. 3ª. ed. Quito: CEP
- Oyarte, R., Quintana, I. y Garnica-Gómez, S. (2020). *Práctica Procesal Constitucional*. Quito: CEP
- Peña, P. (2018). “*La acción de protección en Ecuador. Realidad Jurídica y Social*” en Foro Revista de Derecho, pg. 169-174
- Quintana, I. (2020). *Ejecución y acción de incumplimiento de sentencias constitucionales*. 2a. ed. Quito: CEP.
- Quintana, I. (2020). *La acción de protección*. 3ª. ed. Quito: CEP
- Ruiz, A. (2019). *El cumplimiento de las sentencias de acción de protección en Ecuador*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar
- Storini, C. y Guerra, M (2019). La justicia constitucional en el Ecuador y su desarrollo

desde la vigencia de la constitución de Montecristi. *Iuris*, 1(17), 103-117. Recuperado de <https://publicaciones.ucuenca.edu.ec/ojs/index.php/iuris/article/view/2418>

Valdivieso, P. y Castro, J. L. (2020). ¿Al fin una Corte Constitucional?: Breve revisión del desarrollo de los derechos y el control constitucional en la jurisprudencia reciente (2019-2020). *Ruptura*, 89-191. Recuperado de <http://revistaruptura.com/index.php/ruptura/article/view/55>

4.2 Cuerpos normativos

Organización de los Estados Americanos (OEA), Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", 22 noviembre 1969

Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008.

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2009). Registro Oficial Suplemento 52 de 22 de octubre de 2009.

Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva (2002). Registro Oficial 536 de 18 de marzo de 2002.

4.3 Jurisprudencia

Corte Constitucional (2019). Sentencia No. 282-13-JP/19, 04 de septiembre de 2019. Quito, Ecuador.

Corte Constitucional (2019). Sentencia No. 838-12-EP/19, 13 de septiembre de 2019. Quito, Ecuador.

Unidad Judicial Penal con sede en el Distrito Metropolitano de Quito (2016). Sentencia dentro del proceso 17294-2016-02991, 14 de septiembre de 2016.

Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil (2016). Sentencia dentro del proceso 09332-2016-08784, 05 de septiembre de 2016.