

LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN COMO MECANISMO DE GARANTÍA DE LOS DERECHOS: CONFIGURACIÓN INSTITUCIONAL, PRÁCTICA Y RESULTADOS

THE PROTECTIVE ACTION AS A RIGHTS ENFORCEMENT MECHANISM:
INSTITUTIONAL CONFIGURATION AND EMPIRICAL FINDINGS

José Luis Castro-Montero^{*}

Luis Santiago Llanos Escobar^{**}

Pablo Valdivieso Kastner^{***}

Wladimir García Vinuesa^{****}

Resumen: A partir de 2008, la Constitución ecuatoriana introdujo cambios en el diseño institucional de las garantías jurisdiccionales. El presente trabajo se enfoca en la acción de protección (AP), cuyo objeto

* Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Estudios en Derecho Constitucional en la Universidad Andina Simón Bolívar. LLM (c) por la Universidad de Tilburg (Holanda) y la Universidad Católica de Leuven (Bélgica). j.l.castromontero@tilburguniversity.edu

** Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Máster (c) en Ciencia Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, Sede Ecuador. lsllanos@flacso.edu.ec

*** Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. pablovaldivieso112@gmail.com

**** Profesor principal de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (Quito, Ecuador) y Doctor en Jurisprudencia por la misma Institución. Máster en Derecho Administrativo con mención Contratación Pública y Modernización del Estado por la Universidad Andina Simón Bolívar. vwgarcia@puce.edu.ec

Los autores agradecen la colaboración en la recolección de datos para esta investigación de Patricio Pozo, Ana Carrión y Sophia Briones. Esta investigación se realizó con el apoyo del fondo de investigaciones de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. De igual forma, se agradece a los dos revisores anónimos de la Revista *Ius Humani* por sus comentarios y observaciones.

es la tutela de la plena vigencia de los derechos constitucionales, frente a posibles actuaciones u omisiones de autoridades públicas no jurisdiccionales o particulares. Ante la ausencia de investigación de carácter empírico, este estudio evalúa el desempeño de la AP como garantía constitucional de los derechos, a través del análisis cuantitativo de una base de datos original. En efecto, se examina el funcionamiento de dicha garantía en la ciudad de Quito, abarcando los fallos emitidos en las judicaturas de primera y segunda instancia, entre noviembre de 2008 y junio de 2014. Posteriormente, se identifican y describen variables e indicadores que explican ciertos patrones en la resolución de la AP. Los resultados evidencian el rendimiento limitado de la acción estudiada en materia de protección y reparación de derechos fundamentales, principalmente cuando se interpone en contra del Estado.

Palabras clave: Ecuador, garantías jurisdiccionales, derechos humanos, acción constitucional, derecho constitucional

***Abstract:** Since 2008, the Ecuadorian Constitution introduced several changes in the institutional layout of constitutional mechanisms intended to protect fundamental rights. The present work analyzes protective action (PA) —acción de protección—, a constitutional guarantee which was created to safeguard and protect constitutional rights against acts or omissions of non-judicial public authorities or non-public actors. In absence of empirical evidence about how the PA works, this study evaluates its performance through a quantitative analysis of an original database. Thus, this study explores the operation of the PA in Quito, covering first instance and appellate court decisions, issued between November 2008 and June 2014. Then, patterns in the resolution of this constitutional guarantee are described. The results show a limited performance of the PA, as it is insufficient to guarantee and repair fundamental rights, mainly when the state acts as the defendant.*

Key words: Ecuador, Protective Action, Constitutional Writ, Human Rights, Constitutional Law

Sumario. I. Revisión de la literatura. II. Precisiones metodológicas. III. Análisis del funcionamiento de la acción de protección. a) Celeridad. b)

Accionado y accionante. c) Derecho invocado. d) Patrocinio del accionante. e) Resolución. f) Reparación integral. IV. Conclusiones. Referencias. Anexo 1.

I. REVISIÓN DE LA LITERATURA

Mucho se ha discutido sobre la necesidad de abarcar el estudio del Derecho desde una perspectiva interdisciplinaria, que fomente el diálogo de saberes científicos y humanísticos (de Sousa Santos, 2007, pág. 44). En el campo de las garantías jurisdiccionales constitucionales y más específicamente en lo tocante a la acción de amparo¹, la mayoría de investigaciones se han detenido en el puro análisis del deber ser de la norma y sus presupuestos procesales, con un estilo doctrinal e histórico. Desde esta perspectiva existen varios estudios de caso: Bazán (2009); Sagüés (2009) en Argentina; Fix Zamudio & Ferrer MacGregor (2006); Ferrer MacGregor (2000) en México; Da Silva (2006) en Brasil; Botero (2006) en Colombia, Storini & Navas (2013) y Grijalva & Valle (2011) en Ecuador. Así también, Fix Zamudio (1981) y Brewer-Carías (2008) desarrollan un estudio comparativo del amparo constitucional en 18 países de América Latina. Los estudios citados sugieren, entre otras cosas, que la acción de amparo ha tenido un funcionamiento más o menos análogo en la región, enmarcado en la tendencia del Estado Constitucional de Derecho. Si bien estos aportes brindan bases importantes para profundizar el estudio de las garantías constitucionales en la región, no incorporan un análisis de orden cuantitativo, que brinde evidencia empírica sistematizada a fin de verificar el desarrollo práctico de la institución jurídica.

¹ Se utiliza esta denominación genérica para referirse a la garantía constitucional que tiene por objeto la tutela de derechos fundamentales. En América Latina existen variantes como: recurso de amparo, acción de protección, acción de tutela, amparo constitucional, entre otros.

En el ámbito nacional, uno de los primeros trabajos que incluye herramientas estadísticas descriptivas para el análisis de instituciones legales fue desarrollado por Grijalva y Valle (2011), quienes evidencian el funcionamiento de la justicia constitucional durante el periodo comprendido entre 1997 y 2004. Principalmente, los autores analizan la configuración y práctica procesal constitucional de la garantía de amparo, antecedente inmediato de la acción de protección (en adelante AP, que también denotará el plural).

Desde esta perspectiva metodológica, el estudio de mayor alcance sobre la AP, en relación a la magnitud de la muestra y su distribución geográfica, fue realizado por Storini & Navas (2013), con datos empíricos recolectados en las ciudades de Guayaquil y Cuenca, desde 2008 hasta 2011. En esta investigación, los autores analizaron 833 resoluciones, posibilitando una lectura general del funcionamiento de la AP. Además, se examinan variables fundamentales como el principio de celeridad, la legitimación activa y pasiva, el tipo de patrocinio, la resolución, la reparación integral, entre otras.

Por otra parte, Grijalva (2011a) y Ávila (2011b) han desarrollado sendos análisis sobre las garantías jurisdiccionales que contribuyen al análisis cuantitativo de la AP. Aunque de menor magnitud, estas investigaciones sostienen la necesidad de buscar parámetros que permitan analizar la eficacia de la AP. Adicionalmente, Rojas (2012) y Ruiz (2014) también han contribuido con el análisis empírico de ciertos aspectos de la AP, como la reparación integral y su cumplimiento material.

Siguiendo las variables e indicadores empleados en el citado trabajo de Storini & Navas (2013), Aguirre & Ávila (2014) recopilan resultados estadísticos sobre las sentencias de garantías jurisdiccionales que fueron remitidas a la Corte Constitucional para su eventual selección, revisión y desarrollo de jurisprudencia

vinculante, durante 2013². En dicha investigación, se analiza un total de 807 AP, resueltas en todo el territorio nacional.

La literatura existente muestra un desarrollo incipiente respecto de cuestiones atinentes al tamaño y selección de la muestra, al periodo temporal estudiado, al análisis estadístico descriptivo e inferencial y, en general, al uso de procedimientos que puedan ser extrapolados para estudios análogos sobre el desempeño de las garantías jurisdiccionales en la región. Con estos antecedentes, resulta pertinente plantear una investigación que abarque un periodo temporal más amplio (2008-2014) y que, en consecuencia, permita evaluar el desarrollo de la AP con mayor precisión.

II. PRECISIONES METODOLÓGICAS

El presente trabajo busca evidenciar el funcionamiento judicial de la AP sobre la base de variables observables y medibles. Esto, con el fin de evaluar de modo objetivo la protección directa y eficaz de los derechos constitucionales a través de la AP, en atención a parámetros aplicables a la realidad judicial ecuatoriana.

Para realizar esta investigación, se acudió a los registros estatales sobre la interposición y resolución de AP. Para tal efecto, se solicitó a la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial del Consejo de la Judicatura, el registro de AP interpuestas en las judicaturas³ del cantón Quito durante el periodo comprendido entre noviembre de 2008 y junio de 2014. El listado

² Desde 2008, la Corte Constitucional solamente ha emitido tres sentencias de jurisprudencia vinculante (001-10-PJO-CC, 001-12-PJO-CC y 001-14-PJO-CC), de acuerdo con la atribución conferida por el artículo 436, numeral 6, de la Constitución.

³ En este artículo se emplea el término judicatura, para referirse de modo genérico, tanto a los jueces de primera instancia como a las salas de las cortes provinciales.

proporcionado por dicha Institución contenía las acciones interpuestas, clasificadas de acuerdo al año y a la judicatura.

Una vez que se obtuvo el listado, se procedió a identificar los procesos de AP, a través del Sistema Informático de Trámite Judicial (en adelante SATJE⁴). Al igual que en otras investigaciones, dentro de los registros de la Función Judicial, se identificaron varias inconsistencias (Chinchilla & Schodt, 1993, pág. 45; Pásara, 2011b, pág. 27; Valle, 2012, pág. 27). A fin de minimizar las posibles distorsiones generadas por el sistema informático, se realizaron visitas a varias judicaturas con el fin de contrastar los datos registrados en el SATJE con los procesos físicos.

Para establecer una muestra estadísticamente representativa y dado que no se conocía la desviación estándar de la población ideal, se usó la fórmula que se describe a continuación:

Figura 1. Fórmula de selección de la muestra

$$n = \frac{z^2 p(1-p)N}{(N-1)e^2 + z^2 p(1-p)}, \text{ en donde:}$$

N= 6794 (Número total de procesos)

IC= 95% (Intervalo de Confianza)

z= 1,959 (Coeficiente z de la Distribución normal)

p= 0,5 (Porcentaje asumido para máximo valor de n)

e= 0,02 (Margen de error)

n= 1774, 195 (Número total de elementos de la muestra)

Fuente: Anderson, et al. (1999).

⁴ Aplicativo informático de consulta de causas judiciales. Tomado de internet: <http://consultas.funcionjudicial.gob.ec:8080/eSatje-web-info/public/informacion/informacion.xhtml> (recuperado el 10-VIII-2015).

Se analizó una muestra de 1775 del total de 6794 procesos de AP. Sin embargo, a estos procesos, se añadieron aleatoriamente 796 nuevos casos, resultando un total de 2571 procesos revisados, para evitar cualquier desajuste provocado por expedientes sin información total o parcial, además de procesos que, aunque figuran como AP en los listados oficiales, corresponden a otro tipo de acciones.

La muestra analizada supera de manera amplia el número de AP estudiadas anteriormente, hecho que reduce el margen de error e incrementa la objetividad de las conclusiones. También es conveniente resaltar que, al contar con datos previos, se pudo realizar una comparación de los resultados recopilados. En consecuencia, se presenta una imagen más amplia e integral sobre las diversas problemáticas que se plantean alrededor de la AP en las principales provincias del país.

Durante la primera depuración de causas, se descartaron procesos que no correspondían al periodo analizado y/o trataban sobre otro tipo de proceso judicial. En un segundo momento se descartaron los casos que por errores de registro y codificación en el SATJE arrojaban resultados incompletos.

Posteriormente, se clasificó los procesos según la instancia en la cual se resolvieron. Al final, se dividió la muestra entre todas las judicaturas y se seleccionaron los casos de modo aleatorio. A través de este proceso, por un lado, se evitó cualquier sesgo de selección, y por otro, se garantizó la captura de evidencia de cada una de las judicaturas especializadas, tanto de primera y segunda instancia.

La extensión de la muestra requirió la creación de una matriz para el procesamiento de datos, la misma que contiene los indicadores que se detallan en el Anexo 1.

La información de cada causa fue recogida directamente del SATJE. Una vez que se completó la matriz con las 1775 causas con información válida, se realizó un proceso de verificación de cada una de las causas recolectadas. Es decir, se implementó un doble filtro dado que los datos de cada proceso fueron recogidos por un

investigador, mientras que un segundo constató la fiabilidad de la primera recolección. Esto a efectos de vigilar la calidad de la muestra recopilada, mediante el control de la certeza y objetividad de los criterios aplicados.

Para la relación entre variables que se presenta en la Figura 10, se tomaron en cuenta únicamente los casos resueltos en primera instancia, lo que reporta un total de 1184 casos observados.

Es preciso notar que esta investigación incluye parámetros que han sido obviados por estudios precedentes. Entre ellos, el enfoque de género, la vinculación entre la AP y la acción extraordinaria de protección⁵, la práctica de audiencias públicas, las causas de inadmisibilidad de la AP y su relación con la improcedencia señalada mediante resolución, las AP propuestas verbalmente y el direccionamiento de las sentencias.

III. ANÁLISIS DEL FUNCIONAMIENTO DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN

Para analizar el funcionamiento de la AP, se tomaron en cuenta los siguientes parámetros: a) la celeridad en la resolución de procesos; b) la legitimación activa y pasiva; c) los derechos invocados; d) el patrocinio; e) la resolución; y, f) la reparación integral.

a) Celeridad

El marco normativo establece que la AP busca el amparo inmediato y eficaz de los derechos constitucionales, mediante un proceso sencillo, rápido y eficaz. En consecuencia, tanto la tramitación y resolución de la causa, así como la ejecución de lo

⁵ Sin constituir un medio de impugnación ordinario esta garantía constitucional tiene por objeto la protección de los derechos fundamentales en actos jurisdiccionales de carácter definitivo.

decidido deberán guiarse por el principio de celeridad que establece que las actuaciones procesales deben ser rápidas y oportunas.

Dicho esto, resulta pertinente analizar lo establecido por el marco normativo vigente, para luego compararlo con la realidad. Según la norma, el juez está obligado a calificar la demanda dentro de las veinticuatro horas⁶, a partir de la presentación de la acción. De modo simultáneo, el juez debe fijar la audiencia pública en un término no mayor a tres días, luego de la calificación de la demanda. En caso de que existan suficientes elementos de convicción, el juez dictará su resolución en la misma audiencia. Esto significa que, a menos que no se presenten otros incidentes, las normas prevén que las causas sean resueltas en cuatro días.

Evidentemente, el mismo marco normativo contempla ciertas situaciones que podrían alargar el tiempo de resolución. Por ejemplo, la ley establece que si la demanda está incompleta, el accionante tendrá tres días para completarla⁷. Por otra parte, la impugnación a la decisión del juez de primera instancia también podría alargar el breve tiempo de resolución.

El problema radica, entonces, en determinar si el tiempo transcurrido entre la presentación de la demanda y la emisión de la resolución se ajusta a los criterios de agilidad establecidos en las normas.

Para dar respuesta a esta interrogante, vale precisar que se determinó el tiempo que toma la resolución de una AP⁸, calculando los días que transcurren entre la presentación de la demanda y la fecha de emisión de la resolución por parte de las judicaturas de primera instancia, o en su defecto, la presentación de la apelación y la resolución emitida en segunda instancia.

Durante el proceso de recolección de datos, se evidenció un problema insuperable con la información del SATJE, debido a que,

⁶ Cfr. LOGJCC, art. 13.

⁷ Cfr. LOGJCC, art. 10.

⁸ A efectos de esta contabilización se toman en cuenta todos los días del calendario, según el art. 89 de la Constitución del Ecuador.

usualmente, la presentación de la demanda y el conocimiento de la misma por parte de los jueces se confunden al momento de registrar dichos datos. Así pues, se omite señalar la presentación de la demanda y solamente se registra la fecha y hora en la que los jueces avocan conocimiento de las causas. La distorsión producida, sin embargo, no es mayor, dado que, de acuerdo a la mayoría de casos estudiados, el tiempo que transcurre entre la presentación, el sorteo y el conocimiento en las judicaturas varía entre 24 y 36 horas.

De la muestra recogida, se puede constatar la existencia de procesos con una duración menor a un día hasta un proceso que tomó 2106 días⁹ en ser resuelto, es decir, se reflejan resultados heterogéneos. En tal sentido, se ha calculado la mediana con el objeto de mostrar la duración media de resolución global, obteniendo como resultado 28 días. Esta cifra refleja el elemento central entre todos los datos recolectados. A diferencia de lo planteado por Storini & Navas (2013, pág. 85), se fundamenta la utilización de la mediana debido a la alta concentración de casos dentro de un rango de 0 a 28 días, además de que constituye un promedio de posición no afectado por los valores extremos.

Los autores mencionados constataron que la duración media (mediana) de resolución en la ciudad de Cuenca era de 13 días y en Guayaquil, en cambio, ascendía a 34 días, obteniendo un promedio de 25 días. Se debe precisar que dicho estudio abarcó elementos recogidos entre noviembre de 2008 y septiembre de 2011. Frente a dichos datos, se observa un crecimiento marginal de tres días, en la resolución media de procesos de AP en Quito, desde noviembre de 2008 hasta junio de 2014.

También se pueden organizar los datos recabados agrupándolos en intervalos de clase, como se muestra en la siguiente figura:

⁹ La acción de protección, dentro del proceso 1735520080823, fue interpuesta el 17-XII-2008 en el juzgado quinto de lo laboral, y fue resuelta el 23-IX-2014, declarando el desistimiento tácito de la causa.

Figura 2. Duración de los procesos

Rango (No. de días)	No. de procesos	Porcentaje
Entre 0 y 10 días	306	17%
Entre 11 y 28 días	601	34%
Entre 29 y 60 días	404	23%
Entre 61 y 100 días:	178	10%
Más de 100 días:	286	16%

Fuente: Elaboración propia, 2015.

En la Figura 2 se puede observar que casi la mitad de procesos analizados se resuelven en menos de 28 días. Aunque también se resalta que el número de procesos que se resuelve en más de 100 días es considerable. Por otra parte, solamente 116 causas fueron resueltas dentro del margen de cuatro días previsto en la ley, es decir, menos del 7% de la muestra examinada.

Ahora bien, mediante la relación de indicadores se puede establecer el tiempo que toma la resolución de procesos en primera y segunda instancia. De acuerdo a los datos recabados, la resolución de acciones en primera instancia toma 27 días (desde la presentación de la demanda hasta la emisión de la sentencia), mientras que en segunda instancia tarda 33 días (desde la presentación del recurso de apelación a la sentencia de primera instancia, hasta la emisión de la sentencia de segunda instancia).

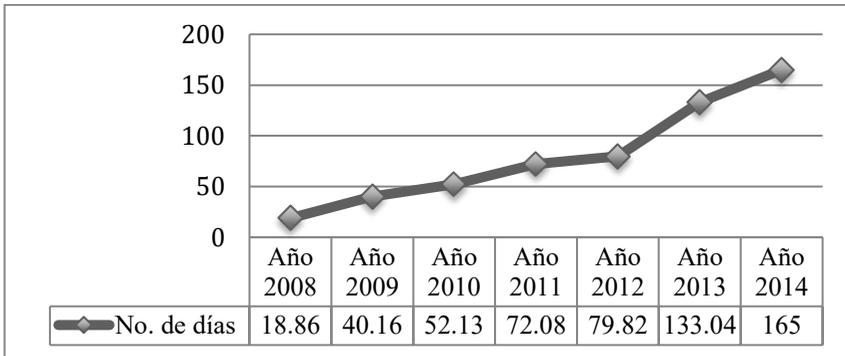
Asimismo, se puede distinguir la mediana del tiempo transcurrido para la resolución de casos en los que las judicaturas emitieron sentencia (29 días) y demás casos resueltos mediante autos definitivos ya sean de archivo o que declaran el desistimiento o el allanamiento (14 días).

Otro dato relevante es la evolución de la variable tiempo de resolución a lo largo de los años. De acuerdo a Grijalva & Valle

(2011, pág. 176), antes de 2008, el Tribunal Constitucional tardaba un promedio¹⁰ de 140,38 días —aproximadamente 5 meses— en resolver una acción de amparo. Para entonces, la ley estipulaba un plazo máximo de diez días para resolver dicha acción. Debe observarse que los citados autores utilizaron la media aritmética para dicho cálculo¹¹.

En tal efecto, de la matriz de datos observados se concluye que en promedio (media aritmética), las judicaturas tardan 72,80 días en resolver acciones de protección, 67,85 días en primera instancia y 83,96 días en segunda instancia.

Figura 3. Evolución de la duración de los procesos



Fuente: Elaboración propia, 2015.

La Figura 3 muestra una preocupante tendencia al crecimiento del tiempo promedio de resolución por año, más aun considerando que ya en 2013 y en 2014, éste supera el promedio de resolución del extinto Tribunal Constitucional. De ello se

¹⁰ A pesar de que anteriormente se utilizó la mediana, también se utilizará el promedio (media aritmética) a efectos de comparar los datos recolectados por otros autores.

¹¹ En *Uso y funcionamiento de la justicia constitucional*, Grijalva & Valle examinan una muestra de 455 acciones de amparo resueltas ante el Tribunal Constitucional entre 1997 y 2004.

desprende que actualmente la AP no se resuelve con la debida celeridad en las judicaturas, lo que afecta su objetivo como mecanismo garantista de derechos constitucionales. Entre diversos factores, se debe tomar en cuenta que el rendimiento judicial depende de la carga procesal de las diferentes judicaturas, ya que además de la AP, las judicaturas conocen una gran cantidad de procesos en función de la materia de su competencia.

Más allá de los parámetros ideales de la norma, debe advertirse que la valoración de la eficacia no puede ceñirse únicamente al parámetro de la temporalidad. En concordancia con lo expuesto por Storini & Navas (2013, pág. 87), la excesiva celeridad podría llegar a afectar la finalidad de la garantía que exige un conocimiento profundo del problema jurídico. Por otra parte, el objetivo de la AP no puede afectarse debido al modelo procesal formalista adoptado para su tramitación¹².

b) Accionado y accionante

El diseño normativo faculta a cualquier persona, comunidad o pueblo para proponer la AP, resultando destacable la amplitud de la legitimación activa contemplada en la Norma Fundamental¹³.

En virtud de lo dicho, se categorizó a los accionantes dentro de seis grupos de acuerdo a su naturaleza: 1) personas naturales

¹² Mayoritariamente, el plazo de cuatro días para la resolución de la AP, señalado en el artículo 13 de la LOGJCC, no se cumple. De acuerdo a los datos analizados, la duración media del proceso de resolución de la acción de protección es de 28 días, plazo apropiado que conjuga inmediatez y celeridad desde un punto de vista más cercano a la realidad procesal.

¹³ Cfr. Constitución de la República del Ecuador, art. 86. A pesar de lo dicho, el art. 9 de la LOGJCC establece una condición adicional para la presentación de AP que es ser víctima directa o indirecta de la violación o amenaza de violación de derechos. Al respecto, es necesario observar que erróneamente la Ley establece requisitos adicionales a los previstos en la Constitución, violando el principio de no restrictividad de los derechos, previsto en su art. 11.

privadas¹⁴; 2) personas jurídicas del ámbito privado; 3) grupos¹⁵; 4) colectivos¹⁶; 5) entidad pública; 6) funcionarios públicos¹⁷.

A manera de categoría residual, se ha establecido con claridad aquellos procesos revisados en los cuales no se ha podido identificar el tipo de sujeto activo. Esto a efectos de reducir el sesgo dentro del presente estudio. Los resultados, en un sentido general se exponen de la siguiente forma:

Figura 4. Legitimación activa AP

Naturaleza del Accionante	N° 1ª instancia	(%)	N° 2ª instancia	(%)	Total	(%)
Persona natural	518	43,75	227	38,41	745	41,97
Persona Jurídica	160	13,51	61	10,31	221	12,45
Colectivo	111	9,38	60	10,14	171	9,63
Grupo	2	0,17	1	0,17	3	0,17
Entidad pública	7	0,59	2	0,34	9	0,51
Funcionario público	366	30,91	225	38,1	591	33,30
No identificado	20	1,7	15	2,53	35	1,97
Total	1184	100	591	100	1775	100

Fuente: Elaboración propia, 2015.

¹⁴ En relación a la naturaleza del accionante, en caso de que se trate de una persona natural, se ha efectuado la división entre personas naturales del ámbito privado y aquellos que ejercen el rol de funcionarios públicos.

¹⁵ Por grupo se entiende al conjunto de personas que están vinculadas entre sí por una relación inherente a la pertenencia a una nacionalidad o pueblo, es decir, motivos culturales o étnicos.

¹⁶ Por colectivo se entiende aquel conjunto de personas que persiguen un objetivo en común, o se identifican como titulares de un determinado derecho que les corresponde, por su pertenencia al conglomerado humano al que representan.

¹⁷ No se hizo distinción entre obreros del Estado y funcionarios públicos. Es importante destacar que únicamente se ha considerado funcionarios públicos a quienes, en el momento de la presentación de la demanda, ostentaron dicha categoría.

Como era previsible, se evidencia que la mayor cantidad de AP han sido planteadas por personas naturales (privados y funcionarios públicos), representando el 74,66% de la muestra analizada en primera instancia y el 76,51% en segunda instancia. Esto concuerda con los casos de Guayas y Azuay donde el 80% de AP provienen de personas naturales (ver Storini & Navas, 2012, pág. 122). Por otro lado, las personas jurídicas del ámbito privado han propuesto AP en un 11,91%, en Quito, mientras que los resultados para Guayas y Azuay reportan un 8% (*ibid.*).

En relación a los colectivos y grupos, se denota que las AP propuestas por ellos representan apenas el 9,93% de la muestra analizada, es decir, una fracción marginal de los accionantes. Este hecho devela que el cambio institucional —ensanchamiento de la legitimación activa— no ha encontrado asidero en la cultura jurídica ecuatoriana, ligada en la práctica, a criterios restrictivos.

Las entidades del Estado, por su parte, representan el 0,47% (nueve AP) de los datos examinados. Aunque minoritaria, esta práctica llama la atención, dado que según la Constitución, los titulares de derechos son los ciudadanos¹⁸. Desde una perspectiva axiológica, este mecanismo judicial fue concebido inicialmente para que los sujetos, que se encuentren en una posición de subordinación, hallen un medio efectivo para tutelar sus derechos. En este sentido, se debe considerar que el rol de los organismos de la administración pública es garantizar a los ciudadanos el pleno goce y ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución¹⁹.

Desde un enfoque de género, se constata que los hombres presentaron un mayor número de AP, representando el 76,79% de AP propuestas por personas naturales (privados y funcionarios públicos). En cambio las mujeres apenas plantearon el 22,67%. Las posibles respuestas a este patrón han sido desarrolladas por Gherardi (2006, pág. 25), que destaca las relaciones entre pobreza y acceso a la justicia y Cappelletti & Garth (1978, pág. 199), quienes

¹⁸ Cfr. Constitución de la República del Ecuador, art. 3.

¹⁹ Cfr. Constitución de la República del Ecuador, art. 11, num. 5.

sugieren, entre otras razones, la exclusión de las mujeres de las actividades productivas, la diferencia en la remuneración percibida por hombres y mujeres, la asignación de fondos conjuntos para instituciones de patrocinio judicial público²⁰.

Ahora bien, según la normativa vigente, se pueden proponer AP en contra de actuaciones administrativas no judiciales emitidas por autoridades competentes, prestadoras de servicios públicos, personas del ámbito privado, políticas públicas; y, en general, en contra de cualquier acto discriminatorio ejecutado por cualquier persona²¹.

Las categorías en las que se han agrupado a los accionados son las mismas que las previstas para los accionantes. No obstante, dentro del presente estudio se ha efectuado una distinción clara de las acciones presentadas en contra de: 1) funcionarios públicos que ejercen la representación de una entidad pública; y, 2) funcionarios públicos demandados por actuaciones en el ejercicio de su cargo que no representan a una institución. En el primer caso, se considera que las acciones se presentan en contra de la entidad pública, en el segundo, en contra del funcionario en particular²².

²⁰ Gherardi (2006) propone el ejemplo de Canadá, en donde los usuarios de asesoría jurídica gratuita en el ámbito penal son mayoritariamente hombres (80%), a diferencia de la materia civil, cuyo principal grupo de usuarios son mujeres. Dentro de un periodo de tres años (que la autora no especifica), el financiamiento para el ámbito penal ha disminuido en un 3%, y, por otra parte, el que se destina a materia civil se ha diluido dentro de un fondo general, destinado a educación, salud y temas varios, perjudicando el acceso a la justicia de las mujeres.

²¹ Constitución de la República del Ecuador, art. 88 y LOGJCC, art. 41. Particularmente, en este caso, la ley se extralimita en la delimitación de la legitimación pasiva de la AP, constituyendo otra violación al principio de no restrictividad de los derechos.

²² Es importante efectuar esta distinción por cuanto las AP interpuestas en contra de funcionarios públicos de forma directa pueden corresponder a actuaciones efectuadas por ellos fuera de sus competencias, lo cual merma de cierta forma la responsabilidad del Estado.

En relación a este tópico, se constatan los siguientes resultados:

Figura 5. Legitimación pasiva AP

Calidad del Accionante	N° 1ª instancia	(%)	N° 2ª instancia	(%)	Total	(%)
Persona natural privada	20	1,69	5	0,85	25	1,41
Persona jurídica privada	46	3,88	22	3,72	68	3,83
Colectivo	46	3,88	3	0,51	49	2,76
Grupo	2	0,17	0	0	2	0,11
Entidad pública	986	83,27	517	87,48	1503	84,67
Funcionario pública	78	6,59	31	5,25	109	6,14
No identificado	6	0,51	13	2,19	19	1,07
TOTAL	1184	99,99	591	100	1775	99,99

Fuente: Elaboración propia, 2015

Como puede apreciarse, es el Estado, a través de sus entidades y personeros, quien aparece como sujeto pasivo en la mayoría de casos, ostentando tal calidad en el 91,3% de las causas de la muestra correspondiente a Quito y el 92,4% en los casos de Azuay y Guayas (ver Navas & Storini, 2013, pág. 124). Para complementar este razonamiento, se debe considerar que apenas el 5,92% del total de AP —en Quito— han sido interpuestas contra funcionarios públicos directamente. De manera alarmante, esto refleja que el espacio público se constituye como un potencial núcleo de violación de derechos fundamentales²³, mientras que en el ámbito privado, se presenta una vulneración menor.

²³ Se ha utilizado el término “derechos fundamentales” siguiendo a Ansuátegui Roig, para quien “derechos fundamentales son los (derechos) positivizados tanto a nivel nacional como internacional”. Ver más en: Ansuátegui (2004).

c) Derecho invocado

Durante la recolección de datos, se observó que gran parte de los derechos alegados por los accionantes podían ser resueltos ya sea en sede jurisdiccional ordinaria, particularmente en la jurisdicción contenciosa-administrativa, o en sede administrativa. En general, existe un gran número de funcionarios públicos que utilizan a la AP como medio de impugnación de actos administrativos. De igual forma, se ha observado que la AP se ha configurado como medio de queja frente a los problemas laborales entre la administración pública y los funcionarios públicos, por ello, el gran número de accionantes que invocan presuntas violaciones a sus derechos laborales.

Figura 6. Derechos invocados por los Accionantes

Derecho Invocado	Primera Instancia		Segunda Instancia		Total	
	Casos identificados	(%)	Casos identificados	(%)	Total de casos identific.	(%)
Derecho al trabajo	414	34,97	181	30,62	595	33,52
Derecho de protección	249	21,03	185	31,31	434	24,45
Derecho de jubilación	31	2,62	21	3,55	52	2,93
Derecho de propiedad	48	4,05	28	4,74	76	4,28
Seguridad social	25	2,11	10	1,69	35	1,97
Derecho salud	12	1,01	0	0	12	0,68

Igualdad y no discriminación	85	7,18	51	8,63	136	7,66
Derecho a la educación	30	2,53	8	1,35	38	2,14
Libertad Económica	29	2,45	4	0,67	33	1,86
Derecho de asociación	6	0,51	1	0,17	7	0,39
Derecho al honor (personalidad)	17	1,44	8	1,36	25	1,41
Libertad de tránsito	7	0,59	2	0,33	9	0,51
Derecho naturaleza	2	0,17	2	0,33	4	0,23
Derechos de niñas, niños adolescentes	0	0	0	0	0	0
Libertad de Expresión	0	0	1	0,17	1	0,05
Otros	119	10,05	66	11,17	185	10,42
No se identifica	110	9,29	23	3,89	133	7,49
TOTAL	1184	100	591	99,98	1775	99,99

Fuente: Elaboración propia, 2015.

De la Figura 6, se puede concluir que el 57,97% de derechos invocados por los accionantes son de naturaleza laboral o están vinculados con los derechos de protección (debido proceso y seguridad jurídica). No obstante, los derechos relacionados al

trabajo (estabilidad laboral, seguridad social, jubilación) son invocados en Quito en un 38,42%, mientras que en Guayas y Azuay corresponden al 58% de las ocasiones. Esta diferencia se debe a al espacio temporal de la muestra, ya que a partir de 2013 se verifica una menor tasa de demandas que invocan estos derechos a raíz de varias sentencias de la Corte Constitucional que señalan nuevos estándares de admisión²⁴.

Sobre los primeros, en particular los derechos laborales esgrimidos por los funcionarios públicos frente a la administración pública, cabe mencionar que urge jurisprudencia vinculante por parte de la Corte Constitucional, en la que se determine cuándo la impugnación de actos administrativos resulta inadecuada e ineficaz en sede judicial o administrativa. En total, 235 procesos examinados —cerca del 39,49% de los accionantes que invocaron derechos laborales— correspondían a funcionarios públicos que esgrimían este tipo de derechos frente a entidades públicas. De tal forma, debe determinarse, de manera taxativa y a manera de excepción, en qué casos las cuestiones administrativas pueden ser conocidas por los jueces constitucionales.

Sobre los derechos de protección, especialmente los derechos y garantías del debido proceso, vale mencionar que, en los casos observados, usualmente la generalidad de los postulados garantistas contenidos en la Constitución choca con la configuración normativa que los legisladores han previsto para los procesos y procedimientos ordinarios.

Ahora bien, sobre la base de la conceptualización efectuada por Ferrajoli (2005), Ávila (2011b, pág. 202) propone distinguir entre derechos patrimoniales (disponibles por su titular o por terceros) y derechos fundamentales (indisponibles, inalienables, no transigibles), para que los primeros sean resueltos en la justicia

²⁴ Al respecto es importante tomar en cuenta las reglas establecidas por las sentencias 102-13-SEP-CC y 102-14-SEP-CC de la Corte Constitucional, en las que se establecen nuevos parámetros jurisprudenciales para la admisión para la AP.

ordinaria y solamente los derechos fundamentales puedan ser conocidos por la jurisdicción constitucional.

Más allá de los cuestionamientos a la distinción efectuada por Ferrajoli (Cfr. Zolo, 2001, pág. 75), el marco constitucional garantista ecuatoriano no efectúa dicha categorización, estableciendo que todos los derechos son interdependientes y de igual jerarquía²⁵. De allí la necesidad de plantear parámetros de admisión de derechos tutelables a través de la AP, a partir de la selección y revisión de casos de AP que realice la Corte Constitucional²⁶. Esto con el objeto de resolver la aparente superposición de la justicia constitucional sobre la justicia ordinaria.

d) Patrocinio del accionante

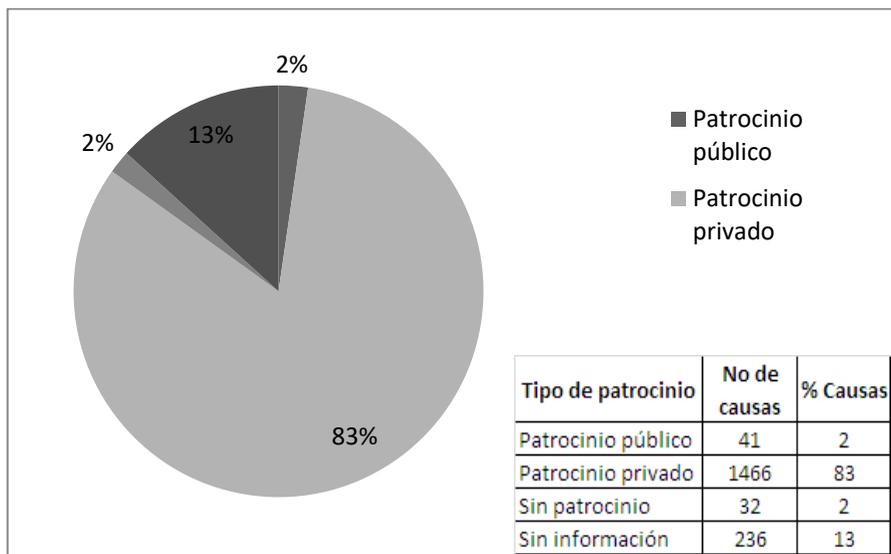
Para analizar este punto, se categorizó las acciones interpuestas con patrocinio privado, con patrocinio público, sin patrocinio²⁷, además de aquellos procesos en los que no se identificó el patrocinio.

²⁵ Cfr. Constitución de la República del Ecuador, art. 11, num. 6.

²⁶ Resulta imperiosa que la Corte Constitucional realice una selección y revisión de casos profunda que no solo constituya una mera recopilación estadística de datos, emitiendo jurisprudencia vinculante.

²⁷ El artículo 86, numeral 2, literal c), de la Constitución establece que no es indispensable el patrocinio de un abogado para proponer la AP.

Figura 7. Tipo de Patrocinio



Fuente: Elaboración propia, 2015.

La Figura 7 muestra que el patrocinio con auspicio de abogados del ámbito privado supera ampliamente al patrocinio efectuado con asistencia de la Defensoría del Pueblo, órgano encargado de la protección y tutela de los derechos de los ecuatorianos²⁸. En efecto, las acciones planteadas con patrocinio judicial de carácter público son presentadas en una proporción casi nula, representando apenas el 2,31% del total de AP analizadas. En concordancia con lo dicho, para Guayas y Azuay existe el 92,5% de AP presentadas con patrocinio privado²⁹.

Por otra parte, el marco normativo vigente faculta la presentación de AP de manera directa, es decir, sin necesidad de contar con la asistencia de un letrado. Sobre este particular, se

²⁸ Cfr. Constitución de la República del Ecuador, art. 215, num. 1.

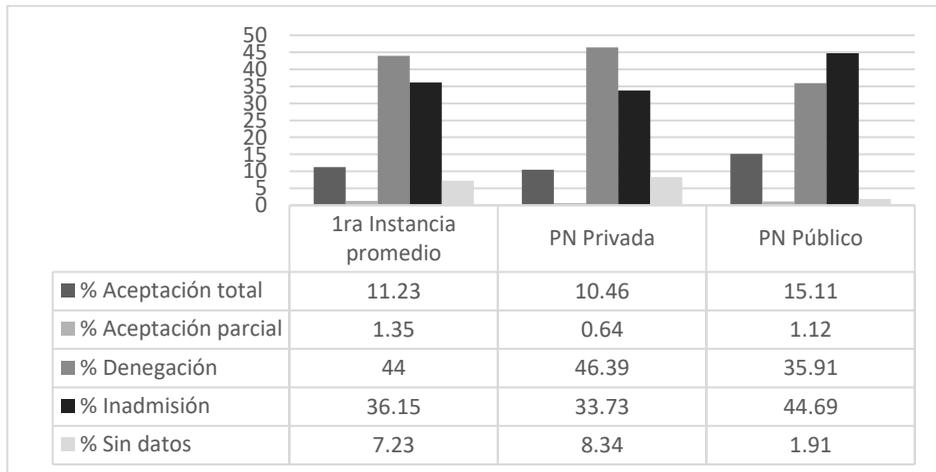
²⁹ Ver los datos obtenidos por Storini & Navas, 2013, pág. 129.

denota que apenas el 1,8% del total de causas revisadas han sido presentadas directamente por los accionantes. En este punto conviene resaltar que las 32 AP presentadas sin el patrocinio de abogados han sido inadmitidas o negadas en primera instancia. Este hecho evidencia que, más allá de la intención del constituyente por flexibilizar la presentación de las garantías jurisdiccionales, resulta inadecuado y contraproducente para la protección de derechos fundamentales que se permita la actuación de un sujeto procesal sin la asistencia de un especialista jurídico, considerando el marco formalista y técnico de resolución de la AP.

e) Resolución

A continuación se exponen los datos correspondientes a la decisión emitida por los jueces, en relación al sujeto activo, en primera instancia.

Figura 8. Resolución en Función del Accionante En Primera Instancia



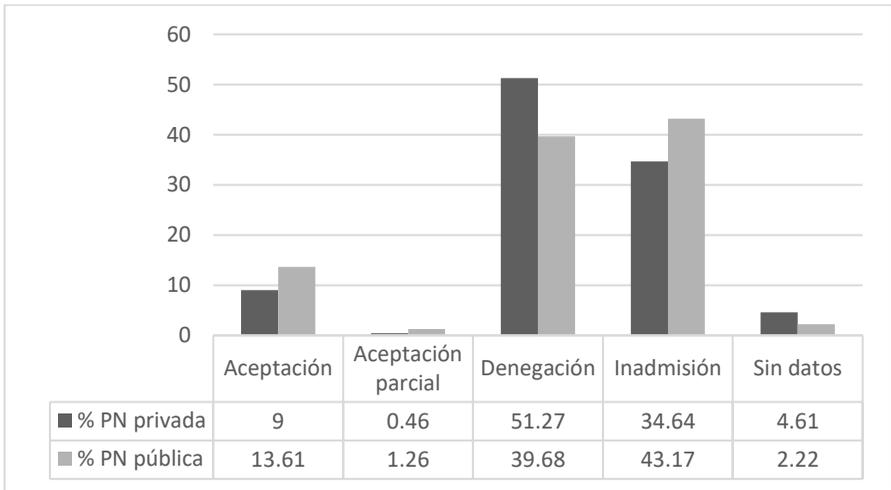
*Sin datos: Casos en los que no se pudo determinar la dirección de la decisión.

Fuente: Elaboración propia, 2015.

Lejos de obtener una sentencia favorable, la mayoría de AP propuestas, ya sea por personas naturales o por funcionarios públicos, son denegadas e inadmitidas (80,15%, que representa 949 de 1184 procesos analizados). Desde una perspectiva exclusivamente cuantitativa, los datos revelan que la acción no es del todo eficaz, en relación a los ambiciosos objetivos establecidos en las normas. Esto, *a priori*, significa que los jueces, en contadas ocasiones, aceptan las pretensiones de los accionantes.

Igualmente en primera instancia, el panorama se agrava cuando se establece la relación entre la resolución de acciones propuestas en contra de entidades públicas por parte de funcionarios públicos y personas naturales.

Figura 9. Acciones propuestas contra el Estado en Primera Instancia



Fuente: Elaboración propia, 2015.

La Figura 9 muestra que cuando una persona natural del ámbito privado propone una AP en contra del Estado, se reducen las posibilidades de que la misma sea aceptada. Misma suerte corren los funcionarios públicos.

Por otro lado, se han tomado algunas de las variables independientes analizadas previamente, como potenciales factores determinantes del direccionamiento de la sentencia en primera instancia. Así, se considera que el sentido de la sentencia puede verse afectado cuando el accionante es un ciudadano, un servidor público, o una persona jurídica, que demanda a las entidades públicas. Es decir, que los jueces votan estratégicamente a favor del contradictor, el Estado. Adicionalmente, se argumenta que en esta situación el tiempo de resolución tiende a ser menor. En los dos últimos escenarios existiría una mayor probabilidad de obtener una sentencia desfavorable.

Figura 10. Direccionamiento de la Sentencia³⁰

Variables	Caso 1	Caso 2	Caso 3	Caso 4	Caso 5
Tiempo de Resolución	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Otros
Accionante	Persona Natural	Servidor Público	Persona Natural	Servidor Público	
Accionado	Estado				
Patrocinio	Privado				
Sentencia	Rechazo AP	Rechazo AP	Aceptación AP	Aceptación AP	
Porcentaje	40,40%	25,91%	4,28%	4,17%	

Fuente: Elaboración propia, 2015.

Evidentemente, estos supuestos deberán ser probados en futuros estudios de corte inferencial. Pese a ello, es importante

³⁰ En el caso del tiempo de resolución se considera como medio de 29 a 100 días y como bajo de 0 a 28 días.

notar que las variables utilizadas podrían ser predictores del direccionamiento de la sentencia, ya sea rechazo o aceptación de AP.

Desde una perspectiva descriptiva, se verifica que un 80,14% de los casos los jueces fallan a favor del Estado y apenas el 8,45% de los casos reporta sentencias a favor de los accionantes y en contra del Estado. El restante 11,42% corresponde a los casos que evidencian resultados poco relevantes para el presente estudio.

Por otra parte, durante el proceso de resolución de AP, con el objeto de garantizar la intermediación, la norma establece que el juez convocará a una audiencia pública, antes de dictar su resolución³¹. De la muestra analizada se ha constatado que generalmente los jueces tanto en primera, como en segunda instancia convocan a audiencias públicas. De los 1775 procesos analizados solamente en 34 procesos no existe evidencia de dicha convocatoria, lo que, aunque marginal, contraría gravemente lo dispuesto por la Constitución.

Sobre la impugnación de las resoluciones de los jueces de primera instancia, se observa que en 725 (61,23%) de los 1184 procesos, las partes interpusieron recurso de apelación.

Ahora bien, de los 591 procesos que fueron resueltos en segunda instancia, en 216 se observa el siguiente patrón: en primera instancia fueron denegados y en segunda instancia se confirmó la denegación. Por otra parte, solamente en 27 procesos se concedió la AP en primera y segunda instancia. En cambio, en 40 procesos se concedió la AP en primera instancia y, en segunda instancia, se revocó la decisión de los jueces inferiores. Sobre las decisiones de los jueces en segunda instancia, se ha constatado que de los 591 procesos analizados, en 128 casos se interpuso la acción extraordinaria de protección. En total, se han aceptado total o parcialmente 234 AP de las 1775 propuestas en primera y segunda instancia que equivale al 13,18% de la muestra analizada.

³¹ Cfr. Constitución de la República del Ecuador, art. 86, num. 4, LOGJYCC, arts. 13-19.

Otro aspecto que resulta relevante para este estudio es la inadmisión de la AP, mediante auto y mediante sentencia. De los 1184 procesos analizados en primera instancia, 428 fueron inadmitidos, lo que representa el 36,15%. Dicha inadmisión fue declarada mediante auto en 89 ocasiones. En cambio, mediante sentencia, la inadmisión de AP se dictó en 339 casos.

Frente a estos sucesos, se comparte el criterio de Ávila (2011b, pág. 102) quien establece que los jueces admiten sin distinción las AP, esto a la postre desencadena que se termine negando la acción en sentencia, alegando causales de inadmisión. Este comportamiento judicial a más de anti técnico, ha generado el debate de un aparente abuso de la AP por parte de los litigantes. Como se ha evidenciado, dicha cuestión está directamente vinculada con la actuación judicial, bien sea de los jueces de instancia o de la Corte Constitucional, al establecer, desde la calificación misma de la demanda, si se cumple o no con los requisitos de admisión. En vista de lo dicho, resulta contraproducente que se pretenda coartar el derecho de acción de los ciudadanos, debido a las omisiones de los operadores de justicia.

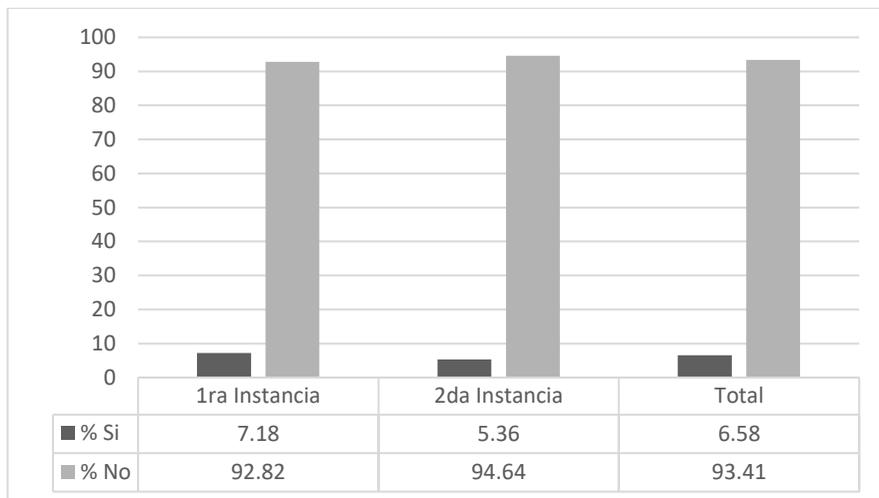
f) Reparación integral

Ahora bien, según la normativa, el juzgador que conoce una AP, en caso de declarar la vulneración de un derecho, deberá tomar todas las medidas relativas a su reparación integral³². Considerando este panorama, los resultados expuestos son aún más alarmantes, puesto que la proporción de decisiones en las que se dispone los criterios relativos a este tópico es menor que el ya bajo porcentaje

³² Cfr. Constitución de la República del Ecuador, art. 86, num. 3, y LOGJYCC, arts. 18-19. Relativo a este punto, la reparación puede dictaminarse sobre un daño material o inmaterial. El juez, de acuerdo a su sana crítica, podrá disponer la compensación económica o material, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de que el hecho no se repita. En la práctica, se constata que la medida adoptada en la mayoría de casos es la reparación económica.

de aceptación de las acciones —en apenas el 6,58% del total de causas analizadas, que equivale a 116 AP, se declaró la reparación integral.

Figura 11. Reparación Integral en AP



Fuente: Elaboración propia, 2015.

IV. CONCLUSIONES

1. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales (2009), establece tiempos brevísimos para la resolución de la AP. En particular, se prevé cuatro días para que los jueces resuelvan dicha acción. Menos del 7% de causas se resuelven dentro del tiempo previsto por la normativa. Este estudio ha comprobado que la acción de protección se resuelve en una media de 28 días. Adicionalmente, se constató que el 10% de casos se resuelven en un tiempo de entre 5 y 10 días, el 34% se resuelven en un plazo de entre 11 y 28 días, el 23% se resuelven dentro de un periodo de entre 29 y 60 días, el 10% se resuelven en un lapso de entre 61 y 100 días y el 16 % de casos se resuelven en más de 100 días.

2. Entre 2008 y 2014 se constata un crecimiento constante del tiempo promedio de resolución de AP —en 2009 el promedio de resolución fue de 40,16 días, mientras que en 2014 ascendió a 165 días— lo que actualmente afecta su eficacia como mecanismo garantista de derechos fundamentales.

3. Se evidencia que los particulares son los principales accionantes en los procesos de AP. De este modo, la mayor cantidad de acciones son planteadas por ciudadanos o personas jurídicas privadas, representando el 54,4% de casos. Por otra parte, el 33,3% de AP fueron iniciadas por funcionarios públicos. Apenas el 9,93% de AP fueron propuestas por grupos y colectivos. En contraposición, el 0,51% de acciones fueron iniciadas por el Estado.

4. El sujeto pasivo contra quien se interpone AP en mayor medida es el Estado, ostentando tal calidad en el 85,37% de las causas. Al contrario, los particulares, tanto personas naturales como personas jurídicas, aparecen como demandados en menos del 5% de casos.

5. Se constata que los derechos más invocados tienen carácter laboral o están vinculados con el debido proceso. Los primeros corresponden al 33,52% y los segundos al 24,45% del total de AP.

6. Las AP, en su gran mayoría, son propuestas con el patrocinio de abogados del sector privado, correspondiendo éstas al 83% del total de casos. Por otra parte, apenas el 2% de las acciones fueron propuestas sin patrocinio. En igual porcentaje, las AP fueron planteadas con el patrocinio de abogados del sector público. Finalmente, se observa que las 32 AP presentadas sin el patrocinio de abogados han sido inadmitidas o negadas en primera instancia.

7. Se identifica un patrón sistemático que muestra una elevada tendencia de los jueces a negar o inadmitir AP en el 80,15% de casos. En este sentido, en el 80,14% de los casos admitidos a trámite se falla a favor del Estado. En cambio, en apenas el 8,45% de sentencias se falla a favor de los particulares —ya sean ciudadanos, personas jurídicas privadas o funcionarios públicos.

8. Únicamente en el 6,58% de causas en las que se acepta la AP, se declaró la reparación integral. En general, se observa que los jueces vinculan directamente la noción de reparación integral con el resarcimiento económico para el accionante, sin perjuicio de la posibilidad de emplear otros mecanismos de reparación previstos en la LOGJCC que no son utilizados.

9. A partir de la revisión del diseño institucional y su constatación con la evidencia empírica, se verifica el rendimiento limitado de la AP, al menos en términos cuantitativos. En este sentido, desde una dimensión pragmática, este estudio ha comprobado la dificultad de la AP para cumplir con la garantía y reparación de derechos fundamentales. Al contrario de investigaciones de carácter doctrinal, que no permiten la verificación empírica del desarrollo de la institución, este trabajo evidencia falencias estructurales no armonizables con las ambiciosas intenciones planteadas originalmente por los constituyentes para el desarrollo de la AP.

REFERENCIAS

- Anderson, D., Sweeney, D., & Williams, T. (1999). *Statistics for business and economics*. Ohio: Thomson-South Western.
- Ansuátegui Roig, F.J. (2004). Derechos: cuestiones de terminología jurídica. *Revista de Derecho Constitucional*, 1-32.
- Ávila, R. (2007). *El amparo constitucional: entre el diseño liberal y la práctica formal*. Quito: Tribunal Constitucional del Ecuador.
- Ávila, R. (2011a). Diseño y práctica del amparo constitucional. En L. Pásara, *El funcionamiento de la justicia del Estado* (págs. 149-174). Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Ávila, R. (2011b). *Del amparo a la acción de protección jurisdiccional*. IUS Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C. Puebla: Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A. C., 27, 95-125.
- Bazán, V. (2009). La Corte Suprema de Justicia argentina se reinventa, pensándose como un Tribunal Constitucional. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 20, 29-45.
- Botero, C. (2006). *La acción de tutela en el ordenamiento constitucional colombiano*. Bogotá: Escuela Rodrigo Lara Bonilla, Consejo Superior de la Magistratura.
- Brewer-Carías, A. (2008). *Constitutional Protection of Human Rights in Latin America. A Comparative Study of Amparo Proceedings*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cappelletti, M. & Garth, B. (1978). *Access to Justice: the Newest Wave in the Worldwide Movement to Make Rights Effective*. *Buffalo Law Review*, 27(1), 181-291.
- Chinchilla, L. & Schodt, D. (1993). *The administration of Justice in Ecuador*. San José- Costa Rica: Center for the Administration of Justice, Florida International University.
- Da Silva, J. (2006). El mandamiento de seguridad en Brasil. En H. Fix-Zamudio & E. Ferrer-Mac Gregor, *El derecho de amparo en el mundo* (págs. 129-142). México: Porrúa.

- de Sousa Santos, B. (2007). *La Universidad en el Siglo XXI Para una reforma democrática y emancipatoria de la Universidad*. Bolivia: CIDES-UMSA.
- Ferrer-Mac Gregor, E. (2000). *La acción constitucional de amparo en México y España*. México: Porrúa.
- Fix-Zamudio, H. (1981). *The Writ of Amparo in Latin America*. *Lawyer of the Americas*, 13(3), 361-391.
- Fix-Zamudio, H. & Ferrer-Mac Gregor, E. (2006). El derecho de amparo en México. En H. Fix-Zamudio & E. Ferrer-Mac Gregor, *El derecho de amparo en el mundo* (págs. 470-491). México: Porrúa.
- Gherardi, N. (2006) Notas sobre acceso a la justicia y servicios jurídicos gratuitos en experiencias comparadas: un espacio de asistencia posible para las mujeres? En Birgin, H. y Kohen, B. (comp.) *Acceso a la justicia como garantía de igualdad. Instituciones, actores y experiencia comparada*. Buenos Aires, Editorial Biblos.
- Grijalva, A. (2011a). *Constitucionalismo en Ecuador*. Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, Corte Constitucional del Ecuador.
- Grijalva, A. (2011b). *Develando el desencanto*. Informe sobre derechos humanos. Ecuador 2010.
- Grijalva, A. & Valle, A. (2011). Uso y funcionamiento de la justicia constitucional. En L. Pásara, *El funcionamiento de la justicia en el Estado* (págs. 175-228). Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Keohane, R., King, G. & Verba, S. (1994). *Designing the Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press.
- Oyarte, R. (2006). *La acción de amparo constitucional, jurisprudencia, dogmática y doctrina*. Quito: Andrade & Asociados.

- Pásara, L. (2011a). *El funcionamiento de la justicia del Estado*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Pásara, L. (2011b). La producción judicial: cifras y calidad. En L. Pásara, *El funcionamiento de la justicia en el Estado* (págs. 3-96). Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Rojas, V. (2012). *La reparación integral: un estudio desde su aplicación en acciones de protección en Ecuador*. Quito: Tesis, Universidad Andina Simón Bolívar.
- Ruiz, M. (2014). *Cumplimiento de sentencias de acción de protección de derechos en la realidad ecuatoriana*. Quito: Tesis, Universidad Andina Simón Bolívar.
- Sagües, N. (2009). El amparo argentino y su reforma. En S. Abad & P. Pérez-Tremps, *La reforma del proceso de amparo: La experiencia comparada* (págs. 20-45). Lima: Palestra.
- Storini, C. & Navas, M. (2013). *La acción de protección en Ecuador. Realidad jurídica y social*. Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, Corte Constitucional del Ecuador.
- Valle, A. (2012). *El amparo como garantía constitucional en el Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Zolo, D. (2001). Libertad, propiedad e igualdad en la teoría de los derechos fundamentales. A propósito de un ensayo de Luigi Ferrajoli. En: *Los fundamentos de los derechos fundamentales* 3, (págs. 75-104). Madrid: Trotta.

ANEXO 1

1. Código del Proceso: el código de cada proceso tiene 13 dígitos, de los cuales los cinco primeros dígitos identifican a la judicatura, los siguientes cuatro el año de resolución y los últimos cuatro el número de causa.

2. Judicatura: se precisa el nombre de la judicatura que conoció o conoce el proceso.

3. Instancia: se determina la instancia a la que pertenece la judicatura que conoció o conoce el proceso.

4. Fecha de inicio del proceso: corresponde al día, mes y año de presentación de la demanda.

5. Fecha de resolución: corresponde al día, mes y año en el que la judicatura emite sentencia, auto de inadmisión, el auto en el que se reconoce el desistimiento, o bien, dentro del que se dispone el archivo de la causa.

6. Tiempo de resolución: corresponde al número de días transcurridos entre la fecha de presentación de la demanda y la fecha de resolución. Se cuentan todos los días conforme lo previsto en el art. 86 de la Constitución.

7. Tipo de resolución: se determina el tipo de resolución entre: auto definitivo que dicta la improcedencia o la inadmisión, auto definitivo que dicta el desistimiento o allanamiento, auto definitivo que dicta el archivo y sentencia.

8. Naturaleza del accionante o accionado: se determina la naturaleza del accionante o accionado entre: persona natural, persona natural que desempeñó o desempeña cargo público, persona jurídica privada, persona jurídica pública (institución estatal), colectivo y grupo humano.

9. Género del accionante o accionado: en caso de que el accionante o accionado sea una persona natural, se establece si es hombre o mujer.

10. Presentación de la acción (patrocinio): se distingue entre patrocinio público, patrocinio privado, sin patrocinio,

11. Interposición de recurso o acción: en caso de estar inconforme con la sentencia las partes pueden interponer un recurso de apelación o una acción extraordinaria de protección. Este tipo de acción utiliza los mismos fundamentos que el amparo contra sentencias.

12. Derecho invocado: se identifican los principales derechos invocados por el actor : derecho al trabajo, de protección, de jubilación, de propiedad, seguridad social, salud, igualdad y no discriminación, educación, libertad económica, asociación, al honor, libertad de tránsito, derechos de la naturaleza, niños y adolescentes, libertad de expresión y otros.

13. Audiencia Pública: se recoge la celebración, o no de una audiencia pública antes de la resolución de la causa.

14. Resolución en primera instancia: se clasifica entre: la declaración total o parcial del derecho, la denegación de la pretensión y la inadmisión de la causa a trámite.

15. Resolución en segunda instancia: en caso de que exista un pronunciamiento por parte de la judicatura de segunda instancia, se clasifica entre: sentencia que confirma o revoca la declaración del derecho, la inadmisión, la denegación y auto que devuelve la causa a primera instancia.

16. Causal de inadmisión: en caso de inadmisión, se hace constar la causal, según lo establecido en el Reglamento para el régimen de transición o en la Ley orgánica de garantías jurisdiccionales y control constitucional (LOGJCC).

17. Declaración de reparación integral del derecho: en caso de aceptar la AP, se establece si el juez declara o no la reparación integral del derecho.

18. Acción propuesta oralmente: se identifica si las acciones han sido propuestas oralmente.

19. Acción en proceso o trámite: se identifica las acciones que continúan en trámite.

A manera de indicadores de control interno, dentro de la matriz se incluyen los siguientes:

1. Información completa o incompleta en el sistema (SATJE): Se identifica las acciones que despliegan información incompleta en el sistema informático del Consejo de la Judicatura, o bien, aquellas que no son acciones de protección.

2. Observaciones: disponible para la anotación de cualquier dato que, por su naturaleza, destaque la importancia de una determinada causa, o bien, requiera la atención del equipo de investigación.