

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

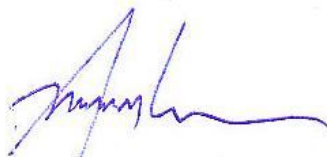
DECLARACIÓN y AUTORIZACIÓN

Yo, **EDISON ALONSO FONSECA GARCÉS**, C.I. **060277007-5** autor del trabajo de graduación intitulado: **“La Gobernanza y el Garantismo para una lectura crítica del Cumplimiento del Estado ecuatoriano en las sentencias de la Corte Interamericana de DDHH (1997-2012).”**, previa a la obtención del grado académico de **MAGÍSTER EN GOBERNABILIDAD Y GERENCIA POLÍTICA** en la Facultad de **Ciencias Humanas**:

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través de sitio web de la Biblioteca de la PUCE el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de Universidad.

Quito, 10 de diciembre de 2013



Dr. Edison Alonso Fonseca Garcés
C.I. 060277007-5

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
Facultad de Ciencias Humanas /Escuela de Sociología y Ciencias Políticas



1946

2013

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
PUCE, Sede Quito
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

DISERTACION PREVIA A LA OBTENCION DEL TÍTULO DE
MAGÍSTER EN GOBERNABILIDAD Y GERENCIA
POLITICA

“La Gobernanza y el Garantismo para una lectura crítica del
Cumplimiento del Estado ecuatoriano en las sentencias de la
Corte Interamericana de DDHH (1997-2012)."

Presentada por:
Edison Alonso Fonseca Garcés

Directora de Tesis:
Dra. Carolina Larco

Quito, 2013

DEDICATORIA:

Al mejor maestro de la humanidad: Jesús, a la Comunidad Jesuita del Ecuador.

A mis imprescindibles padres Abdón y Mimita. A las **letras** con las que se escriben nombres como Alexandra, Sofía y Amanda.

AGRADECIMIENTOS:

A la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y su Rector, Dr. Manuel Corrales Pascual, SJ como representantes del compromiso y la lucha por el ecumenismo, el diálogo social, los derechos humanos y la justicia.

A los profesores Wladimir Sierra, Carolina Larco, Fernando Ponce, SJ y Emilio Cerezo por hacer del aula un buen lugar para discutir y pensar.

RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo de investigación constituye una simple aproximación a dos enfoques relevantes en las Ciencias Políticas y en las Ciencias Jurídicas.

En primer lugar a la Gobernanza como un fundamento teórico pero sobre todo metodológico para explicar la actividad del gobierno frente a la toma de decisiones complejas, caracterizadas principalmente por una tendencia hacia socializar o consensuar las órdenes jerárquicas en espacios de mayor democracia.

En segundo lugar, nos encontramos con la definición de garantismo (protección de derechos) como un conjunto de fórmulas y de decisiones en las que los derechos deben respetarse y cumplirse como una respuesta al modelo político y jurídico que actualmente configura al Estado Ecuatoriano: el Estado Constitucional de Derechos y Justicia.

Estas dos visiones se complementan e interactúan para generar un análisis alternativo de políticas públicas, de proyectos de desarrollo, pero también; como en el caso de esta tesis, para evaluar el cumplimiento de las obligaciones internacionales de Derechos Humanos que han sido contraídas en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos vinculadas a las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Executive Summary

The current investigation is a simple approach of two important scopes in Political and Juridical Sciences.

In first place considers the Governance as a theoretical, but moreover methodological foundation to explain how government acts in the process of facing complex decision making, that it is characterized for a tendency of socialization and agreement of the hierarchic orders in spaces of major democracy.

On the other hand, we find the definition of Garantism (Protection of rights) as a set of responses and actions where rights must be respected and accomplished as an answer to the political and juridical model that the Ecuadorian State is based in the current time: a Constitutional State of Rights and Justice.

Both scopes combine and interact each other in order to generate an alternative analysis of public policies, development projects, but also as in the matter of this Thesis to evaluate the observance of human rights international obligations acquired by the Ecuadorian state as a signatory of the Inter-American System for Human Rights Protection and the sentences delivered by the Inter-American Human Rights Court.

PALABRAS CLAVE:

Gobernabilidad, Gobernanza, Garantismo, Políticas Públicas, Responsabilidad Internacional del Estado en materia de Derechos Humanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos.

KEYWORDS:

Governability, Governance, Protection of Rights, Public Policy, Human Rights International Responsibility of the State, Inter-American Court of Human Rights, Inter-American System of Human Rights Protection.

TABLA DE CONTENIDOS

Introducción:	1
Capítulo Uno:	5
GOBERNANZA EN DERECHOS HUMANOS.- UNA DEFINICIÓN POSIBLE.-.....	5
1.1.- Gobernanza y Gobernabilidad.- Definiciones y Usos.....	5
1.2.- Tipos de Gobernanza.....	21
Capítulo Dos:	42
GARANTISMO:.....	42
2.1.- Aspectos filosóficos, políticos e históricos del Garantismo.....	42
2.2.- El Garantismo de Luigi Ferrajoli.....	56
CAPITULO TRES	73
EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH DESDE LA GOBERNANZA EN DDHH Y EL GARANTISMO.....	73
3.1.- La responsabilidad internacional de los Estados en el Sistema Interamericano de DDHH.	73
3.2.- Las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en contra del Estado ecuatoriano.-	75
3.3.- Análisis de Gobernanza.-	106
3.4.- Análisis Garantista:	116
CONCLUSIONES	130
BIBLIOGRAFIA	133

LISTADO DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Campos de Desarrollo de la Gobernanza
Gráfico 2	Principios Políticas Públicas de Ddhh
Gráfico 3	Estructura del Plan Nacional de Derechos Humanos 1998, Ecuador
Gráfico 4	Estructura Plan Nacional del Buen Vivir

LISTADO DE TABLAS

Tabla 1	Matriz General de Modelos de Gobernanza
Tabla 2	Estructura del Caso Suárez Rosero
Tabla 3	Estructura del Caso Benavides Cevallos
Tabla 4	Estructura del Caso Acosta Calderón
Tabla 5	Estructura del Caso Tibi
Tabla 6	Estructura del Caso Zambrano-Velez
Tabla 7	Estructura del Caso Chaparro Lapo
Tabla 8	Estructura del Caso Albán Cornejo
Tabla 9	Estructura del Caso Salvador Chiriboga
Tabla 10	Estructura del Caso Vera – Vera
Tabla 11	Estructura del Caso Mejía Idrovo
Tabla 12	Estructura del Caso Palma Mendoza
Tabla 13	Estructura del Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku
Tabla 14	Enfoque de Gobernanza Casos Corte Idh
Tabla 15	Enfoque de Garantismo Casos Corte Idh

INTRODUCCIÓN:

El presente trabajo de investigación es el resultado de un proceso de reflexión sobre las obligaciones internacionales de derechos humanos que el Ecuador mantiene con el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, en particular con la Corte Interamericana de Derechos Humanos con sede en San José de Costa Rica. El Ecuador ha sido uno de los países de la región que ha ratificado prácticamente todos los instrumentos internacionales de derechos humanos, la Constitución del Ecuador aprobada en 2008, acoge a los Tratados de Derechos Humanos y les otorga rango constitucional. En buenas cuentas, el diseño del Estado Constitucional tiene como basamento principal a los *derechos fundamentales* desde la perspectiva nacional, o derechos humanos en su dimensión internacional.

Ahora bien, el tratamiento que se ha hecho de las obligaciones internacionales ha sido comúnmente jurídico, en torno al derecho internacional de los derechos humanos y al derecho constitucional. El planteamiento de esta tesis propone dos enfoques alternativos a la situación planteada; la gobernanza y el garantismo.

Esta diada político-jurídica se basa por supuesto, en algunos elementos jurídicos de origen, pero añade a la discusión teórico-práctica, cuestiones propias de las ciencias sociales y las ciencias políticas. La apuesta de fondo de la tesis podría apuntar hacia una pretensión de fondo: analizar efectos colaterales, estructurales e institucionales que se producen como consecuencia del debate sobre el cumplimiento- incumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en particular sobre las obligaciones internacionales del Ecuador.

La recuperación de la noción de gobernanza como un término que dejó de ser simplemente la referencia a la actividad de *gobernar* y se convirtió por la intervención de la sociología neo-institucional y de las ciencias políticas, en un proceso metodológico y teórico de gobierno, deja a un lado, el antiguo modelo jerárquico de autoridad donde se impartían órdenes y estas debían acatarse obligatoriamente. Afortunadamente, el modelo y la actividad de gobernar se modificó por la incorporación del propio enfoque de derechos humanos, la democracia

participativa o deliberativa, la rendición de cuentas y la responsabilización, ente otras herramientas.

La gobernanza asume más bien como reglas básicas a la cooperación, diálogo, consenso entre actores públicos y privados para la formulación de políticas públicas y en general a todas las actividades de administración del poder con perspectiva horizontal y democrática, obviamente esta tendencia implica una remozado liderazgo de las elites tanto económicas como políticas, ciertamente un liderazgo de transformación. La visión de de gobernanza plantea ciertamente un desafío a la administración pública burocrática-tradicional y provoca la intervención de redes de cooperación locales, nacionales o internacionales.

Quizás existe un campo privilegiado para este tipo o tendencia de gobernanza reconocida por Mayntz ¹ como *gobernanza moderna*: la gobernanza en derechos humanos. Dentro esta forma de gobierno, no es posible dictar órdenes o mandatos de manera vertical para cumplir con obligaciones internacionales, poner en vigencia los derechos de las personas y en general, pensar la democracia.

Aunque puede parecer forzado reunir dentro de esta investigación a sociólogos neo-institucionales y científicos políticos cuyo trabajo se ha enfocado en el análisis de políticas públicas y administración del Estado, como el propio Mayntz, María Victoria Whittingham, Antonio Natera, Von Haldenwang, Pierre Calame; y de otro lado; a juristas y politólogos como Ferrajoli, Bobbio o Michelangelo Bovero quienes abordan la concepción amplia de poder, democracia y derechos fundamentales. Los aportes de estas perspectivas y tendencias teóricas hacen posible un cauce común: conjuntar las categorías de gobernanza y garantismo en su orden, como niveles de análisis para una situación concreta dentro del contexto socio-jurídico ecuatoriano: el cumplimiento de las obligaciones internacionales de derechos humanos que provienen de la Corte Interamericana.

Para cumplir con este propósito el Capítulo Uno aborda el asunto de la gobernanza como cuestión previa, pone en la superficie algunos conceptos y definiciones comunes sobre gobernabilidad y gobernanza, propone algunas distinciones para luego avanzar hacia ciertos usos conceptuales y metodológicos diseñados e implementados por organismos internacionales como el Banco Mundial, la Fundación Charles Léopold Mayer para el

¹ Cfr. Mayntz, Renate, “El Estado y la Sociedad Civil en la Gobernanza Moderna”, Publicado en la Revista del CLAD, Reforma y Democracia, No. 21, Octubre, 2001, Caracas, Venezuela. Página 1. En Internet: http://ensayoes.com/tw_files/31/d-30889/7z-docs/14.pdf . Acceso en: 10 Noviembre, 2013

Progreso Humano (FPH), el Programa de las Naciones para el Desarrollo PNUD y la Organización de Estados Americanos OEA en cuyo seno se encuentra precisamente el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos que contiene a la Comisión y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Para cerrar el Capítulo Uno se exploran tres tipos de gobernanza: Una gobernanza que surge con una preocupación e intención metodológica aplicada principalmente por la Gerencia Pública en diferentes proyectos de desarrollo: gobernanza con enfoque de derechos, una gobernanza emparentada directamente con las políticas públicas, y una tercera, que asume directamente la relación necesaria para esta tesis (derechos-decisiones), nos referimos, a la gobernanza en derechos humanos.

De otro lado, el Capítulo Dos, aborda la segunda perspectiva de análisis: el garantismo, y lo hace, partiendo de los pensadores italianos (juristas y politólogos) que abordan simultáneamente, asuntos de naturaleza jurídica y política, sobre el poder, la democracia, el gobierno, aspectos que se consideran claves para determinar la naturaleza interdisciplinaria del enfoque. En un segundo momento dentro del mismo capítulo, se aprecian las improntas del garantismo en América Latina y de manera indirecta, los impactos teórico prácticos verificables en el Ecuador. La segunda parte del Capítulo Dos aborda en detalle el aporte del pensador italiano Luigi Ferrajoli para ilustrar principalmente su visión de la democracia y los derechos fundamentales.

El Tercer Capítulo recoge las nociones de gobernanza y garantismo para complejizar el análisis del cumplimiento-incumplimiento de las sentencias de la Corte IDH. Con este propósito el diseño del Capítulo Tres, acoge una breve descripción de los casos y su estado de cumplimiento.

Metodológicamente se efectuó una selección de casos que han entrado en franco proceso de cumplimiento por parte del Estado, tarea que corresponde al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos según el Decreto Ejecutivo 1317 de 9 de septiembre de 2008. La investigación hizo un corte temporal de cierre, en la sentencia del Caso del Pueblo Indígena de Sarayaku del 27 de junio de 2012, y excluye las recientes sentencias del año 2013, en el que el Ecuador ha recibido los casos Melba Suárez Peralta, Quintana Coello (Ex Magistrados de la Corte Suprema de Justicia), y Camba Campos (Ex Vocales del Tribunal Constitucional).

Para el análisis de los casos se tomó como fuente principal los resúmenes oficiales ordenados por la Corte Interamericana para publicación de disculpas públicas y las sentencias íntegras principalmente las que tienen que ver con el proceso de Fondo y Reparaciones. Subsidiariamente se ha tomado en cuenta, para algunos casos, las Resoluciones de Supervisión de Cumplimiento de Sentencias del mismo Tribunal Interamericano. Con lo cual, las sentencias corresponden a un período de quince años (1997 a 2012). En este intervalo jurídico-político en nuestro se han aprobado dos Constituciones; la de 1998, considerada por algunos como el resultado de un poder constitucional caracterizado por una reforma jurídica e institucional, y la Constitución de Montecristi de 2008 en la que podrían encontrarse elementos de poder constituyente originario.

Sin duda alguna, el proceso de incorporación de los instrumentos internacionales de derechos humanos al orden jurídico nacional que comenzó en la Constitución de 1998 y se consolida en la Constitución de 2008 plantea el proceso de revisión y reflexión sobre las obligaciones internacionales de derechos humanos que provienen del Sistema Interamericano de Derechos Humanos principalmente de la Corte Interamericana, cuyos fallos han motivado una transformación progresiva de la institucionalidad jurídica en el Ecuador y por supuesto de la comprensión del enfoque de derechos para producir gobernanza, ciudadanía, políticas públicas, garantismo jurídico y político; categorías todas que desde diferentes perspectivas son examinadas en esta investigación.

En este orden de ideas; desde la gobernanza se traza una línea sobre la definición y alcance de la responsabilidad internacional de los Estados, el mecanismo de supervisión de las sentencias por parte de la propia Corte IDH, y un análisis de aterrizaje sobre la institución competente para coordinar el cumplimiento de las sentencias: El Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

En relación directa con lo anterior, el análisis garantista complementa, la visión de la gobernanza, en tanto asume la discusión sobre el incumplimiento de los mandatos de la Corte IDH y los desafíos pragmáticos que adquiere el discurso político de derechos humanos. Finalmente este capítulo destaca la importancia de las garantías políticas (accountability, transparencia, answerability) para proponer un plano crítico al modelo normativo e institucional donde se toman las decisiones relacionadas a derechos humanos.

CAPÍTULO UNO:

GOBERNANZA EN DERECHOS HUMANOS.- UNA DEFINICIÓN POSIBLE.-

1.1.- Gobernanza y Gobernabilidad.- Definiciones y Usos.

Las definiciones de *gobernanza* y *gobernabilidad* se exhiben indistintamente en los discursos políticos y académicos, en los proyectos y en las propuestas de reforma política, jurídica y económica dentro de América Latina; sin embargo, estos conceptos no pueden ser apreciados como sinónimos, por lo tanto, es preciso generar algunas distinciones. Se debe advertir en primer lugar que, las diferencias y propiedades de cada uno de estos conceptos, no solamente suponen un proceso de decisión axiológica (elegir o determinar qué valores o características se quieren asumir como valederas), sino también mostrar con honestidad académica que el debate teórico sobre gobernabilidad y gobernanza no está agotado, por lo que pueden presentarse *prima-facie* algunas diferencias formales y de fondo.

En este sentido su proceso de construcción como nociones teóricas o al menos metodológicas, está en pleno proceso de elaboración. De paso es necesario señalar que esta no es excusa que intente justificar los pocos esfuerzos de esta investigación para dar cuenta del estado de situación que tanto la gobernanza como la gobernabilidad tienen independientemente en los discursos académicos, sino que este trabajo aprecia algunos elementos teóricos o metodológicos sobre la gobernanza y abandona expresamente algunas apreciaciones muy interesantes sobre la gobernabilidad porque desbordan los objetivos de la investigación.

Otra precaución esencial que debe anticiparse previamente para quien tenga la intención de leer este trabajo como una paleta multicolor de conceptos anudados con alguna lógica, es que desafortunadamente las definiciones en *ciencias políticas* y en *ciencias sociales* emergen de la mano de *gurús académicos* o de planteamientos o metodologías de los organismos internacionales, tal es el caso de la *gobernanza*, pero también de la *gobernabilidad*. Son estos organismos internacionales quienes luego de evaluar por algunos años ciertas aproximaciones teóricas llevadas a la práctica, al terreno de las políticas públicas por ejemplo, que en algunos

momentos o regiones, o más precisamente en algunas coyunturas económicas y políticas, abandonan estas definiciones, o las ponen en un franco proceso de discontinuidad.²

En conexión con lo anterior, al parecer es útil la noción de gobierno, según el Ex Presidente de la República del Ecuador, Rodrigo Borja Cevallos: “El gobierno es hoy, por antonomasia, la compleja función de conducir a las personas y administrar las cosas del Estado o el conjunto de los órganos que la cumplen. La tarea de gobernar comprende dos grandes fases: conducir personas y administrar cosas.”³

Gobernabilidad es un concepto que de algún modo surge simultáneamente con el de gobernanza según algunos autores, mientras otros sostienen que de alguna forma es el antecedente conceptual de *governance* en su significado anglosajón. Casi todos los enfoques coinciden que la gobernabilidad se refiere a la capacidad del gobierno para cumplir sus múltiples y complejas funciones, administrar el poder (autoridad) con eficiencia pero también con legitimidad; así pues: “Un gobierno eficiente, con alta gobernabilidad será un mejor moderador de las relaciones de gobernanza, de tal manera que la gobernabilidad es de alguna manera una condición para promover una gobernanza democrática; a su vez formas de gobernanza democrática fortalecerán la gobernabilidad.”⁴

Ahora bien, como lo afirma María Victoria Whittingham la gobernanza puede verse como un concepto de múltiples apreciaciones o significados es una ventaja porque permite la apropiación o el enriquecimiento teórico desde nuestras propias necesidades o experiencias, hablando en términos de América Latina o de nuestra Región Sudamericana (UNASUR), nuestra tarea se traduce precisamente en dotarle al concepto de significados estratégicos. Es por esta razón, y por otras que más adelante serán explicadas, que esta tesis plantea un tipo de

² Cfr. Fonseca, Alonso, “De la Gobernanza en Derechos Humanos al Modelo Jesuita de Globalización-Humanización: Claves para entender la subsidiariedad activa” Ponencia, dentro del Simposio Interdisciplinar de Investigación, Postgrados y Vinculación con la Comunidad, Pontificia Universidad Católica del Ecuador-Sede Quito, PUCE, 5 de septiembre de 2012, p.3, en Internet: www.puce.edu.ec/sitios/investigacion/ponencias-simposio. Acceso en 2/02/2013.

³ Borja, Rodrigo, “Sociedad, Cultura y Derecho”, Ariel, Editorial Planeta, Grupo Planeta, Quito, 2007, p.79

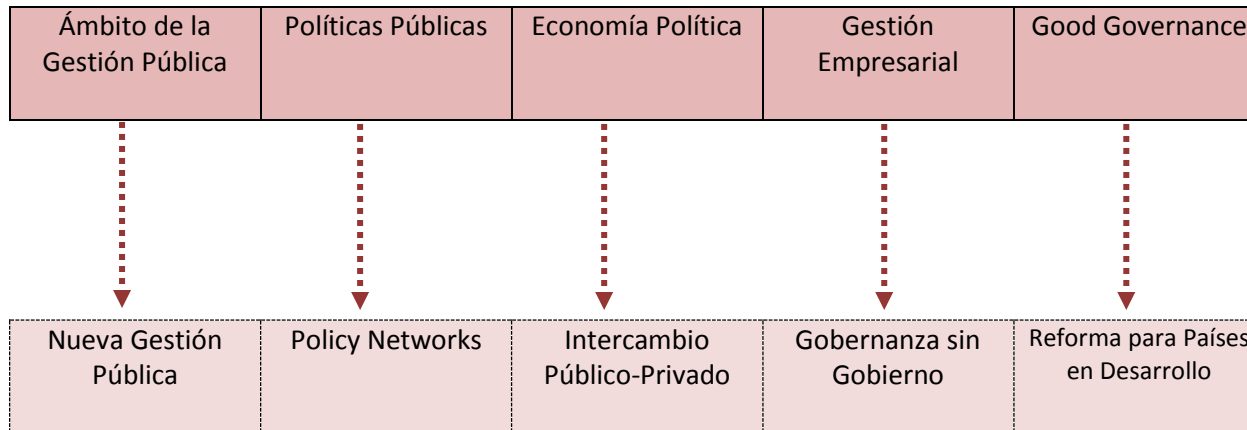
⁴ Whittingham, María Victoria, “Aportes de la teoría y la praxis para la nueva gobernanza” en VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11, Octubre 2002, p.12, en Internet: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043406.pdf>. Acceso 18/02/12

gobernanza especial: *una gobernanza en derechos humanos* que se concibe de manera global pero intenta tender puentes hacia lo nacional y lo local como escenarios concretos para la toma de decisiones.⁵

La misma autora nos genera dos aportaciones fundamentales: por un lado evidencia que la definición de gobernanza estaba presente en una abundante literatura anglosajona, pero que no tuvo mayor trascendencia hasta que fue usada como estándar. Este concepto anudado a otras dos definiciones igualmente problemáticas para la evolución sociopolítica, jurídica y económica de América Latina como democracia y desarrollo sostenible, provocaron y provocan adecuaciones de sentido de acuerdo a las prácticas y experiencias acumuladas de los gobiernos y los pueblos. El otro aspecto destacable de su análisis, se aprecia en la condensación de la discusión teórica sobre gobierno-gobernanza y gobernabilidad.

⁵ Whittingham, María, “Aportes de la teoría y la praxis para la nueva gobernanza”, op.cit., p.12.

GRÁFICO 1
CAMPOS DE DESARROLLO DE LA GOBERNANZA
(Proyección Modélica AFG-GyGP – PUCE,2012)



Elaboración propia, basado en la propuesta de Antonio Natera, “La Noción de Gobernanza como Gestión Pública Reticular”, 2004.

1.1.1 Las Propuestas sobre Gobernanza en América Latina

La primera de las aportaciones que pueden ser útiles para el análisis de esta tesis, proviene de la Fundación Charles Léopold Mayer para el Progreso Humano (FPH).⁶ El Presidente de la (FPH), el profesor Pierre Calame propone pensar a la Gobernanza desde una perspectiva revolucionaria, según este cientista francés:

Dicha revolución conlleva dos etapas sucesivas [...] La primera consiste en pasar de la idea de gestión pública o de Estado a la de gobernanza. La segunda etapa parte de la constatación de que la gobernanza actual no se adapta a las necesidades actuales de nuestras sociedades, lo que nos lleva a definir un nuevo marco de pensamiento, es decir nuevos principios directivos para la implementación de una forma mejorada de gobernanza [...]⁷

En relación a lo anterior, parece oportuno revisar brevemente los proyectos relacionados a gobernanza en América Latina, tanto los que expresamente se han denominado como tal, como aquellas otras experiencias que han sido caracterizadas con otras definiciones o alcances, pero que en el fondo refieren francos procesos de gobernanza, se constata que casi todas estas iniciativas se expresan a través de variables, indicadores, o diseños de políticas que sirven para la toma de decisiones, trabajo en red, cooperación de actores públicos y privados, y responsabilización como análisis multicriterial en el que de una u otra manera se visibiliza el enfoque de derechos humanos. Este enfoque generalmente toma en cuenta diferentes aspectos según su objetivo: derechos económicos, de participación, de educación o de cuidado al medioambiente, de ahí que tiene sentido hablar de que: ¡existe vida más allá del gobierno!⁸

Para la FPH un modelo de gobernanza debe cubrir algunas características:

⁶ Una de las contribuciones más importantes en torno a esta perspectiva se desarrolló en la coyuntura de la Cumbre para los Pueblos Rio + 20 (enero 2012), y el Foro Social Mundial en Belem Do Pará (Brasil 2012)

⁷ Calame, Pierre, “Hacia una revolución de la gobernanza: Reinventar la democracia”, UASB-Corporación Editora Nacional, Quito, 2008, p. 14.

⁸ Cfr. Natera, Antonio, “La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular”, Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 2004, p. 6, en Internet: <http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/10016/590/1/cpa040202.pdf>

- a) Capacidad o arte de gestionar relaciones.- Esta característica se aplica para gobernanza a nivel local, nacional o global en virtud de que todavía es muy fuerte la visión mecanicista del mundo proveniente de la Revolución Industrial que dominó prácticamente el siglo XIX y el siglo XX que desarrolló las tareas por especialidad (división del trabajo), la gobernanza supone un uso distinto de la especialización del trabajo, no la niega, pero no funciona totalmente por el principio de separación de competencias en razón de que la complejidad de los problemas hace que solo la cooperación y la articulación multinivel, multiactor, y multi-institucional puede proponer una solución sustentable en tiempo y espacio.
- b) Reinstauración de Comunidades o Refundación de Comunidades.- En los modelos de gobierno de tradición liberal y en general en todos los productos gubernamentales de la modernidad se gobernaba a una comunidad instituida con valores, identidad, sentido de pertenencia y destino común (quizás un ejemplo de ello se retrata en el Estado Nación), pero la emergencia de la globalización, de las migraciones y de la valoración de la diferencia como un criterio de justicia y derechos humanos nos obliga a pensar en nuevas comunidades heterogéneas, diversas y complejas. El valor de las nuevas utopías puede también reflejarse en esta tarea de humanización.
- c) Gobernanza de Multinivel y con aplicación del Principio de Subsidiariedad Activa.- Se ha dicho anteriormente que la gobernanza implica mecanismos variados de concertación o cooperación en el que se intersectan también diferentes actores e instituciones. Sin embargo para entender el Principio de Subsidiariedad que opera en esta perspectiva de gobernanza es necesario señalar que más allá de la sola voluntad de cooperar es necesaria la decisión de hacerlo y la formulación metodológica de cómo hacerlo. En este sentido lo subsidiario o secundario es que se puede tomar la decisión en el nivel más bajo posible, entendiendo que esa decisión es respaldada por el nivel medio y jerárquico superior sobre todo porque las soluciones en muchas ocasiones se implementan en el nivel más bajo (subsidiario). La noción de activo es de refuerzo, solamente para señalar que estas decisiones son racionalmente tomadas con la intervención sostenida de los otros niveles jerárquicos (medios y superiores) pero que no expresan autoritariamente (obligaciones de medios/de arriba hacia abajo), sino que más bien suponen obligaciones de resultados que resultan ser más democráticas y que comparten responsabilidades en todo el sistema, además son el resultado de experiencias colectivas de las instituciones, y de la sistematización de ese aprendizaje.

- d) **Gobernanza Económica y Ambiental.**- En esta categoría general se incluye un nivel de tratamiento distinto a los bienes y servicios más allá de la sola apreciación de las leyes del mercado, donde se incluyen los ecosistemas, los seres vivos, la energía fósil, el agua, la creatividad humana y el trabajo. De otro lado se plantean regímenes de gobernanza más democráticas y regionales de los recursos naturales con cupos negociables que suponen una nueva noción global de justicia sobre distribución de recursos naturales para respetar la biosfera y la dignidad humana. La operación del mercado que marca el consumo individual como una supuesta elección libre y sin presiones se sustituye por un conjunto de otras decisiones colectivas de consumo basadas en derechos y en responsabilidades con el medioambiente.
- e) **Gobernanza con énfasis territorial.**- La escala territorial no solo permite visualizar con mayor claridad el conjunto de decisiones a tomarse, sino también programarlas y compartirlas con otros territorios. Varias de estas decisiones en el Ecuador se recogen en los principios constitucionales vinculados al Régimen de Desarrollo y en normas orgánicas como el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Los entornos y administración locales pueden trabajar en red, y generar modelos intercambiables, replicables, que en determinadas coyunturas pueden negociar con otros poderes y organizaciones globales basados en sus fortalezas y condiciones (hacia adentro) culturales, ambientales y políticas⁹.

1.1.2.- Proyectos de Organismos Internacionales: El campo de experimentación de la gobernanza.

Banco Mundial.-

Valorar la contribución del Banco Mundial a la discusión sobre gobernanza o gobernabilidad es técnicamente imposible si no se tiene en cuenta que América Latina fue un espacio donde la Banca Multilateral (Banco Mundial WB y Banco Interamericano de Desarrollo BID) implementaron con diferentes lógicas; una intervención continuada y sistemática para introducir con fuerza definiciones de desarrollo y crecimiento pensadas desde fuera de América Latina. Estos organismos dejaron de lado evidentemente, aspectos históricos,

⁹ Calame, Pierre, “Los actores no estatales y la gobernanza mundial”, Junio, 2008, p.1, en Internet: <http://www.world-governance.org/>

sociológicos y políticos de la región insertos en una matriz de dependencia y post-colonialidad.¹⁰

En este escenario regional, en los años setenta el Banco Mundial representaba para algunos gobiernos autoritarios de América Latina la tabla de salvación para la construcción de grandes obras de infraestructura (desarrollo nacional). Luego, en la década del ochenta los grandes créditos se convirtieron en una chequera sin fondos que emitía obligaciones económicas respaldadas en nuevas modalidades de crédito y en contraprestaciones estatales de gran impacto en la vida social de los países de América Latina. A estos últimos tipos de endeudamiento corresponden los *préstamos de ajuste estructural* y los *préstamos encaminados a la reforma del sector público*, que según el Banco Mundial crearían mejores condiciones de crecimiento económico.¹¹

En los años noventa el Banco Mundial inicia un proceso sostenido de reflexión acerca de las condiciones institucionales necesarias para el desarrollo, el modelo económico capitalista (bajo el enfoque neo-liberal) solo podía mantenerse si se producen reformas financieras económicas que disminuyan el poder controlador del Estado sobre el mercado y su magia inmanente.¹²

Desde esta perspectiva se plantean cuatro líneas de acción sobre gobernabilidad-gobernanza que pueden sintetizarse en:

- Gestión del Gasto Público
- Rendición de cuentas (accountability)
- Información y transparencia
- Marco Legal para el desarrollo

¹⁰ Cfr. World Bank, “What is Governance, Arriving at a Common Understanding of Governance”, p1. En Internet:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/MENAEXT/EXTMNAREGTOPGOVERNANCE/0,,contentMDK:20513159~pagePK:34004173~piPK:34003707~theSitePK:497024,00.html> Acceso 18/03/2012.

¹¹ Correa, Rafael: “Reformas estructurales y crecimiento en América Latina: Un análisis de sensibilidad.”, Revista de la CEPAL 76, Abril 2002, p.90, en Internet: http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/19335/lcg2175e_correa.pdf . Acceso 17/03/12.

¹² Cfr., Von Haldenwang, Christian, “Gobernanza Sistémica y Desarrollo en América Latina, artículo, Revista de la CEPAL 85, Abril 2009, p. 14.

Tanto la gestión del gasto público, entendido como austeridad y reingeniería de recursos humanos gubernamentales, como la noción de transparencia y rendición de cuentas, aparecen indistintamente en otras propuestas de gobernanza. Sin embargo nos llama la atención que además de reformas institucionales y niveles de gestión, el Banco Mundial se refiera a reformas legales para el desarrollo.¹³

Dentro de esta característica, esta Banca Multilateral de Crédito presionó a los Estados de América Latina para que adopten una normativa en la cual el riesgo-negocio sea calculado, se respete, promueva y proteja la inversión extranjera, y además exista un aparato de justicia confiable, pero también funcional a los intereses corporativos de las transnacionales. En este escenario transcurrió buena parte de la década del noventa y del dos mil para el Ecuador, una prueba irrefutable de esta situación es la institucionalización de la modernización y privatización del Estado a través del Consejo Nacional de Modernización (CONAM) y las leyes que aparejaban su actuación en torno al debilitamiento del Estado y sus instituciones. A esta lamentable situación, la estructura discursiva del Presidente Rafael Correa la calificó de: *la larga noche neoliberal*.¹⁴

¹³ Cfr., Ojeda, Lautaro, “La Descentralización en el Ecuador: Avatares de un proceso inconcluso” Ediciones Abya-Yala, Quito, 2000, p. 146, en Internet: <http://repository.unm.edu/bitstream/handle/1928/10663/La%20descentralizaci%C3%B3n%20en%20el%20Ecuador.pdf?sequence=1> Acceso en; 20 Septiembre, 2012.

¹⁴ Frase acuñada por el Presidente Rafael Correa Delgado para referirse a la década del noventa en la cual se gestaron procesos de privatización y adecuaciones normativas de privatización y flexibilización laboral que desmantelaron el Estado como ente planificador y protector de derechos.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD.-

Otro de los organismos internacionales en este caso, del Sistema de Naciones Unidas (ONU) que merece nuestra atención es el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con siglas en inglés (UNDP). La oficina de América Latina del PNUD plantea cuatro grandes líneas de acción: Gobernabilidad Democrática, Reducción de la Pobreza, Energía y Medio Ambiente y Prevención y Recuperación de Crisis. Para este organismo la relación entre desarrollo y derechos es de alta importancia, por cuanto su principal reactor de análisis es la medición de cumplimiento y problemas en términos de metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular el Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio del 2009 que muestra como dato alentador que entre las regiones en desarrollo que reciben cooperación internacional y soporte tecnológico, América Latina y el Caribe lideran los procesos de empoderamiento de derechos de participación política de las mujeres. Sin embargo concuerdan con organismos como la CEPAL en que América Latina está atravesando todavía grandes dificultades en asuntos como la pobreza y la violencia que implican procesos de respuesta estatal y de otros actores, como la Comunidad Internacional, la Empresa Privada (RSE) y las ONG. Sobre las potenciales soluciones; las reformas, los diálogos, y los grandes pactos políticos parecen ser todavía las herramientas esenciales para combatir estos problemas de la Región.

El PNUD se preocupa entonces de manera sistemáticamente en reforzar todas las iniciativas tanto nacionales como regionales para fortalecer la democracia, las instituciones y consolidar el Estado de derecho a través de la participación efectiva de la sociedad. De manera específica este organismo se concentra en la gestión de conocimiento que promueve la participación con inclusión de grupos antes discriminados y con poca representación social como los jóvenes, las personas con discapacidad, afro-descendientes, pueblos indígenas y mujeres. Simultáneamente a la gestión de conocimiento, el PNUD busca el fortalecimiento de instituciones de los gobiernos para asegurar mejores condiciones de desarrollo humano.

De manera instrumental el PNUD en asociación con la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI), el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), la Organización de Estados Americanos (OEA) reconociendo la importancia de los procesos de diálogo para resolución de conflictos, validación de enfoques de derechos en decisiones gubernamentales, promoción de la paz y gobernabilidad democrática, presentaron en el año 2008 el documento denominado: *“Diálogo Democrático: Un Manual para*

Practicantes”. Este instrumento se basó en la experiencia de las distintas organizaciones participantes, la investigación y proyectos de campo que permitió de diferentes maneras extraer mejores prácticas y ponerlas a disposición de diferentes actores o instituciones. En realidad el objetivo común de este esfuerzo puede verse reflejado en la metodología para ayudar a estos actores practicantes del diálogo a llevar adelante procesos políticos sostenidos, sistemáticos y de resultados medibles.¹⁵

Esta iniciativa clasificó a los practicantes del diálogo en los siguientes niveles participativos:

- Tomadores de decisiones.- Para referirse a los actores que tienen la responsabilidad formal para abordar los desafíos, en las escalas local, nacional, regional y global; para ellos la práctica del diálogo es esencial por cuanto es parte de sus propias responsabilidades que incluso está controlada a través de aspectos normativos (reglas, principios, disposiciones, instructivos). En nuestro medio estos actores son vistos como autoridades, y precisamente esa condición puede explicar las condiciones de la toma de decisión (verticalidad) y la calidad de la toma de decisión (burocrática-autoritaria).
- Promotores del diálogo.- Estos sujetos pueden ser vistos como un conjunto de participantes que promueven el diálogo con el uso de herramientas técnicas y metodológicas para involucrarse en el proceso no con responsabilidades formales, sino como facilitadores de uno o del otro lado desde donde se establezca el diálogo de tal suerte que pueden representar, acompañar y contribuir desde cualquiera de los sectores. Esta práctica es común en procesos de negociación o mediación, y tanto el propio PNUD como la OEA tienen una experiencia significativa altamente valorada en la región.
- Expertos de proceso.- Se trata de un equipo de profesionales dispuestos a contribuir intelectualmente con su experiencia, y datos concretos de *procesos análogos de diálogo* con diferentes enfoques, disciplinas y fórmulas de trabajo en equipo.

El manual diseñado por el PNUD y otras organizaciones, sigue siendo un documento de referencia fundamental para abordar un problema en particular (introducido en la agenda

¹⁵ Cfr. PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “Diálogo Democrático: Un Manual para Practicantes” SG OEA/ Washington D.C., IDEA-Suecia, PNUD New York, 2008, p.42.

pública), y obtener un cambio o un resultado deseado. En este sentido el manual nos ofrece una herramienta de la gobernanza con enfoque de derechos y puede ser modulado a segmentos concretos de alguna problemática de políticas públicas, de consensos o de acuerdos en torno a ellas. Quizás es oportuno adelantarse a ciertas conclusiones de esta tesis, y señalar que para el cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH en el caso ecuatoriano la herramienta del diálogo no solo que se convierte en un paquete político- jurídico imprescindible, sino que tanto su implementación como proceso es en sí mismo parte de un sistema de *reparación para con* las víctimas y sus necesidades.

Como ejemplo concreto de lo señalado podrá verse la complejidad de cumplimiento de la sentencia del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku que implica el establecimiento de líneas de diálogo para coordinar diferentes procesos derivados de su sentencia. Basta decir que el mecanismo constitucional y convencional denominado *Consulta Previa para Pueblos Indígenas*, no es otra cosa que un *diálogo de diálogos* que produce efectos jurídicos medibles y verificables en el tiempo en relación al territorio y los recursos de pueblos indígenas y tribales que pueden verse afectados por grandes proyectos extractivos del Estado.

Organización de los Estados Americanos (OEA).-

La Organización de Estados Americanos (OEA) reconoció desde su fundación que la democracia desde la construcción histórica y sociológica de la región es uno de los elementos dinámicos más importantes para la identidad americana. Sin embargo, la agenda de este organismo interamericano sobre democracia y gobernabilidad se ha ido modificando progresivamente dependiendo de los enfoques y las coyunturas. De entrada debemos decir que tratar en conjunto los problemas de Centroamérica, y los de Sudamérica, junto a los de México ha sido siempre un complejo proceso de análisis tanto desde lo teórico como desde lo metodológico. Aún así, para la OEA el asunto de la gobernabilidad estuvo asociado desde inicio con el ingrediente democrático, por tanto su definición no fue hablar de gobernabilidad a secas, sino de *gobernabilidad democrática*.¹⁶

¹⁶ La Organización de Estados Americanos (OEA) es un organismo regional creado en 1948. Tiene como objetivos: promover el diálogo multilateral, la integración y la toma de decisiones de alcance continental. La organización se conforma por 34 países del hemisferio occidental. Sus actividades promueven la democracia, fortalecer los derechos humanos, fomentar el desarrollo económico, la paz, la seguridad, y la cooperación mutua.

En la XXXIII Asamblea General realizada en Chile en el año 2003 la OEA se refirió exclusivamente a gobernabilidad democrática para señalar que era necesario contar con una respuesta general a los desafíos de inestabilidad política e institucional que se constatan en el hemisferio frente a los mandatos de la Carta Democrática Interamericana, y que por tanto hablar de gobernabilidad democrática desde la OEA significaba referirse al desarrollo económico y social que junto al sistema democrático tienen una relación de mutua interdependencia. En ese contexto se produce un documento de importancia denominado: “*Lineamientos para el Programa de Gobernabilidad Democrática en las Américas*” que contiene una visión pluridimensional de la gobernabilidad identificando tres niveles de acción:

a) Político-Institucionales.- Que abarcan las instituciones básicas de la democracia representativa, promocionando el manejo de conflictos mediante prevención y resolución, fomento de la cultura política democrática, fortalecimiento de los actores democráticos (partidos políticos y sociedad civil), protección de derechos humanos y lucha anticorrupción.

b) Económico-Sociales.- Que implica el reconocimiento de que el bienestar de los pueblos supone el logro de tres objetivos: crecimiento económico con equidad para reducir la pobreza, desarrollo social y gobernabilidad democrática.

c) Seguridad.- El documento solo menciona que la OEA reafirma los compromisos adoptados en la Declaración de Seguridad en las Américas y la Declaración de Bridgetown. Al respecto es oportuno mencionar que tanto el primer instrumento como el segundo se refieren a un enfoque multidimensional de defensa en donde los mayores riesgos para la región han sido marcados por una agenda superpuesta en la que Estados Unidos ha tenido generalmente una mayor incidencia. Los asuntos tratados han sido administrados y conducidos por la llamada Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH) y se refieren al control del narcotráfico, lavado de dinero, las redes de delincuencia organizada, el tráfico ilícito de armas, entre otros.¹⁷

Un segundo momento de reflexión sobre gobernabilidad democrática se plasma en torno al documento “La Descentralización y los Desafíos para la Gobernabilidad Democrática”

¹⁷ OEA, Organización de los Estados Americanos, Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, Comisión sobre Gestión de Cumbres Interamericanas y Participación de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA, OEA/Ser.G. CP/CISC-105/04, Rev.2 5 de mayo del 2004, Lineamientos para el “Programa de Gobernabilidad Democrática en las Américas” (Párrafo Resolutivo 3 de la AG/RES. 1960 (XXXIII-O/03) Documento preparado conjuntamente por la Unidad para la Promoción de la Democracia y la Unidad de Desarrollo Social y Educación de la Secretaría General) OEA, Washington D.C. documento informativo, 2004.

correspondiente al año 2008, como se puede advertir el asunto de la gobernabilidad se comparte con la preocupación sobre el desarrollo local analizado a partir de la descentralización. La OEA señaló que la descentralización ha sido un tema de gran preocupación para la organización desde la década del ochenta por cuanto la transferencia de competencias y responsabilidades a los gobiernos locales es una oportunidad para el desarrollo y para la efectiva democracia en la región. Este estudio interamericano propuso análisis de estudios de caso para conocer el estado del arte sobre la descentralización teniendo como telón de fondo la gobernabilidad. Como se ha insistido antes, la gobernabilidad siempre se advierte como un conjunto de condiciones que hace posible la gobernanza. La OEA en el documento propuso algunos ejes temáticos entendiendo como ejes transversales la gobernabilidad democrática y la descentralización:

- Generación de ingresos locales, competitividad y globalización.
- Seguridad Pública.
- Accountability, espacios públicos de deliberación y toma de decisiones.
- Medio ambiente y manejo de recursos naturales.¹⁸

En el año 2010 la Organización de Estados Americanos en conjunto con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Cultura Económica, las Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, y el Instituto Federal Electoral de México producen en conjunto el estudio “Nuestra Democracia” en el que el enfoque de gobernabilidad y de gobernanza se desplaza a tres aspectos para el ejercicio democrático del poder en la región: nuevas formas de participación política para enfrentar la crisis de representación, fortalecimiento de la organización republicana del Estado (independencia de poderes, control mutuo, rendición de cuentas), y fortalecimiento de las instituciones del Estado. En buenas cuentas, la OEA con excepción del primer aspecto que tiene que ver con una visión desde la sociedad civil y la ciudadanía, efectúa dos grandes apuestas de fortalecimiento: la primera

¹⁸ Cfr. OEA, Organización de Estados Americanos, “La Descentralización y los Desafíos para la Gobernabilidad Democrática”, Publicación del Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad, Secretaría de Asuntos Políticos, Secretaría General de la OEA, Washington D.C. Octubre 2008.

hacia las funciones del Estado y la segunda hacia las políticas públicas a través de la gestión en campos como la fiscalidad, la exclusión social y la seguridad pública.¹⁹

Para efectos metodológicos y de coherencia en el análisis se selecciona la noción de gobernanza de la Organización de Estados Americanos por cuanto ésta se armoniza en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos que se analiza transversalmente dentro de ésta tesis. Obviamente dentro de la propia noción de gobernanza propuesta por la OEA existen tensiones y conflictos evidentes por la propia actividad de sus organismos como el Consejo Permanente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Comité Jurídico Interamericano, entre otros.

¹⁹ Cfr. OEA, Organización de Estados Americanos OEA, PNUD, Fondo de Cultura Económica, IFE, Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación y Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Washington D.C- México, 2010, p.12, en Internet: <http://www.oas.org/es/sap/>. Acceso 11/03/12.

**TABLA 1
MATRIZ GENERAL DE MODELOS DE GOBERNANZA**

Organización	Programa Investigación	Definición del Programa	Metodología de gobernanza	Otros Datos	Proyección
Fundación Charles L. Mayer (FPH)	Propuesta Gobernanza (FSM 2012)	Intervención regional / Líneas de acción	<ul style="list-style-type: none"> - Capacidad para gestionar relaciones (Publico-Privado) - Re-institución de comunidades - Multinivel y subsidiariedad activa - Gobernanza económica ambiental - Gobernanza territorial 		Desarrollo Regional/ Enfoque Neo-Institucional
Banco Mundial (World Bank)	Diferentes Programas de Crédito (1994-2006)	Cooperación y asistencia técnica	Fortalecimiento Institucional	Créditos de mediano y largo plazo	Desarrollo. Crecimiento Económico
PNUD	Objetivos del Desarrollo del Milenio	Objetivos de Desarrollo (global)	<ul style="list-style-type: none"> - Indicadores de cumplimiento - Destrezas de negociación para actores - Tomadores de decisiones - Promotores del diálogo - Expertos del proceso 	Informes por países	Desarrollo Humano
	Diálogo Democrático	Instrumento para diálogo (global)		Información sobre buenas prácticas	Desarrollo Humano, Solución de conflictos
OEA (OAS)	Lineamientos para el Programa de Gobernabilidad Democrática..	Visión pluridimensional	Intervención Político-Institucional	Seguridad Hemisférica	Desarrollo institucional Calidad de la Democracia
	"Descentralización y Desafíos de la Gobernabilidad Democrática..	Desarrollo local	Generación de ingresos locales-competitividad	Espacios públicos de deliberación	Democracia Desarrollo
	"Nuestra Democracia"	Participación política	Fortalecimiento organización republicana del Estado	Independencia de poderes	Relación sinérgica Estado-Sociedad Civil

1.2.- Tipos de Gobernanza.

1.2.1.- Gobernanza Global.

La gobernanza y la gobernabilidad como conceptos políticos globales evidentemente se influyen recíprocamente por las diferentes tendencias estratégicas económicas, financieras y culturales que impone la mundialización o la globalización, dependiendo de la definición teórica que se asuma en cada uno de estas definiciones. Si las regiones, o los procesos de integración receptaron el concepto de gobernanza es debido a que dentro de los Estados se percibió con intensidad que luego de la Segunda Guerra Mundial y de la Caída del Muro de Berlín, se volvía inevitable una crisis de gobernabilidad interna, expresada en una cierta imposibilidad de regulación económica y política de los conflictos internos.

La respuesta a estas debilidades estructurales del Estado antes anotadas, se sitúa en dos niveles: Primero al constatar que el poder de las (ONG) había crecido sostenidamente en relación a su capacidad para incidir en las decisiones del Estado Nacional; y segundo; porque por efecto de la instalación de una gobernanza global se crearon y se crean normas, reglas, principios e instituciones que interactúan constantemente con el poder tradicional del Estado (Derecho Internacional).

En el caso de Ecuador esta situación puede fácilmente identificarse por la vehemente lucha que plantea el gobierno con los medios de comunicación nacional e internacional que con diferentes escalas se han convertido en grupos de presión y en actores políticos que nos hablan de una sociedad civil internacional organizada, a menudo con intenciones desestabilizadoras de un poder estatal que no coopera para el afianzamiento de sus intereses corporativos. De otro lado, el Presidente de la República Rafael Correa entra también en conflicto con organizaciones no gubernamentales que inciden directamente o indirectamente en las políticas de desarrollo con estrategias de activismo de derechos humanos. Desde esta perspectiva el Presidente Correa decidió generar controles estrictos a las organizaciones no gubernamentales (ONG) solicitándoles justificaciones presupuestarias, origen de los fondos, y actualización de las actividades de cooperación.

Apartándonos un tanto de esta discusión; para cumplir con los objetivos de análisis en esta tesis, es necesario mencionar que uno de los niveles relevantes de la globalización que afecta poderosamente a la *gobernanza global* es la *internacionalización del derecho* concebido como una estructura dura de la soberanía nacional. De manera casi inevitable, esta noción jurídica se abre para permitir relaciones internacionales tanto normativas como institucionales. En términos del derecho internacional, estas relaciones multilaterales se aprecian ahora con gran densidad en la mayoría de decisiones gubernamentales internas. Al respecto, el profesor Francisco Díaz Revorio en torno a la globalización del derecho establece al menos siete dimensiones:

a.- Dimensión Económica.- A través de la supresión de aranceles o en otros casos de su drástica reducción, los mercados tienen una tendencia cada vez más clara hacia la apertura. La movilidad, la propia tecnología ha llevado a modificar el mapa de las empresas, se habla entonces de empresas multi o transnacionales, y obviamente de la complejidad de un mercado global.

b.- Dimensión humana y social.- Tanto en cuanto existe movilidad de las mercancías, también existe movilidad de las personas, actuación de estas personas en ámbitos diferentes a sus lugares de origen, problemas migratorios, de domicilio, de identidad, etc.

c.- Dimensión científica.- Todas las ramas científicas apoyadas por la tecnología dan grandes saltos, entre ellas la Biología, la Medicina y la Genética ponen en cuestión conceptos duros del derecho como persona, lo que implicará respuestas inmediatas de las estructuras normativas.

d.- Dimensión tecnológica.- Las comunicaciones, la telemática y la informática revolucionan todos los ámbitos de la vida humana. La biotecnología aparece también como una parcela científico-tecnológica que puede modificar sustancialmente las relaciones sociales.

e.- Dimensión cultural y axiológica.- Existen tensiones entre culturas que aparentemente son dominantes, y que se adaptan entornos globales y particularidades culturales que resisten estos embates (culturas locales), los llamados *valores occidentales* entran en conflicto en estas complejas relaciones.

f.- Dimensión política.- Aunque el Estado ha sido la configuración política jurídica más estable desde el renacimiento a nuestros días, esta estructura ha sufrido una serie de

transformaciones y deben adaptarse a instituciones internacionales llamadas multi-estatales que actualmente son incapaces de resolver grandes crisis económicas o humanitarias.

g.- Dimensión constitucional.- La constitución es vista como Norma de normas, o Norma Suprema del Estado, sin embargo su propia vinculación con el destino del Estado le han entregado algunas limitaciones naturales, pero últimamente se ha convertido en una herramienta de regulación de derechos, de garantías tanto de los dominios públicos como también de los privados.²⁰

Este repaso de las diferentes y múltiples dimensiones de relación en el plano global del derecho y la economía nos sirven para pensar la vigencia de la crisis sociopolítica y jurídica dentro un Estado nacional. Precisamente la Constitución como norma suprema en cada Estado, intenta generar reglas de juego multi-efecto entre las personas, las instituciones y los espacios de poder. Y es en ese orden de poder donde los Estados Nacionales se vinculan a través de las relaciones internacionales normadas por *las instituciones globales* y por los tratados internacionales de los que son signatarios. El capitalismo global obviamente es el telón de fondo donde se efectivizan las relaciones global-nacional o global local, o en términos de algunos estudios contemporáneos, *relaciones glocales*.²¹

En esta misma perspectiva, Charles Philippe David considera que existen cuatro enfoques que agrupan las investigaciones sobre gobernanza global, vale decir que estas apreciaciones tienen en común la interacción de normas e instituciones nacionales-e internacionales, que marcan una emergencia estatal (como dominio de lo nacional) en la esfera de la soberanía, y de sus correlativas formas jurídicas y políticas, al decir de David:

- El enfoque jurídico.- Plantea como máxima aspiración (deontológicamente) que existan reglas de funcionamiento universales y vinculantes que se apliquen en todos los Estados. Estas normas pueden se pueden promover y dictar *desde arriba* (hegemónicamente) por una suerte de gobierno mundial; o *desde abajo* (contra-

²⁰ Cfr. Diaz Revorio, F, “Los Derechos Humanos ante los nuevos avances científicos y tecnológicos: Genética e Internet ante la Constitución”. Tirant Lo Blanc, Comisión Nacional de los Derechos Humanos México, Valencia-España, 2009, p.23.

²¹Cfr. Borja, Jordi y Castells, Manuel, “Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información”. Taurus, Madrid, 1997, p.9 en Internet: <http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/portal/sites/default/files/7.%20Lectura%20%20-%20LOCAL%20Y%20GLOBAL%20LA%20GESTI%C3%93N%20DE%20LAS%20CIUDADES.pdf> .

hegemonicamente) entendiendo que actores públicos o privados asumen la internacionalización del derecho como una garantía o herramienta para avanzar en conquistas democráticas de mayor alcance y legitimidad. Esta opción puede abrir espacios emancipatorios, o por lo menos progresistas de apropiación de derechos conseguidos y conquistados a partir de luchas sociales.

- El enfoque realista.- A partir de una descripción de las condiciones sociopolíticas globales actuales propone que el orden interestatal se fundamenta en el reconocimiento de intereses comunes, que están garantizados en las instituciones más o menos regulares y suponen la conservación del orden establecido.
- El enfoque liberal.- Desde esta perspectiva las instituciones de la gobernanza global aparecen como una desagregación de la autoridad estatal (control público), se supone en este enfoque que las propias instituciones por sus prácticas de cooperación progresiva generan reglas que conforman a los actores en un sistema que le permiten obtener ventajas (en la lógica del mercado), y precisamente esas ganancias regulan al sistema.
- El enfoque crítico.- A diferencia de los demás este enfoque considera que es posible un cambio intersubjetivo de las normas por la posición que vayan asumiendo los actores no estatales en clara tensión con los gobiernos y las formas de organización de lo público. Los principios de este enfoque de gobernanza pueden estar modelados dentro de las propias prácticas de los actores, e incluso de las negociaciones de poder que se pueden gestar en el sistema político y jurídico de los Estados, este es un espacio en el que pueden caracterizarse planteamientos como los del Foro Social Mundial, o de plataformas internacionales de activistas por los derechos.²²

Para complementar esta visión el sociólogo jurídico Boaventura de Sousa Santos sostiene que sobre el derecho y la globalización sobresalen dos líneas de investigación: por un lado, un conjunto de estudios que destacan a la gobernanza global como un proceso en el que el derecho se ha transformado dando lugar a descentralización, deslocalización de las decisiones jurídicas, neo institucionalización, en definitiva expresiones de regulación no social no estatales.²³

²² Cfr. David, Charles- Philippe, “La Guerra y la Paz: Enfoques Contemporáneos sobre Seguridad y Estrategia, Icaria Antrazyt Paz y Conflictos, Primera Edición, Barcelona 2008, p.213.

²³ Cfr., Boaventura De Sousa Santos y Cesar A. Rodriguez Garavito, Editores, “El Derecho y la Globalización desde Abajo: Hacia una legalidad cosmopolita, Anthropos Editorial, México, 2007, p. 2.

Boaventura de Sousa Santos caracteriza a un segundo grupo de investigaciones que se agrupan alrededor de lo que en la década del sesenta y setenta se denominó *derecho y desarrollo*. Esta tendencia repensó su análisis en torno a la influencia que tienen las elites jurídicas en diferentes regiones del mundo para reproducir la hegemonía del capital transnacional a través de parámetros supuestamente consensuados que se expresan en su visión de los derechos humanos, el arbitraje comercial internacional, el Estado de Derecho y las propias reformas judiciales.²⁴

Este segundo grupo de autores se influenciaron por *la teoría crítica del derecho* (análisis marxista) y la aplicación más contemporánea de los aportes de Foucault y Bourdieu para mostrar que frente a la hegemonía de estas elites jurídicas representantes del capital transnacional se han producido diques de resistencia global-local con diversos actores y formas de actuación a los que se los refiere como representantes *de la legalidad cosmopolita subalterna*. (Nuevos movimientos sociales, sindicales, ecologistas, de género, movimientos antidiscriminación, indígenas, afrodiaspóricos, etc).²⁵

1.2.2.- Gobernanza y políticas públicas.

En el Ecuador la relación entre políticas públicas y derechos humanos parece ser una relación duradera en términos normativos. En cuanto a la planificación del Estado, el Plan Nacional del Buen Vivir precisamente se articula transversalmente en torno a esta misma relación. De ahí que esta tesis, referencia desde diferentes perspectivas los derechos y las garantías, vale decir que las políticas públicas son garantías de gran importancia en el ordenamiento constitucional ecuatoriano.²⁶

Si las políticas públicas son esas trayectorias de acción que definen los gobiernos en torno a un objetivo determinado, estructurando las actividades y las relaciones entre los individuos y las instituciones, la definición podría ser incompleta en virtud de que centraría únicamente su atención en el vínculo Estado-individuo. Quizás por esto sea más adecuado acercarnos a la

²⁴ Ibid, Boaventura de Sousa Santos, pp. 123.

²⁵ Cfr., Maggi, Claudio y Messner, Dirk (Editores) “Gobernanza Global; Una Mirada desde América Latina: El rol de la región frente a la globalización y a los nuevos desafíos de la política global”, Nueva Sociedad, Venezuela, 2002, p.2.

²⁶ Cfr., Ávila, Ramiro, “Los retos de la exigibilidad de los derechos del buen vivir en el Estado Ecuatoriano”, en “La Protección Judicial de los Derechos Sociales”, Courtis, C, Avila, R, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2009, p. 543.

visión de Naciones Unidas y sus programas sobre la caracterización de políticas públicas en un sentido de globalidad tomando en cuenta lo siguiente:

- a) Orgánicamente.- En cuanto a que se trata de una política no solamente gubernamental, sino que involucra a todos los agentes del Estado.
- b) Temporalmente.- En relación a que la tendencia es que se produzcan por un tiempo mayor al solo período de gobierno, y sean más bien trascendentes a este ejercicio político.
- c) Políticamente.- En virtud de que mientras más actores (de la sociedad civil) participen en la política pública su diseño y ejecución se considerará incluyente y por tanto no podrá alegarse discriminación de ningún tipo.²⁷

Además en todo el proceso se deberá valorar constantemente que siempre se habla de políticas y no de técnicas neutras en las que se excluyan valores, conflictos, posiciones e intereses, además de aspectos ideológicos que se entrecruzan en los diseños y las metodologías. Las políticas públicas por tanto tienen una fase experimental en la vida social concreta, y es desde ella, con las interacciones humanas que se pueden ir corrigiendo errores concebidos desde el diseño. La variable cultural es sin duda la de mayor interés porque desde ella se pueden entender las necesidades materiales e inmateriales de los beneficiarios de las políticas públicas. Las políticas públicas con enfoque de derechos suponen obviamente obligaciones correlativas, tras los derechos entonces existen responsabilidades que el Estado tiene y debe satisfacer para que el derecho no sea una simple fachada, y se llene de contenido, la existencia de los medios adecuados para hacer valer los derechos es justamente el gran desafío. Las obligaciones del Estado podrían traducirse entonces en tres dimensiones:

- Obligación de no violar los derechos.
- Obligación de promoverlos.
- Obligación de garantizarlos.

Poco a poco se va superando en la conciencia jurídica ecuatoriana, sobre todo con el marco constitucional actual, la noción jurídica errónea de que tienen un valor mayor los derechos

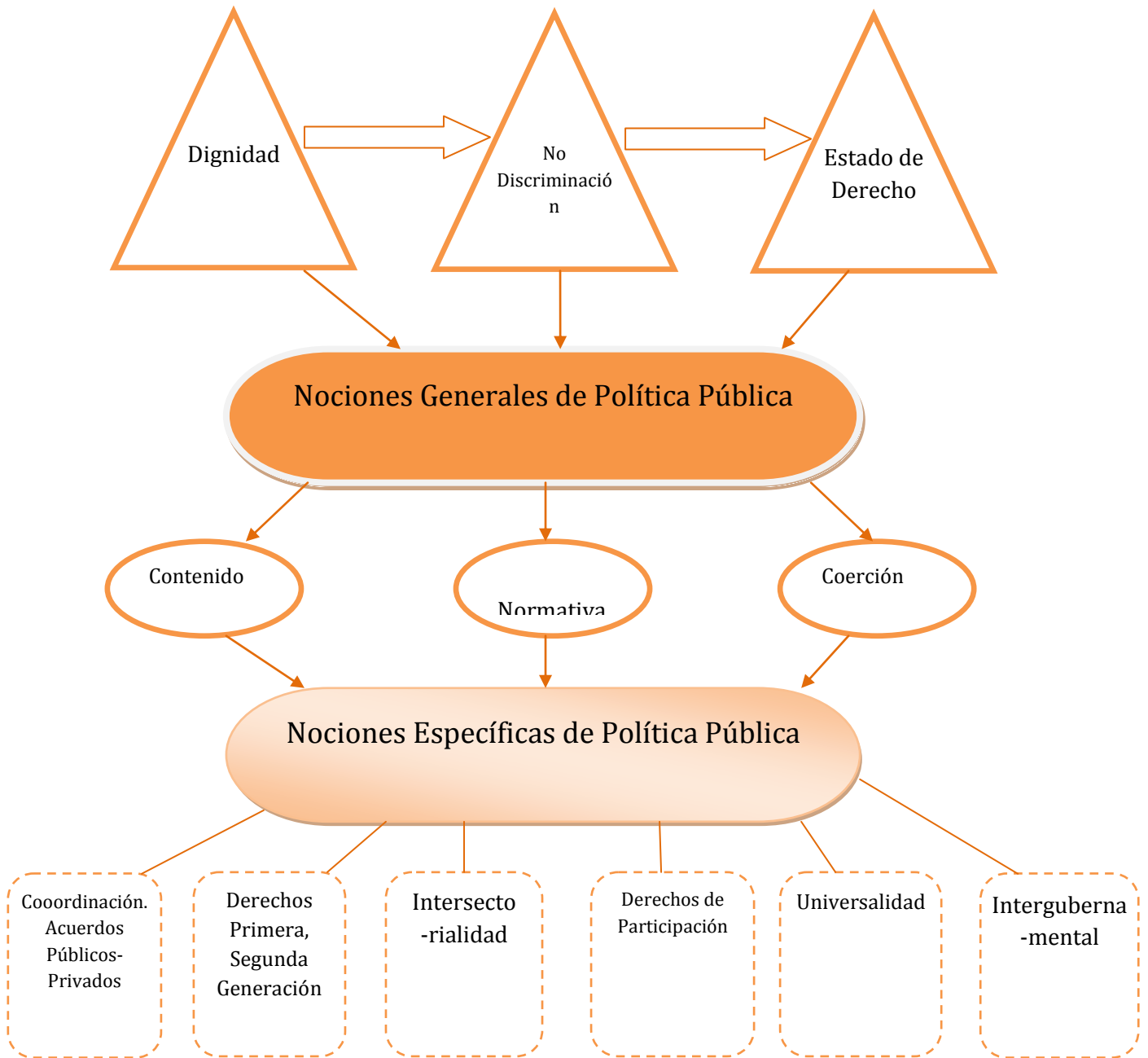
²⁷ Abramovich, Víctor, y Courtis, Christian, “Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales” en “La Protección Judicial de los Derechos Sociales”, Courtis, C, Avila, R, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2009, p.3.

civiles y políticos (DCP), por sobre los derechos económicos, sociales y culturales (DESC). Las prestaciones necesarias (sobre educación, salud, vivienda) no deben ser pensadas como dádivas, como en algún momento se veían a las obligaciones derivadas de los DESC. La exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales pasa por una estrategia jurídica que debe pensarse y ejecutarse con destrezas creativas, continuadas y coordinadas entre los diferentes actores. Las adhesiones, los apoyos y las fórmulas de incidencia en los organismos de justicia nacional o internacional serán determinantes a la hora de entender estos procesos como luchas globales en búsqueda de la justicialización de los derechos humanos.²⁸

²⁸ Pisarello, Gerardo; “Los derechos sociales y sus garantías” en “La Protección Judicial de los Derechos Sociales”, Courtis, C, Avila, R, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2009, p.31.

GRÁFICO 2

Principios Políticas Públicas de DDHH



Elaboración propia basada en la propuesta de William, Jiménez "El Enfoque de Derechos Humanos y las Políticas Públicas", 2007.

En realidad una política pública no puede concebirse sin integrar a su estructura los principios y valores que se desprenden de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos. De modo general podrían mencionarse tres principios:

a.- Dignidad.- Que resulta ser además de un principio una matriz deontológica de los derechos humanos, una meta, una finalidad o un objetivo general. De cierto modo todos los catálogos de derechos humanos están orientados a ella, y en pensamiento de su vigencia se producen las prácticas de justicia en derechos humanos.

b.- No discriminación, que se encuentra también en la mayoría de instrumentos, y que es un principio que implica igual tratamiento a los individuos sin distinciones de ningún tipo.

c.- De vigencia del Estado de Derecho.- Este principio está pensado para proporcionar a la sociedad protección de derechos, garantía de ellos, pero al mismo tiempo significa que las reglas del juego dentro de un Estado son democráticas, no autoritarias y de alta legitimidad. En el Ecuador se vive ahora un esquema estatal y de gobierno que se reconoce como *Estado Constitucional de Derechos y Justicia* que sumariamente refiere a la tutela plena de los derechos, en una coexistencia de individuos, colectivos e instituciones en el paradigma de un *Estado garantista*.²⁹

En cuanto a las políticas públicas, la Constitución del Ecuador expresa en su artículo 85:

La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo a las siguientes disposiciones:

- 1.- Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos y se formularán a partir del principio de solidaridad.
- 2.- Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes y servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.
- 3.- El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.

En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.”³⁰

²⁹Cfr., Pazmiño, Patricio, “Descifrando Caminos: Del activismo social la Justicia Constitucional”, FLACSO Sede Ecuador, Quito, 2010, p.16.

³⁰Cfr. Constitución del Ecuador, Dejemos el pasado atrás, Publicación oficial de la Asamblea Nacional Constituyente, Quito, 2008, p.62, en Internet: http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf .

Como hemos visto anteriormente, la política pública con enfoque de derechos parte de una noción de derecho útil o regulativo que debe ser entendido como totalidad jurídica traducida en términos de procesos de implementación de políticas públicas en la agenda del Estado, con la participación deseable de actores privados, e inclusive de la cooperación internacional. Dentro de esta concepción las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para la propuesta de esta tesis deben cumplirse con esta lógica (compartir la responsabilidad), además que el Tribunal Interamericano plantea precisamente esta noción de manera implícita, en razón de que en varios de los casos las víctimas del Estado deben ponerse de acuerdo con las agencias públicas para el proceso de reparaciones ordenadas por la Corte. De ahí que en la estructura de la política pública a las características o propiedades generales aceptadas comúnmente como la definición de su contenido, su programa, orientación normativa, factor de coerción y competencias debe agregarse otras nociones específicas para el enfoque de derechos humanos como:

- a) Integralidad.- Que refiere principalmente a comprender a los derechos sin clasificaciones de primera, segunda o tercera generación precisamente como está planteado en la Constitución, a esta noción le corresponde la apreciación de tratamiento sistemático de los derechos (como unidad).
- b) Intersectorialidad.- Conforme los planteamientos de gobernanza las decisiones o las acciones implican a diferentes sectores o entidades públicas que deben tomar en cuenta aspectos presupuestarios o financieros, competencias, o atribuciones.
- c) Participación.- De nuevo la gobernanza en derechos humanos pone en el centro al derecho de participación en las políticas públicas. En el enfoque de derechos no es nuevo que la población beneficiaria sea consultada sobre la problemática y los impactos de los programas gubernamentales. Para el caso de derechos humanos son las víctimas (entendidas de la manera más amplia) las que en torno a la reparación deben ser consultadas sobre asuntos específicos. De todas maneras es deseable también que se generen redes sociales auto-sostenibles que vigilen el cumplimiento de las decisiones gubernamentales
- d) Universalidad.- De manera general las políticas deben plantearse con orientación universal, sin discriminación alguna. Sin embargo en algunos casos como en la protección a pueblos indígenas, perspectiva de género, intergeneracionalidad, protección a los derechos de los niños, niñas y adolescentes; la política pública podrá diseñarse y ejecutarse con una definición selectiva.

- e) Intergubernamentalidad.- Esta escala de relación o de conexión debe pensarse hacia adentro, es decir para los niveles de gobierno de un Estado. Antes se señaló la importancia del aspecto territorial en la definición de gobernanza. En esta característica es muy importante aplicar principios como concurrencia, coordinación, subsidiariedad de la acción pública; en el mismo ejercicio los niveles de gobierno internamente deberán observar criterios como descentralización, desconcentración o delegación dependiendo del nivel de responsabilidad en materia de derechos humanos.
- f) Coordinación.- Esta claro que las decisiones que afectan, promueven o ejecutan política pública de derechos humanos suponen ciertos acuerdos entre las diferentes autoridades públicas, instituciones, y organismos. Estos acuerdos deberían ser públicos, transparentes y susceptibles de medición en cuanto a las obligaciones que asume cada institución pública, pero incluso si existe la participación de organizaciones de la sociedad civil, o de la cooperación internacional debe explicitarse el margen de responsabilidad y compromiso para efectos de rendir cuentas en cuanto al grado de cumplimiento de determinada actividad.³¹

En la práctica de los proyectos de gobernanza desarrollados o en desarrollo por los organismos internacionales se debe apreciar inevitablemente la utilización de indicadores para evaluación. Vale la pena mencionar de paso que desde la incorporación del trabajo de planificación en el Ecuador con la consolidación de la Secretaría de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), la necesidad de generar mediciones, cuantificaciones y estadística en todos los ámbitos de la política pública ha permitido progresivamente contar con diagnósticos claros sobre aspectos tan disímiles como educación, sectores de energía estratégicos, auditorías de deuda pública, de frecuencias, y por supuesto asuntos vinculados con derechos económicos, sociales y culturales (DESC).

³¹ Cfr., Jimenez Benitez, William, “El Enfoque de Derechos Humanos y las Políticas Públicas”, Civilizar, Ciencias Sociales y Humanas, vol 7 número 12, Universidad Sergio Arboleda, Bogotá Colombia, enero-junio, 2007, p.31-46, en Internet: www.usergioarboleda.edu.co/civilizar/revista12/enfoque_DDHH.pdf Acceso en 12/02/13.

1.2.3.- Gobernanza en Derechos Humanos

Como se destacó en el apartado anterior, las diferentes definiciones de *gobernanza* se sitúan como modelos aplicables a una situación de administración de poder, se plantean como fórmulas o planes para establecer ciertos objetivos de gobierno en los que se intersectan varios actores, y varios enfoques. Por lo tanto plantear una gobernanza en derechos humanos implica no solo diseñar un esquema de decisiones, visiones y metas a conseguir, sino, y principalmente acordar un mecanismo procesual democrático en el que se expresen los ciudadanos, el sector público y el privado, las organizaciones de la sociedad civil, los organismos multilaterales regionales (Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos) y universales (Sistema de Protección de Derechos Humanos de Naciones Unidas). Así pues, la mayor cantidad de enfoques, posiciones de los actores, y de las más diversas organizaciones, no solo que contribuye a un debate plural de derechos humanos, sino que supone la instalación práctica del modelo de gobernanza en derechos humanos.

Al trasladar esta discusión al plano ecuatoriano, se puede destacar que existen algunas características políticas y jurídicas que advierten alguna estructura análoga de gobernanza en derechos humanos: el régimen de *derechos del buen vivir, o del sumak –kausay*, los derechos de la naturaleza, los derechos de los pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios, el reconocimiento del pluralismo jurídico, la soberanía alimentaria, la soberanía de los recursos naturales no renovables, el reconocimiento de la integración latinoamericana para el desarrollo, y por supuesto la institucionalidad política y administrativa que se ha creado desde la puesta en vigencia de la nueva Constitución del Ecuador en el 2008.

Aunque existe un debate intenso y extenso sobre *la universalidad de los ddhh* y su tesis opuesta; *la expresión local y relativa de los ddhh*, parece estar claro eso sí, un campo de discusión relevante: *pensar la ciudadanía desde los derechos humanos*. Esta premisa se constituye por sí misma en un importante desafío para las ciencias políticas, reto que no es fácil, y resoluble dentro de una sola disciplina académica como la filosofía política, el derecho internacional de los derechos humanos, las éticas aplicadas, la economía política, o la antropología política. Al respecto el filósofo ecuatoriano Fernando Ponce, SJ, plantea:

Me parece que ninguna nación moderna puede construir o recomponer su identidad colectiva al margen del ideal de los derechos humanos. No solo porque estos se convierten poco a poco en parámetros éticos

internacionalmente reconocidos, lo cual es una buena noticia en un proceso de globalización donde el puro interés lucrativo lleva la delantera. Sino porque no hay otra alternativa válida, hoy por hoy, para construir una ética política internacional de “mínimos exigibles”, según los términos de Adela Cortina.³²

Esta cita textual nos ofrece al menos tres elementos indispensables para el análisis de la condición política de derechos humanos en una perspectiva global:

- A) Que cada Estado o Nación construye una identidad colectiva con un diseño político y jurídico que no puede excluir la noción de ddhh por la tendencia de universalización que este discurso tiene en la democracia occidental. (estándares internacionales de derechos humanos)
- B) Que dentro del proceso de globalización existe una tensión entre la definición de derechos humanos y la creciente amenaza del poder de acumulación del *Capitalismo* y sus diferentes rostros (políticos, jurídicos, económicos, militares, tecnológicos)
- C) Que es posible plantear una perspectiva de gobernanza de derechos humanos si se tiene en cuenta el proyecto de una ética de *mínimos exigibles* como lo advierten algunos autores y especialistas, en particular la Profesora Adela Cortina.

En torno al primer elemento, esto es a que un Estado construye su identidad colectiva con un conjunto de mecanismos jurídicos y políticos que le otorgan definición política propia (teoría jurídica de la soberanía), se debe mencionar que en el Ecuador se está progresivamente consolidando el Estado Constitucional de Derechos y Justicia, pero que esa construcción depende en gran medida del proceso de legitimación de la ciudadanía activa frente a los poderes del Estado, dicho sea de paso, los derechos humanos son en sí mismos los límites de la actuación del Estado o del Gobierno en cuanto éste adquiere un aspecto totalizador o autoritario.³³

³² Ponce, Fernando, “La ciudadanía en tiempos de migración y globalización.- Una aproximación desde la ética”, Globalización, Migración y Derechos Humanos, Universidad Andina Simón Bolívar, Programa Andino de Derechos Humanos, Revista Aportes Andinos No. 7, Quito-Octubre 2003, p. 3, en Internet: <http://www.uasb.edu.ec/padh>. Acceso 19 de Junio 2012.

³³ Cfr., Herrera Flores, Joaquín (Septiembre 2002): "*Derechos humanos, interculturalidad y racionalidad de resistencia*". Actas del I Congreso Hispanoamericano de Educación y Cultura de Paz: Granada, / coord. por Francisco A. Muñoz Muñoz, Beatriz Molina Rueda, Francisco Jiménez Bautista, 2003, ISBN 84-338-3012-0, p. 117-131.

Ahora bien, en relación al segundo elemento, es decir a las contradicciones entre el discurso, el proceso de derechos humanos y el avance del modelo de acumulación de capital y sus impactos en la vida de las personas; anteriormente se dio cuenta de la discusión entre hegemonía capitalista (con la articulación de las elites jurídicas en cada país promocionando un derecho cosmopolita común), en franca tensión con formas de organización subalternas que resisten y resignifican el derecho con fórmulas locales y globales.³⁴

Sobre el tercer y último elemento propuesto para definir un esquema de gobernanza en derechos humanos, podemos apropiarnos de las propuestas éticas de la profesora española Adela Cortina. De comienzo es necesario destacar que ella aborda la perspectiva de derechos humanos en varias de sus obras, en unas destaca su pensamiento explícitamente, y en otras alude a la noción de derechos humanos como un recurso epistemológico para pensar la modernidad, y establecer desde ese contexto algunas críticas sobre sus límites, vale decir también, sobre las pretensiones de su universalidad.³⁵

Como fuere, Adela Cortina sostiene que la *ética discursiva* que está aparejada a los derechos humanos, o que está incorporada a ellos en su núcleo filosófico, supone la construcción paulatina de una *ética procedimental* que tome en cuenta de un lado; todas las contribuciones discursivas o prácticas (culturales, simbólicas, jurídicas, económicas, políticas, filosóficas) que otorgan sentido a las personas dentro de una definición de derechos humanos; y por otro lado, con una conformación más o menos positiva y coherente con el ejercicio anterior (en términos jurídicos) de la creación de tratados internacionales, normas constitucionales y leyes que tienen un contenido de derechos humanos.

De paso, es necesario señalar que el factor crucial donde descansan las buenas prácticas de una gobernanza en derechos humanos como la que intenta plantearse en este trabajo es la *construcción política de una definición de ciudadanía* lo suficientemente consistente con la experiencia concreta del Ecuador inserto en una región con múltiples desafíos políticos, económicos, y jurídicos (Sudamérica). De algún modo el Ecuador propone una construcción de ciudadanía desde el constitucionalismo democrático, la propia integración latinoamericana, y la soberanía de las decisiones económicas (fuera de las recetas del Banco Mundial o del Fondo Monetario Internacional). Sin embargo, esta ciudadanía en

³⁴ Cfr., Herrera Flores, Joaquín, "Colonialismo y violencia: Bases para una reflexión pos-colonial desde los derechos humanos". Revista crítica de ciencias sociales, ISSN 0254-1106, N°. 75, 2006, p. 21-40.

³⁵ Cfr., Cortina, Adela, "Presupuestos morales del Estado Social de Derecho", en *Ética y Conflicto: Lecturas para una transición democrática* (Cristina Motta-compiladora) TM Editores, Colombia, 1995, p189.

construcción tiene un fuerte contenido ético que no puede trabajarse desde un proyecto gubernamental o estatal, sino que más bien responde a un conjunto de condiciones políticas, jurídicas y culturales más o menos estables, que le hacen decidir a un sujeto, optar por una forma de vida cada vez más emancipada de un sistema de dominación o de opresión, este sujeto liberado es soberano en su actuación pero funciona en torno a reglas, principios y normativas. En torno a esta perspectiva, Adela Cortina ensaya una definición:

La idea de ciudadanía siempre va más allá del individualismo. El ciudadano no es un individuo. El ciudadano es alguien que es con otro, y esos otros son sus iguales en el seno de la ciudad, y la ciudad hay que hacerla conjuntamente. En el primer libro de la Política, decía Aristóteles que los seres humanos, a diferencia de los animales, no tienen solo voz, sino que tienen logos, tienen palabra. Y la palabra o razón - decía Aristóteles - es lo que les sirve no solo para significar el dolor o el placer, sino para deliberar conjuntamente sobre lo justo y lo justo.³⁶

Este fragmento de una conferencia de la profesora Adela Cortina es absolutamente compatible con la noción de ciudadanía que rescata Pierre Calame para apuntalar el proceso de gobernanza. En palabras de Calame la discusión sobre la ciudadanía y gobierno y de sus múltiples relaciones recíprocas, se actualiza en las ciencias políticas justamente porque parece imponerse el sentido político por sobre el sentido jurídico de su definición. Entonces si la ciudadanía se refiere a un conjunto de derechos y obligaciones tanto cívicas como políticas para construir una sociedad y para mantenerla, son las acciones de su ser privado (el de la persona) las que expresadas de manera pública conforman el valor político de la ciudadanía, y lo que está detrás de ella (el proyecto ciudadano).³⁷

Esta tesis plantea algunos elementos para formular un diseño de gobernanza en derechos humanos que permita analizar el incumplimiento-cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como un *input de política pública de derechos humanos*, teniendo en cuenta que el Estado debe cumplir con estas obligaciones internacionales no solo para construir con legitimidad su imagen internacional frente a los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos), sino y sobre todo, para avanzar coherentemente con el modelo de *Estado Constitucional de Derechos y Justicia* que promueve la Constitución de la República.

³⁶ Cfr., Cortina, Adela, “Ética, Ciudadanía y Modernidad”, conferencia dictada en el Salón de Honor de la Universidad de Chile, 7 de mayo de 2003, en Internet: <http://www.revistas.uchile.cl/index.php/RCH/article/view/5706/5574> p. 5706. Acceso 12 de Junio 2012.

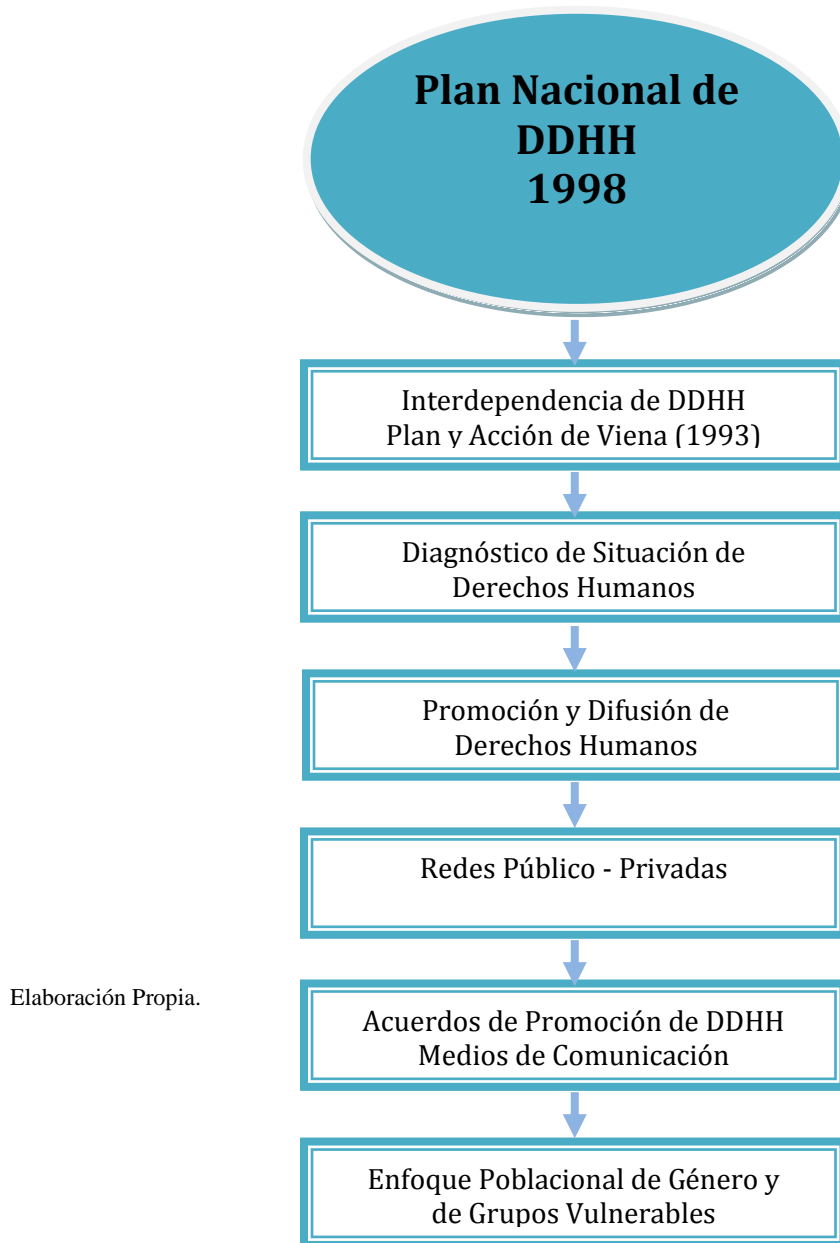
³⁷ Calame, Pierre, “Hacia una revolución de la gobernanza: Reinventar la democracia”, op. cit , p.98.

Con esta orientación, es conveniente mencionar que, desde el regreso a la democracia (1979) en el Ecuador los derechos humanos han sido manejados inter-institucionalmente como un asunto de Estado en dos momentos concretos: en el año 1998 (Gobierno del Presidente Fabián Alarcón Rivera) a través del Plan Nacional de Derechos Humanos diseñado por la Cancillería ecuatoriana, y desde el año 2007 (Gobierno del Presidente Constitucional Rafael Correa Delgado) a través de la institucionalidad y normativa que plantea el Plan Nacional del Buen Vivir, y la creación del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

En torno al Plan Nacional de Derechos Humanos propuesto en el año 1998 es necesario destacar que junto a esta propuesta se había estructurado un proceso constituyente que daría lugar a una nueva Constitución que pondría énfasis en nuevos enfoques de derechos como los derechos colectivos, la importancia del respeto a los instrumentos internacionales de derechos humanos, el carácter de supremacía constitucional, aplicación directa de la Constitución, entre otras. Por esta razón, en los considerandos del Plan Nacional de Derechos Humanos, existe la mención a la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pero sobre todo a la Declaración y Programa de Acción de Viena que propone que los derechos son interdependientes, complementarios entre sí, y además indivisibles.³⁸

³⁸ Plan Nacional de Derechos Humanos, Registro Oficial No. 346 de 24 de junio 1998.

GRÁFICO 3
ESTRUCTURA DEL PLAN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS 1998,
ECUADOR



El Plan Nacional de Derechos Humanos es una norma vigente, aunque no se encuentra articulada actualmente a ningún diseño de planificación en la nueva estructura de Estado que nos arroja. Aún así estaba y está orientado; a la prevención, erradicación y sanción a violaciones de derechos humanos en el Ecuador. Su carácter jurídico-político se sitúa en la institucionalización de los organismos del sector público en torno al asunto de derechos humanos. El Plan se proponía dos niveles de acción considerados prioritarios:

- a) Identificación de las causas que impiden el ejercicio de los derechos humanos en el Ecuador (lo cual supone también que el Plan se proyecta también como una herramienta de diagnóstico). Para el logro de la identificación se deben validar propuestas administrativas, económicas, políticas, jurídicas, sociales, culturales y ambientales para el cumplimiento del Plan.
- b) Promoción y difusión por todos los medios de los principios de derechos humanos en los términos de la Declaración y Programa de Acción de Viena (universalidad, integralidad e interdependencia).

En el Plan aparecen con claridad algunas de perspectivas de gobernanza como el trabajo en red desde lo público, la estrecha vinculación con medios de comunicación, acuerdos para la promoción de derechos con actores públicos y privados, fomento compartido de una cultura de derechos humanos basada en principios democráticos como la tolerancia y la solidaridad. Existe también una lectura de los derechos por grupo poblacional (niños, niñas y adolescentes, derechos de la mujer, derechos de la tercera edad, derechos de las minorías sexuales, derechos de los discapacitados, derechos de extranjeros y migrantes, derechos de los detenidos).

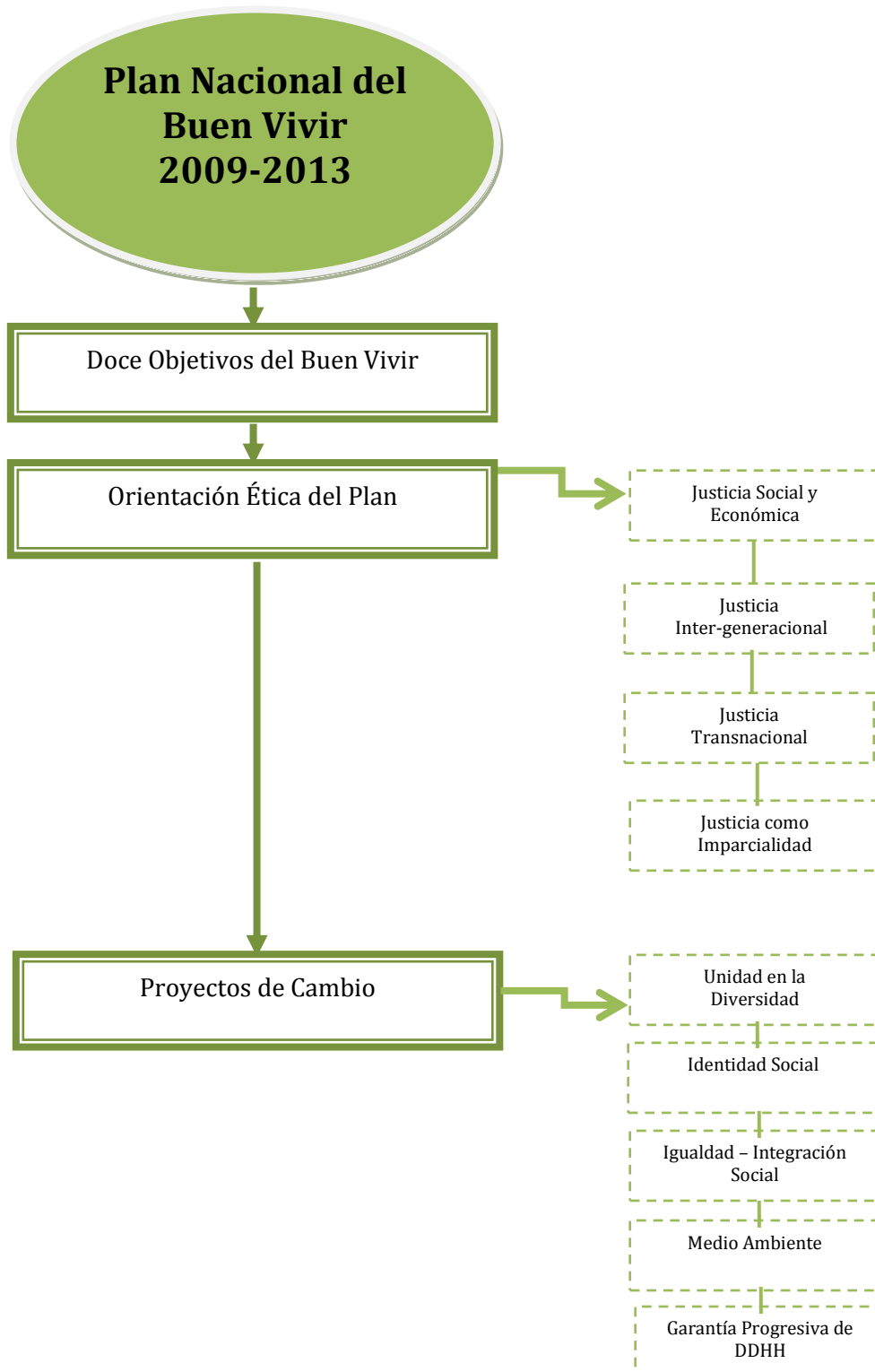
Casi diez años después, el Plan Nacional del Buen Vivir (2009-2013) toma directamente de la Constitución de la República vigente, la idea de la planificación y las políticas como instrumentos de garantía de los derechos y al mismo tiempo como herramientas cumplir los 12 Objetivos del Buen Vivir que se refieren tanto a derechos civiles y políticos (DCP) como a derechos económicos, sociales y culturales (DESC). Según la propia constitución la planificación tiene como objetivo propinar la equidad social y la concertación al tiempo que se plantea como prioridad la erradicación de la pobreza, la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para alcanzar una meta común el Buen Vivir.

El Plan Nacional del Buen Vivir sin duda tiene un enfoque de derechos en su núcleo, y se define como un planteamiento teórico, metodológico y práctico concebido como una ruptura con las nociones de desarrollo que se promovieron en América Latina con ocasión del Consenso de Washington. Uno de los aspectos más significativos para armonizar el sistema de decisiones con la planificación, que puede advertirse como una buena práctica de gobernanza es la orientación ética del Plan Nacional del Buen Vivir a partir de cinco dimensiones: Justicia social y económica; justicia intergeneracional e interpersonal, justicia transnacional, Justicia como imparcialidad. A su vez estas dimensiones éticas están integradas a los desafíos del proyecto de cambio (reforma/transformación del Estado) a partir de lo siguiente:

- Reconocimiento de la unidad en la diversidad.
- Identidad social y socialización del individuo.
- Igualdad-integración social como pautas de convivencia.
- Construcción de relaciones armónicas con el medio ambiente.
- Garantía progresiva de los derechos universales y la potenciación de las capacidades humanas.³⁹

³⁹ SENPLADES, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, “Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural”, Versión resumida, Versión Impresa, Quito, 2009.

GRÁFICO 4
ESTRUCTURA PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR



Elaboración Propia.

El propio Secretario Nacional de Desarrollo, René Ramírez se refirió a la concepción del Plan Nacional del Buen Vivir en los siguientes términos:

Este plan no es concebido como la suma de partes y elementos dispersos. Tiene una mirada integradora, basada en un enfoque de derechos que va más allá de la entrada sectorialista tradicional, y tiene como ejes la sustentabilidad ambiental y las equidades de género, generacional, intercultural y territorial. La armonización de lo sectorial con los objetivos nacionales supuso un gran esfuerzo de coordinación y articulación interestatal para conjugar la problemática, las políticas y las visiones sectoriales con los grandes intereses nacionales.⁴⁰

En síntesis, una gobernanza de derechos humanos debe potencializar el aporte del Plan Nacional de Derechos Humanos (1998) en torno a principios, responsabilidades y competencias de los organismos públicos del Estado y aplicarlos en la asignación de prioridades (políticas públicas de derechos humanos) dentro de los objetivos y desafíos del Plan Nacional del Buen Vivir (2009-2013). Para llevar adelante la armonización de los dos planes existen no solo los grupos de expertos de SENPLADES, sino la estructura orgánica de la Comisión de Coordinación Pública Para los Derechos Humanos (Interministerial-interinstitucional) que fue creada bajo el amparo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración a través de Decreto Ejecutivo No. 3493 Registro Oficial No. 735 de 31 de diciembre del 2002 y que con excepción de algún trabajo inicial para documentar el estado de situación de los derechos humanos a comienzos del año 2003, no ha podido actuar ni producir los resultados esperados. Con estos antecedentes se marca claramente una conclusión: La institucionalidad para la protección, monitoreo e implementación de una Política de Estado con enfoque de Derechos Humanos, existe y es suficiente. Sin embargo, y pese a todos los discursos del Gobierno Central sobre la promoción y protección de derechos humanos; está aún pendiente la praxis de la gobernanza en derechos humanos: su materialización a través de prestaciones sociales y económicas, o en la judicialización de casos que implican no otra cosa que la exigibilidad real de los derechos.

⁴⁰ SENPLADES, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural, Versión resumida, Presentación, Quito, 2009, p7, en Internet: [http:// plan.senplades.gob.ec](http://plan.senplades.gob.ec)

CAPÍTULO DOS:

GARANTISMO:

2.1.- Aspectos filosóficos, políticos e históricos del Garantismo.

2.1.1.- La Escuela Italiana del Garantismo.

En el presente capítulo, existe un interés específico: situar el pensamiento de algunos filósofos italianos del derecho que en sus diferentes reflexiones asumen el campo de las ciencias políticas para explicar simultáneamente aspectos jurídicos y políticos. Quizás el mejor ejemplo de esta doble participación científica, sea el trabajo del maestro Norberto Bobbio, quien abordó integralmente varios problemas jurídicos con el concurso de la ciencia política. En este orden de ideas el capítulo traza una línea oblicua para comprender el aporte del garantismo a la discusión sobre las obligaciones internacionales de un Estado, frente a un organismo internacional como la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Esta operación de análisis, implica ciertamente una labor de doble entrada: Por un lado, efectuar una lectura del *poder* como condición política indispensable para evaluar la situación jurídica del Estado, sus avatares y dilemas. Por otro lado, advertir al *derecho* como una puerta de entrada a ciertos asuntos como la legalidad, la legitimidad, la validez y la eficacia normativa. Con toda razón Bobbio consideraba al *poder* y al *derecho* como el frente y el reverso de la misma moneda.⁴¹

Desde esta perspectiva, debe adelantarse, que este capítulo no necesariamente identifica una escuela italiana de garantismo, aunque es probable que algunos autores así lo aprecien. Más bien, se presenta muy brevemente, la discusión entre Norberto Bobbio, Luigi Ferrajoli y Michelangelo Bovero. Esta relación de autores tiene interés para este trabajo, por cuanto se

⁴¹ Cfr. Bobbio, Norberto, “Origen y Fundamentos del Poder Político”, Editorial Grijalbo, México, 1985, pp 22-23. Cfr. también, Zolo, Danilo, “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” Editorial Trotta, Madrid, 2001, p.75-104.

refieren a conceptos de relevancia para el análisis de la situación de los derechos humanos frente al garantismo, y ciertamente de la propia gobernanza analizada anteriormente. Estos autores italianos, se refieren a la filigrana política de la democracia, del constitucionalismo como modelo político, y al poder legítimo.⁴²

Comenzaremos por la discusión entre Luigi Ferrajoli y Michelangelo Bovero en torno a sus apreciaciones sobre democracia y derechos fundamentales. En este nivel, las observaciones sobre la teoría jurídica vienen primero de Bovero. Este autor y pensador italiano sostiene con Ferrajoli una larga pero amistosa discusión, y que en términos generales la distancia entre una y otra posición sumariamente puede resumirse en que Ferrajoli parte de una concepción teórica jurídica para acercarse a la definición de democracia. A diferencia, Bovero, opta por una vigilancia política de la definición en planteos históricos y jurídicos. Dentro de estos términos, Ferrajoli asume a la democracia como un conjunto de límites, de fórmulas de ejercicio del poder en las cuales aparecen mecanismos de control y modulación: los derechos fundamentales.⁴³

Ahora bien, Michelangelo Bovero responde a la noción de democracia como una gramática para entender lo que es la democracia, cómo se escribe y como se habla de ella. Así pues:

En la perspectiva de la teoría política, la democracia se coloca naturalmente en el contexto de las formas de gobierno: el problema, en este ámbito, es el de la decisión colectiva y de sus posibles figuras y especies alternativas, una de las cuales es la forma democrática-una especie política, que comprende algunas subespecies. De esta manera, la que Ferrajoli llama democracia política para mí es la democracia, sin más.⁴⁴

En boca del mismo Bovero la democracia no se traduce sino como una forma de gobierno, a la manera de los clásicos. Es dentro de esa forma de gobierno en la que pueden encontrarse los modelos democráticos, con sus diferentes matices. Más adelante Bovero reconoce que los llamados *procesos de democratización* son los campos de experimentación de la democracia en diferentes temporalidades y ámbitos geográficos, a esta condición él la describe como *la experiencia democrática*, con lo cual pueden encontrarse, tantas democracias como

⁴² Cfr. Ferrajoli, Luigi, “Democracia y Garantismo”, Edición de Miguel Carbonell, Editorial Trotta, Segunda Edición, Madrid, 2010, p. 90.

⁴³ Cfr., Bovero, Michelangelo, “Democracia y Derechos Fundamentales”, Traducción del italiano por Lorenzo Córdova y Pedro Salazar, documento en Internet Revista ISONOMÍA No. 16, Abril 2012, p. 21-38, en Internet: www.biblioteca.org.ar Acceso, 11/05/2013.

⁴⁴ Ibid, p.22.

experiencias políticas hay. Justamente esta gramática de la democracia está conformada para Bovero, para poder leerla y enunciarla adecuadamente.⁴⁵

Según lo anterior, la propuesta de análisis de Michelangelo Bovero pretende examinar el concepto de democracia como un conjunto complejo de reglas que están diseñadas y legitimadas para alcanzar decisiones colectivas, precisamente las decisiones políticas son consideradas democráticas si siguen un procedimiento, o un método. La hipótesis de Bovero se resume en que si es aceptado que el requisito principal para que se hable de *forma de gobierno democrática* es que se aprecie ampliamente la igualdad de derechos políticos entre los ciudadanos y que su fundamento reside en la libertad individual de selección y decisión política, se deduce que las reglas del proceso democrático son normas de competencia que aseguran esa igualdad específica (de carácter civil) (no toda igualdad), y aquella libertad, y subraya Bovero, no cualquier libertad, sino aquella que ha sido decidida por medio de la representación y la legitimación en un sociedad política dada (Estado).⁴⁶

Desde el otro lado de la discusión, Luigi Ferrajoli al sostener la discusión con Michelangelo Bovero, comienza asumiendo que la aproximación técnica de *gramática* para pensar los diferentes relieves de la democracia, es válida y además de gran utilidad pedagógica, no obstante agrega dos condiciones adicionales. En primer lugar, es necesario para el profesor Ferrajoli, contar con una *semántica de la democracia* que tiene que ver no solamente con las normas, sino también con los significados normativos que en las formas no tienen manera de expresarse, justamente al referirse al isonomía (igualdad formal necesaria en democracia), Ferrajoli sostiene que esa igualdad es solamente aplicable a los derechos fundamentales, pero no a los derechos patrimoniales.⁴⁷

Dentro de esta óptica, Ferrajoli recurre a un ejemplo para explicar la urgencia de una semántica de la democracia, y entonces refiere a la frase común de la democracia como poder del pueblo. Entonces sostiene: es necesario señalar de qué poder se habla, es un poder jurídico o es de carácter *legibus solutus*. En fin, Ferrajoli cuestiona la definición de Bovero de la democracia como un *método para tomar decisiones colectivas* cuando no se hace mención

⁴⁵ Cfr. Ibid, p 24.

⁴⁶ Cfr. Bovero, Michelangelo, “Los Verbos de la Democracia”, traducción José Fernández Santillán, México DF, Abril 1998, p.6, en Internet: http://estepais.com/inicio/historicos/85/2_propuesta_verbos_bovero.pdf . Acceso en 11/05/2013.

⁴⁷ Ferrajoli, Luigi, “Democracia y Garantismo”, op. cit., p. 93.

si es o no un poder con límites, y como se ha dicho, de qué tipo de poder se habla, y quién lo ejerce.⁴⁸

Ferrajoli añade otro elemento a la *gramática de la democracia de Bovero*, nos referimos a la *pragmática*. Según esta condición o característica, es necesario contar con un conjunto de reglas compartidas, y por su uso, práctica y comunicación, reglas viables para mantener un orden, o una organización (institución). Al respecto, el maestro turinés habla de efecto de idoneidad para asegurar un cierto grado de efectividad a las prácticas democráticas. En otras palabras, los medios a través de los cuales se crea y recrea el sentido de la democracia a partir de los imaginarios de democracia, de la cultura política que se crea en torno a ella, de la forma práctica de los discursos y de las propias teorías democráticas puestas en el terreno político.⁴⁹

Siguiendo la línea de análisis anterior, Ferrajoli denuncia el imaginario de la tradición y del prestigio que tiene el concepto de democracia como un conjunto de valores siempre positivos para la sociedad, cuando las pruebas históricas son otras. Para esta demostración Ferrajoli recurre a la explicación casuística de la Grecia Clásica, de Alemania e Italia a comienzos del siglo XX y de las desastrosas apuestas democráticas que se produjeron en estos países, sin el dique de los derechos fundamentales.⁵⁰

Entre Ferrajoli y Bovero, Norberto Bobbio apunta hacia una matriz relacional de teoría política y teoría jurídica expresando que:

Es verdad que el poder sin derecho es ciego y el derecho sin poder queda vacío, pero también es verdad que la teoría política no puede dejar de tomar en consideración primeramente el nulo poder, independientemente de los llamados principios de legitimidad, es decir de las razones que lo transforman en un poder legítimo, así como la teoría jurídica no puede dejar de tomar en consideración el sistema normativo en su conjunto, como una serie de normas una a otra vinculadas según un cierto principio de orden, independientemente del aparato de la fuerza predispuesto para su actuación.⁵¹

⁴⁸ Ibid, p. 86.

⁴⁹ Ibid, p. 87.

⁵⁰ Cfr. Bovero, Michelangelo, “Una gramática de la democracia. Contra el gobierno de los peores”, Editorial Trotta, Madrid, 2002, p. 16.

⁵¹ Cfr., Bobbio, Norberto, “Origen y fundamentos del poder político”, Editorial Grijalbo, México, 1985, p 21-22.

Con esta apreciación Bobbio parece conciliar las posiciones de Ferrajoli y Bovero, el primero de ellos (Ferrajoli) que se encuentra claramente vinculado a la teoría jurídica como núcleo de análisis le queda la posibilidad cierta del desbroce de los problemas políticos para observar y criticar las normas yuxtapuestas como lo dice Bobbio, *con un cierto principio de orden*. Para el segundo autor italiano (Bovero) que es más fácil apreciarlo en el campo de la teoría política, le es pertinente el análisis del *nulo poder*, es decir de la fuerza del Estado sin la legitimación o la mediación jurídica de las reglas del orden.⁵²

Aunque la discusión entre Ferrajoli y Bovero no ha quedado saldada del todo, la convergencia de estos autores se produce como lo hemos demostrado, en torno a los planteamientos jurídicos de su maestro Norberto Bobbio. Vale la pena decir a estas alturas, que la influencia del pensamiento político, penal y constitucional de Bobbio, Ferrajoli, Zagrebelsky, Bovero y otros autores italianos, es constatable y visible en el movimiento neoconstitucional de España y Portugal, y de prácticamente toda América Latina no solo dentro de los claustros académicos, sino también en los procesos constitucionales y constituyentes de la región. Para las ciencias políticas esta es una gran oportunidad metodológica y teórica, porque abre un horizonte de problemas, y objetos de estudio, que simultáneamente a los problemas jurídicos, parecen aún no ser suficientemente abordados.

2.1.2.- El Garantismo en América Latina.

En concordancia con el contenido del subcapítulo anterior, es oportuno señalar que dentro del análisis garantista con enfoque político, una de las propiedades conceptuales de mayor significación en los estudios políticos y jurídicos de los últimos veinticinco años es la noción de *desarrollo democrático*, y *democracia stricto sensu*.⁵³ La definición de democracia de la que nos ocupamos en este apartado, alude más que a una noción cerrada o dogmática, a un concepto que incluye elementos ontológicos (como realmente es), y deontológicos (como debería ser). Para nuestro interés de evaluación, los sistemas políticos y jurídicos de una región, o los de un país, deben advertirse como *realmente existentes* parafraseando al maestro Norberto Bobbio.⁵⁴

⁵² Cfr., Guastini, Riccardo, “La constitucionalización del ordenamiento jurídico: El caso italiano”, en “Neoconstitucionalismo (s)”, Carbonell, Miguel (ed), Editorial Trotta, Madrid, 2003, p.52.

⁵³ Cfr., Mouffe, Chantal, “El retorno de lo político”, Paidós, Barcelona, 1999.

⁵⁴ Cfr., Squella, Agustín, “Norberto Bobbio: Un hombre fiero y justo”, Fondo de Cultura Económica, México, 2005, p.138.

Justamente, de la mano de Bobbio abordamos a la democracia, sobre un piso provisional o de tratamiento mínimo. En ese contexto, el contraste primario para un punto de partida del concepto democrático es contraponer las formas de gobierno autocráticas caracterizadas por decisiones arbitrarias y verticales, de formas de gobierno caracterizadas por decisiones colectivas. Dentro de ese enfoque, la democracia es apreciada como un conjunto de reglas primarias que determinan quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos, estas decisiones aseguran la sobrevivencia o permanencia de los colectivos o grupos, tanto desde la perspectiva interna (política nacional) como desde la externa (política exterior).⁵⁵

En una lectura análoga a la de Bobbio en el sentido del valor y contenido de la democracia, Carlos Santiago Nino se refiere a la ella como un sistema donde tiene lugar un diálogo estructurante, un diálogo moral que proporciona a la sociedad una perspectiva imparcial con relación a los intereses de los ciudadanos, y no solamente de ciertos grupos de poder (auto-interesadas), a esta acción sistemática (diálogo-consenso), Nino atribuye una calificación general: democracia deliberativa. El autor argentino se refiere a que la democracia debe tener un valor esencial, el valor epistémico para los procedimientos y decisiones que se toman en mayoría, sean legítimos en el tiempo, es decir que respondan por un lado, un pacto fundacional con valores históricos y sociológicos de una sociedad dada, pero por otro lado incorporen en el futuro inmediato los ingredientes políticos y jurídicos necesarios para garantizar la convivencia social, Nino constata esta situación no perfecta, sino perfectible en las democracias modernas y en sus instituciones, principalmente las que se desarrollaron en la Europa Occidental de Postguerra donde fue posible, y es posible aún el valor epistémico aludido en torno a la discusión abierta libre, y la participación popular en las discusiones mayoritarias.⁵⁶

De otro lado, Giovanni Sartori pone en duda el desarrollo conceptual jurídico de la definición de democracia, solamente a partir de su noción epistemológica, según este autor, es más adecuado rastrear las realidades democráticas y desde ellas, precisamente re-pensar una definición no simplista, y más bien compleja de la democracia. De esta forma el autor denuncia varios simplismos: el primero es la reducción etimológica de la democracia que fue dado por punto de partida, el segundo es el realístico negativo, es decir una constatación de

⁵⁵ Cfr., Bobbio, Norberto, “El futuro de la democracia”, en: El futuro de la democracia, México, FCE, 1986, p.15.

⁵⁶ Cfr. Nino, Carlos, “La implementación de la democracia deliberativa”, Capítulo 6, Buenos Aires, Editorial Gedisa, 1993, p 202-254.

la realidad que solo se reprocha a si misma discontinuidades y anomalías, donde no existe esperanza de cambio; y uno tercero, que lo menciona como perfeccionista y que alude a poner énfasis en un mejoramiento perpetuo. Fuera de estas observaciones, Sartori se concentra en su fundamento de *democracia política* que es la que actúa para fines democráticos, se sitúa en condiciones complejas, y soluciona o intenta solucionar, los problemas más amplios.⁵⁷

Sin embargo a la hora de efectuar una actualización en el terreno situacional de la región, el estudio preparado por Dagnino-Olvera-Panfichi, subraya las conexiones sobre la discusión de la democracia y los derechos en América Latina. Los mencionados autores destacan que las nuevas preocupaciones tanto teóricas como políticas superan la inicial pero importante discusión sobre la transición y consolidación de la democracia, relevante entiendo el contexto por el que atravesó América Latina con la presencia de dictaduras en Centro y Sudamérica.⁵⁸

Ahora bien, Dagnino-Olvera-Panfichi demuestran que el actual debate se centra en la combinación más o menos frecuente de tres procesos: En primera instancia, la afirmación fáctica de la democracia electoral y su consiguiente proceso de validación y legitimidad ante sus electores, en un segundo rasgo, que proviene de la discusión anterior, los electores-ciudadanos responden a los gobiernos mostrando su insatisfacción con los resultados de esas democracias en términos de justicia social, eficacia gubernamental, e inclusión política.⁵⁹

Siguiendo lo anterior, en un tercer proceso los autores destacan quizás el asunto de mayor importancia para discernir las prácticas políticas ciudadanas en América Latina: la existencia de un proyecto democrático asentado en la participación política de los ciudadanos. Sin embargo, lo más interesante de este tercer proceso, es que dentro de él convergen y divergen los discursos agrupados en proyectos emancipatorio-democráticos con énfasis en la participación popular (herederos de las luchas sociales en contra de los autoritarismos y las dictaduras), y por otro lado, los discursos que reivindican a la sociedad civil como un tercer

⁵⁷ Cfr. Sartori, Giovanni, “Definir la Democracia” tomado de Sartori, G, ¿Qué es la democracia?, Capítulo I, Taurus, Madrid, 2003 p. 17-28, en Internet: www.cholonautas.edu.pe

⁵⁸ Cfr., Dagnino, Evelina, Olvera, Alberto y Panfichi, Aldo (Coordinadores), “La Disputa por la Construcción Democrática en América Latina”, Introducción, FCE, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social Universidad Veracruzana, México, 2006, p.15.

⁵⁹ Cfr., Rawls, John, “El Derecho de Gentes y Una revisión de la idea de la razón pública”, Paidós, Barcelona, España, 2001, p.157.

sector en las pretensiones neoliberales de privatización que todavía se ciernen en la región. Está por verse entonces como se distancian, diferencian y contraponen estas corrientes.⁶⁰

Para el caso ecuatoriano la cuestión parece estar más clara por cuanto en la puja por definir la importancia por los derechos humanos, y en la escala nacional doméstica los derechos simplemente, la sociedad civil se ha escindido en dos grandes bloques: Por un lado, los grupos corporativos (Cámaras de Empresarios, Medios de Comunicación Privados) que defienden a rajatabla los derechos civiles y políticos, más concretamente las libertades civiles; y por otro lado, los movimientos sociales y ciudadanos progresistas que promueven los derechos del buen vivir (sumak causay) principalmente con un enfoque de derechos económicos, sociales y culturales (DESC) en armonía con políticas públicas concretas en el campo de la educación, la salud, política exterior soberana y latinoamericana. Estos últimos intentos se enmarcan fuertemente en una apropiación de los derechos constitucionales en el Ecuador, y en la puesta en marcha de proyectos de participación ciudadana dentro y fuera del gobierno. Podríamos entonces hablar de una nueva gobernanza con enfoque de derechos dentro de un modelo de democracia constitucional.⁶¹

De paso es altamente pertinente señalar que la relación entre el Estado y los organismos internacionales de derechos humanos, puede rastrearse también en las reformas institucionales de los diferentes países en América Latina por cuanto la necesidad de democratización, modernización del Estado y creación de instituciones con niveles de participación ciudadana responde a un modelo de gobernanza y reformas que en el Ecuador comienzan a percibirse solamente a partir de la década del noventa a pretexto de la modernización del Estado, las privatizaciones y la re-ingeniería institucional para frenar la corrupción.⁶²

Desde esta perspectiva, John Ackerman nos proporciona una explicación socio-histórica y una clasificación de los tipos de reformas que han implementado los Estados para combatir la corrupción, transparentar la gestión pública y adoptar la teoría democrática y el enfoque de derechos. En este orden de ideas, Ackerman plantea cuatro formas concretas de reforma

⁶⁰ Cfr., Rodríguez Garavito, César, “Navegando la Globalización: Un mapamundi para el estudio y la práctica del Derecho en América Latina” en Rodríguez Garavito, “El Derecho en América Latina: Un mapa para el pensamiento jurídico del Siglo XXI”, Siglo veintiuno editores, Argentina, 2011, p11.

⁶¹ Cfr., Ramírez Gallegos, René, “Socialismo del Sumak Kawsay o Biosocialismo Republicano”, SENESCYT, Quito, 2012, p.22.

⁶² Cfr., De Cabo De La Vega, Antonio, “Introducción”, en Pazmiño, Patricio, “Aproximación al Nuevo Constitucionalismo: Debate sobre sus fundamentos”, Rispergraf C.A, Quito, 2012, p.16.

estatal-institucional: El diseño y la toma de decisiones de gobiernos sólidos con atribuciones de control y mando; la aplicación de un modelo empresarial de mercantilización que transfiere la experiencia técnica de la administración del sector privado al sector público; los modelos de rendición de cuentas con carácter social; y, la creación de organismos independientes y autónomos creados por la desconfianza del poder central de gobierno (Ejecutivo). Esta visión es compartida también por Sonia Fleuri en razón de que los cambios sociales que estas reformas implican, procesan y reprocesan conflictos o emergencias sociales.⁶³

Ahora bien, las reformas que pueden considerarse democráticas y respetuosas de derechos humanos, claramente son aquellas que propugnan la rendición de cuentas con carácter social y las que implican, o implicaron la creación de órganos autónomos de gobierno creando instancias de participación ciudadana y control. Dentro de esta óptica, Garzón Valdez refuerza el análisis, en virtud de que los decidores (autoridades-gobierno) deben tendencialmente adherirse mediante las propias reformas, al sistema democrático como una totalidad política, dejando afuera las desviaciones del sistema político: la corrupción, la ausencia de transparencia, y la discrecionalidad en la toma de decisiones.⁶⁴

De nuevo regresando al caso ecuatoriano, con la llegada de la Asamblea Constituyente del Ecuador se generan jurídicamente dos nuevos poderes del Estado: como es la Función Electoral y la Función de Control y Transparencia Social. En relación a esta última función, el criterio del constituyente señalaba que, para garantizar la relación democrática de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial era necesario contar con una instancia de poder negativo que pueda detener los abusos de los otros poderes y de esta manera mantener en manos del soberano (ciudadanía) los cambios normativos y materiales alcanzados. Este esquema permite también mantener el equilibrio entre soberano popular (ciudadanos) y poder de gobierno. De paso este mecanismo supone en teoría, la superación del modelo de soberanía fundado únicamente en la representación.⁶⁵

⁶³ Cfr., Ackerman, John M., “Organismos autónomos y democracia: el caso de México”. México: Siglo XXI / UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, p. 17 – 44. Cfr. también Ackerman, Susan Rose. “La corrupción y los gobiernos: causas, consecuencias y reforma”. Siglo Veintiuno de Argentina Editores, 2001, p.81-95.

⁶⁴ Cfr., Garzon Valdez, Ernesto, “Acerca del concepto de Corrupción” en “Poder, Derecho y Corrupción” Carbonell-Vázquez-Coordinadores, Siglo XXI Editores, México 2003, p.19.

⁶⁵ Cfr., Noguera Fernandez, Albert, “Participación, Función Electoral y Función de Control y Transparencia Social”, en “Desafíos Constitucionales. La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos-Tribunal Constitucional del Ecuador, 2008, p. 136-137.

La creación del Poder de Control Social y Participación Ciudadana en tanto que usa herramientas del gerenciamiento privado como la planificación estratégica, los procesos de responsabilización compartida de los asuntos que se someten a su control, y auditoría de los asuntos económicos (licitaciones, concursos de adquisición de bienes) cumple las premisas de los planteamientos de Susan Rose- Ackerman que miró en las reformas de Estados Unidos un modelo replicable principalmente en aspectos contractuales público-privados y en los llamados conflictos de intereses. La experiencia de control contractual en el Ecuador está en manos de la Procuraduría General del Estado y de la Contraloría General, instituciones que trabajan coordinadamente con el Consejo de Participación Ciudadana. A este trabajo se suma el Instituto Nacional de Contratación Pública (INCOP) que tiene un sistema digital en el que todos los contratos se exhiben en el Portal de Compras Públicas (web) cumpliendo con el estándar internacional de transparencia.⁶⁶

Como conclusión anticipada debe decirse que la consolidación del poder ciudadano a partir de la institucionalidad del denominado Quinto Poder (Función de Control Social), es la gran apuesta de la gobernanza en derechos humanos, pero también del enfoque garantista, por cuanto es justamente desde él, y con él que aprecian con mayor claridad las llamadas garantías políticas como conquistas de progresividad de los derechos, de rigidez constitucional, de independencia de poderes, pero sobre todo de participación ciudadana dentro de las funciones del Estado. Desafortunadamente esta parece ser una definición formal legal por cuanto el Quinto Poder no ha demostrado todavía separarse con decisiones concretas de los otros poderes del Estado.

En este capítulo el poder es visualizado principalmente en el plano normativo por su relación con el derecho y las formas jurídicas que lo configuran (positivismo-neo-positivismo). Sin embargo como bien lo han demostrado otros enfoques de poder como el marxista o neomarxista, el proceso de dominación-sujeción imbrica mutuamente a los dominados como a los dominadores. En ese contexto Antonio Gramsci desarrolló profundamente la visión inicial de hegemonía para dar cuenta de la dominación organizada, de quienes detentan y acumulan el poder en torno al capital.⁶⁷

Igualmente el enfoque de esta tesis queda claramente en deuda con una noción más profunda de poder como la que plantea Michel Foucault en donde la fuerza y el mismo poder se

⁶⁶Ibid, Rose-Ackerman, p 94.

⁶⁷ Cfr., Gramsci, Antonio, "Antología", Traducción y notas de Manuel Sacristán, Siglo XXI, Madrid, 1976, p.481.

diseminan en diferentes estructuras y niveles, en una capilaridad casi imperceptible. El papel del derecho desde la forma del Estado legitima las decisiones políticas, pero los derechos humanos aparecen claramente como una reacción ante el monopolio del poder estatal que es mirado y cuestionado como injusto. La tesis por efecto de su extensión, solo deja en la superficie la tensión y los elementos que conforman esta pugna, pero no los explica en detalle por las razones expuestas.⁶⁸

2.1.3.- El Garantismo en el Ecuador.

Como ha quedado situado anteriormente el garantismo desde su comprensión teórica tiene dimensiones conceptuales específicas, no puede ser asimilado como una visión genérica sobre quienes apuestan por la garantía de los derechos, ni tampoco y solamente, como una corriente que agrupa a juristas comprometidos con nociones progresistas del derecho, o simplemente, como un esquema ideológico que usan algunos activistas de derechos humanos que bajo el amparo de ciertas disposiciones constitucionales están dispuestos a emular modelos políticos y constitucionales extraños a la realidad sociopolítica del Ecuador.

Lo cierto es que en nuestro país algunos jueces también adoptan irreflexivamente el clisé de garantistas para respaldar sin motivaciones jurídicas robustas sus sentencias. También están los detractores del *garantismo* que sin haber estudiado sus propuestas se oponen a sus planteamientos centrales por relacionarlos con el *neoconstitucionalismo*; ni los primeros, ni los últimos se refieren al *garantismo* como un referente teórico para pensar asuntos como la Democracia, la División de Poderes, la Filosofía Política y la Crítica al Estado de Derecho que son precisamente las tareas propuestas en esta tesis.⁶⁹

Dentro de este contexto, el pensador alemán Jurgen Habermas utiliza un método sencillo para conciliar *legitimidad democrática* basada en *soberanía popular* con *derechos humanos* recurre a una operación que consiste en apelar a una interacción que se produce entre *individuos* y *proceso* de lo que él mismo Habermas en otros trabajos, reconoce como *acción comunicativa expresa* (positivada) en términos de participación de los sujetos en un discurso

⁶⁸ Cfr., Foucault, Michel, “Vigilar y Castigar”, traducción de Aurelio Garzón del Camino, Siglo XXI editores, Edición Argentina, Marzo, 2003, p.124.

⁶⁹ Cfr., Gargarella, Roberto, “La Justicia frente al Gobierno”, Pensamiento Jurídico No.3, Corte Constitucional para el Período de Transición, Quito, 2012, p.35.

racional, y en la apropiación que ellos hacen de ese discurso (conocimiento).⁷⁰ Pero ciertamente la sola voluntad racional no tiene efectos jurídicos en términos institucionales, por esta razón, es necesario tender puentes epistemológicos que resuelvan la aporía entre soberanía popular y derechos humanos, o como él mismo valora entre *libertad de los antiguos y libertad de los modernos*, pero claro, Habermas no lo advierte con claridad, esta apreciación lógica, y iusfilosófica irresoluta se soluciona con el concurso de la ciencia política, y particularmente con la presencia de una norma de normas: la Constitución.⁷¹

Para llegar a esta conclusión (no determinante) Habermas realiza un análisis que se soporta en:

a.- Comprender el sentido del concepto de legitimación dentro del orden político y de manera específica al orden político que se encuentra dentro del Estado Constitucional Democrático.

b.- Debe entenderse legitimidad dentro del orden político del Estado. Ciertamente, dentro de este marco, los Estados Modernos construyen el poder político en la forma de derecho positivo, vale decir, estatuido, generalmente estable, y coactivo.

c.- La construcción de los órdenes jurídicos modernos está basada entre otros elementos; en una transformación jurídica muy sutil pero efectiva en términos políticos y de poder. El cambio supuso entonces pasar del iusnaturalismo al positivismo, estableciendo la noción de derechos subjetivos. A partir de este mecanismo político- sociológico y jurídico de permutación, se le concede a cada persona, atribuciones individuales para conducirse de acuerdo a sus propias preferencias, separando tajantemente el derecho de la moral.

Ciertamente que la fórmula de explicación de Habermas en cuanto a la legitimidad es convincente por su argumentación sobre como la práctica del poder político, las decisiones y la autoridad se legitiman a través de las formas del derecho positivo, se convierten en

⁷⁰ Cfr., Habermas, Jürgen, “El discurso filosófico de la modernidad”, Katz Editores, Madrid, 2008, p.343.

⁷¹ Cfr., Habermas, J, “Acerca de la legitimación basada en derechos humanos”, Capítulo 2, “De la Constelación Postnacional”, Barcelona, Paidós, 2000, p. 147-166.

mandatos concretos que vehiculan las normas, las reglas, y en algunos casos, la propia normativa de normativas: La Constitución.⁷²

Con estos antecedentes, algo es indiscutible: en democracia si bien es cierto que el pueblo es definido como el soberano, quien ejerce su poder tanto constituyente, como legislativo regular, debe reconocer que dicho poder no es absoluto, sino que debe ejercerse en el marco de la promoción de los derechos humanos y con los límites del respeto a los mismos. De lo contrario cualquier decisión democrática, siendo expresión de la voluntad popular, pero atentatoria a los derechos humanos, podría ser cuestionada en su validez ante el sistema interamericano de derechos humanos y, en consecuencia, ser declarada violatoria dentro del sistema interamericano de protección de derechos que es el sistema regional al que responde un Estado como el Ecuador.

Dentro del análisis garantista político y jurídico del caso ecuatoriano, debe evaluarse retrospectivamente, un caso que retrató precisamente la situación de restricción anómala de Derechos Humanos, me refiero al Caso Zambrano Vélez vs Ecuador, situación acaecida en el año 1993 dentro de un proceso de *Estado de Emergencia* en el ciudad de Guayaquil-Ecuador, en el que fueron ejecutados extrajudicialmente varios ciudadanos ecuatorianos. El Decreto de Emergencia dictado por el Ejecutivo implicaba restricción de derechos y libertades (propiedad, libertad de reunión, de asociación, entre otros). Desafortunadamente este caso demostró la incompatibilidad de la Ley de Seguridad Nacional y de algunas disposiciones constitucionales muy generales con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por esta razón la Corte Interamericana de Derechos declaró la responsabilidad internacional del Estado en relación al artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁷³

Al referirnos a los sistemas internacionales de protección de derechos humanos, tanto desde la perspectiva del sistema universal, como desde la que corresponde al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se reconocen las obligaciones de respeto, garantía y no discriminación.⁷⁴ Estas obligaciones internacionales son transversales a los cuerpos

⁷² Cfr., Montaña Pinto, Juan, “Apuntes sobre teoría general de las garantías constitucionales”, en Apuntes de Derecho Procesal Constitucional-Cuadernos de Trabajo, Corte Constitucional para el Período de Transición, Quito, 2011, p.26.

⁷³ Cfr., Corte IDH, Caso Zambrano Vélez vs Ecuador, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, 4 de julio del 2007, párrafos 44 a 55.

⁷⁴ Cfr., Grijalva, Agustín, “Constitucionalismo en Ecuador”, Pensamiento Jurídico Contemporáneo No.5, Corte Constitucional para el Período de Transición, Quito, 2011, p.60

normativos de protección. Con toda razón el profesor Claudio Nash señala que estas obligaciones internacionales no son autónomas, sino que se aplican en el análisis individual de cada derecho o de cada libertad que se sitúa normativamente en los instrumentos internacionales de derechos humanos.⁷⁵

De otro lado el jurista chileno Claudio Nash destaca que dentro del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, rama del Derecho Internacional Público hay casos en los que se presentan restricciones legítimas de derechos dentro de un margen estatal de excepción que debe cumplir con ciertos elementos jurídico-políticos, para que se considere una restricción de derechos sea legítima: el respeto del principio de legalidad, objetivo legítimo y respeto del principio de proporcionalidad, dentro de este último principio los órganos de control internacional han destacado sub-elementos como que la restricción debe ser necesaria, adecuada y proporcional.⁷⁶

Como se señaló anteriormente, el Caso Zambrano Vélez vs Ecuador dentro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, demostró que no se cumplieron los principios por los cuales puede restringirse un derecho en relación al *estado de excepción* que no fue regulado adecuadamente en la Constitución del Ecuador de 1998 que se encontraba vigente en la época en la que ocurrieron los hechos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos se refirió a que el Estado de Ecuador no justificó adecuadamente la proporcionalidad de la fuerza usado por el Estado y tampoco se fundamentó correctamente la característica de necesidad de dicho *estado de emergencia*.⁷⁷ Debo concluir señalando que actualmente en la nueva Constitución del Ecuador de 2008 se encuentra regulada de manera más adecuada la institución de restricción de derechos por graves conmociones internas o externas que pongan en riesgo el orden público, por ejemplo se establece la obligatoriedad de notificación del estado de excepción a la ONU y la OEA, así como también la presencia de un contralor constitucional como es el caso de la Corte Constitucional del Ecuador.⁷⁸

⁷⁵ Cfr., Medina Quiroga, Cecilia, Nash, Claudio, “Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Introducción a sus Mecanismos de Protección”, Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago, 2007, p.14.

⁷⁶ Cfr., Nash, Claudio, “El Sistema Interamericano de Derechos Humanos en Acción: Aciertos y Desafíos”, Editorial Porrúa, 2009, Capítulo II, “La protección internacional de los derechos humanos en contexto”, pp 19-101.

⁷⁷ Cfr., Zavala Egas, Jorge, Derecho Constitucional, Neoconstitucionalismo y Argumentación Jurídica, EDILEX, Guayaquil, 2010, p 21.

⁷⁸ Cfr., Estrella, Carmen, “El Estado de Excepción en Ecuador”, en “Apuntes de Derecho Constitucional”, Corte Constitucional para el Período de Transición, Quito, Ecuador, 2011, p. 106.

Luego de haber situado en anteriores párrafos de este capítulo, las características del garantismo, es necesario señalar que en la práctica se ha producido una vinculación tal entre los sistemas de protección nacionales e internacionales. Desde esta perspectiva se puede hablar de que existe ahora un solo cuerpo jurídico de garantía y que de algún modo, el principio de interacción es el que le imprime una armonización sistémica. Esta suerte de retroalimentación entre ambos sistemas normativos (nacional-internacional) coinciden en que la premisa básica; tanto para la teoría democrática, como para la teoría constitucional es que la protección de los derechos humanos (internacionalmente) o derechos fundamentales (a escala nacional) es uno de sus fundamentos políticos y jurídicos indiscutibles. Con esta noción, el jurista chileno Claudio Nash sostiene la existencia de un *corpus iuris garantista*.⁷⁹

2.2.- El Garantismo de Luigi Ferrajoli.

Una de las cuestiones de mayor interés en la obra de Ferrajoli es la determinación de la crisis del *derecho*, en particular de la *racionalidad jurídica*. Es precisamente dentro de ese ámbito que esta tesis puede anclar el análisis del sistema político y de la relación de gobernanza y garantismo dentro del proceso democrático. En la base de esta discusión, la presente tesis se pregunta sobre las razones del incumplimiento del Estado en torno a las obligaciones internacionales de derechos humanos. Ferrajoli es el teórico necesario para anudar estos problemas que aparentemente están desconectados. En este orden de ideas, el pensador italiano sostiene que existe una crisis jurídica general que abarca diversos niveles: La crisis de la legalidad, la crisis del Estado Social y la crisis del Estado Nacional.⁸⁰

En cuanto a la *crisis de legalidad* se dirige a señalar que precisamente la definición de ley ha generado permisión y discrecionalidad para un juego político y jurídico que incluso tolera dentro del sistema democrático, la falta de transparencia, problemas de corrupción, ausencia de rendición de cuentas, falta de acceso a la justicia, y otros problemas. La relación entre el poder público y los ciudadanos ha tenido dentro del sistema liberal democrático a la ley como

⁷⁹ Cfr., Nash, Claudio, “Relación entre el sistema constitucional e internacional en materia de derechos humanos” Ponencia presentada en “Simposio Humboldt: Internacionalización del Derecho Constitucional-Constitucionalización del Derecho Internacional”, Universidad de Buenos Aires-UBA, 4-6 de octubre 2010, p. 9, en Internet: <http://www.cd.h.uchile.cl/media/publicaciones/pdf/39.pdf> . Acceso en: 14/06/2013.

⁸⁰ Cfr., Ferrajoli, Luigi, “Derechos y Garantías”, Editorial Trotta, Madrid, 2004, p.73.

mediación legítima, sin embargo el déficit de cumplimiento normativo, y la ausencia de institucionalidad de control han determinado el colapso casi total de la ley como un instrumento de legitimación del poder.⁸¹

En tanto que, la *crisis del Estado Social* se refiere a la franca contradicción entre Estado Social y Estado Garante de las Libertades. En principio esta situación podría caracterizarse en la tensión entre derechos económicos sociales y culturales dentro de la concepción social del Estado, y los derechos civiles en el clásico modelo burgués liberal. Dentro de la definición de derechos fundamentales (derechos humanos en el ámbito interno nacional-constitucional) la interdependencia de derechos podría resolver esta contradicción.⁸² Sin embargo la situación no es tan sencilla, por cuanto los discursos políticos y jurídicos en el Ecuador siguen poniendo a prueba las definiciones de uno y otro modelo. Un ejemplo claro de este aspecto, es la puja política entre el gobierno del Presidente Rafael Correa Delgado y los medios de comunicación en torno al derecho a la libertad de expresión que es reivindicado por la oposición y los medios.

Además de la verificación de las crisis políticas y jurídicas enunciadas anteriormente, se puede visualizar también *la crisis del Estado Nacional* que se sitúa en el marco del debilitamiento del concepto de soberanía nacional que implica de algún modo también una fragilidad del sistema constitucional de ordenamiento nacional, si no se tiene en cuenta como hemos dicho a lo largo de esta investigación que el derecho internacional de los derechos humanos refuerza el nuevo pacto de soberanía y de globalidad en torno a conceptos y valores como la dignidad de la persona y la construcción jurídica de su buen vivir, en suma de la definición de un modelo de desarrollo que ponga a la persona en un lugar privilegiado y protegido frente al capital, y al mercado.

De nuevo, las presiones internacionales de los organismos de derechos humanos universales (ONU) y regionales (OEA) ponen de manifiesto esta crisis que por un lado implica el reconocimiento de un derecho internacional que faculta a los Estados a tomar decisiones

⁸¹ Cfr., Ulloa Cuéllar, Ana, “La ciencia jurídica del modelo garantista de Ferrajoli”, Revista Letras Jurídicas, Universidad Veracruzana, p.4, en Internet: <http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/16/ulloa16.pdf> . Acceso, en: 14/06/2013.

⁸² Cfr., Montaña Pinto Juan, Pazmiño, Patricio, “Algunas consideraciones acerca del nuevo modelo constitucional ecuatoriano”, en Apuntes de Derecho Procesal Constitucional-Cuadernos de Trabajo-Tomo I, Corte Constitucional para el Período de Transición, Quito, 2011, p.23.

soberanas, pero por otro, anula algunos discursos jurídicos soberanos por el ejercicio del poder de las potencias mundiales hegemónicas.⁸³ El caso de Julian Assange y Wikileaks se encuentra fácilmente con las contradicciones brevemente estudiadas en este trabajo. De igual modo el asunto Snowden ilustra claramente la crisis del modelo del Estado Nacional en los términos ferrajolianos. Para Ferrajoli una crisis de este nivel debe resolverse al amparo de un constitucionalismo internacional o global donde las garantías de los ciudadanos sean comunes a todos los Estados, y por tanto la protección de sus derechos no esté condicionada a una discrecionalidad ideológica en donde la seguridad nacional y el orden público sirvan como argumentos para disminuir los derechos.⁸⁴

A nivel interamericano, y de las nuevas estructuras de integración sudamericana como UNASUR y el ALBA, la discusión se circunscribe al contenido y efectos del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Al respecto, la jurisprudencia interamericana de derechos humanos ha sido consistente en manifestar que para interpretar el 13.2 de la CADH, deben cumplirse tres condiciones básicas:

En primer lugar, las limitaciones deben definirse de manera precisa y clara en los diferentes ordenamientos nacionales de tal forma que no exista ningún tipo de discrecionalidades que den paso al cometimiento de arbitrariedades. De paso, es necesario mencionar que si se trata de limitaciones que se imponen desde la norma penal, la Corte IDH exige el cumplimiento del principio de *estricta legalidad*, el caso *Uso Ramírez vs Venezuela* es ilustrativo de esa situación por cuanto el Estado venezolano no fue capaz de definir en materia militar el estatuto de tipificación del delito cometido por el ciudadano Usón Ramírez.⁸⁵

En segundo lugar, las limitaciones deben fijarse en relación al logro de los altos objetivos autorizados por la CADH, esto se expresa de manera trifronte: la protección de los derechos de las demás, la protección de la seguridad nacional donde el análisis de la naturaleza del orden público es imprescindible, el propio orden público, y las situaciones de salud o moral pública. Dentro del primer escenario, vale decir de la protección de los

⁸³ Cfr., Larrea Maldonado, Ana María, “Ampliar el Campo de lo Posible: La Experiencia de UNASUR”, en Línea Sur No. 4, Revista de Política Exterior, Enero-Abril 2013, “Dossier: La Soberanía en el proceso de cambio político”, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador, Quito, 2013, p.148.

⁸⁴ Cfr., Arevalo, Walter, “El caso Snowden: Crisis diplomática, delito político y reglas de inmunidad”, artículo en Revista Digital Razón Pública, Semana del 15 de julio al 21 de julio del 2013, sp. en Internet: <http://www.razonpublica.com/index.php/internacional-temas-32/6939-el-caso-snowden-crisis-diplomatica-delito-politico-y-reglas-de-inmunidad.html> . Acceso en 15 julio 2013.

⁸⁵ Cfr., Corte IDH, Caso Usón Ramírez vs Venezuela, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 20 de noviembre de 2009, Serie C, No. 207, párrafo 55.

derechos de los demás, la jurisprudencia interamericana ha determinado que, es necesario que estos derechos se encuentren claramente lesionados, o exista evidencia o razones fundamentadas que expliquen su potencial vulneración. De su parte la Corte IDH expresó en su tiempo, que no se puede invocar la protección del derecho de la libertad de expresión como un objetivo legítimo para restringir el mismo derecho, porque esta situación es antinómica, así lo definió la Corte IDH dentro del Opinión Consultiva OC-5/85, en la que resaltó que este falso dilema desconoce el carácter radical y primario del derecho como atributo personal, pero también societal.⁸⁶

De otro lado, para la Corte IDH la definición de orden público no debe ser utilizada como una justificación para limitar el ejercicio del derecho a la libertad de expresión.⁸⁷ En conexión directa con lo anterior, es supremamente importante que las limitaciones deban ser necesarias en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que persiguen, deben ser además proporcionales e idóneas para el objetivo que se pretende. En cuanto a la idoneidad y proporcionalidad el Caso Kimel vs Argentina de la Corte IDH ilustró claramente estas condiciones. Para la primera situación, las limitaciones deben ser adecuadas para que sirvan efectivamente como un aporte a las finalidades compatibles con la Convención; y para el asunto de la proporcionalidad, la Corte señaló en el caso citado, que las medidas de restricción deben ajustarse estrechamente al logro del objetivo.⁸⁸

En tercer lugar, la doctrina y jurisprudencia interamericana han determinado que existen tipos de limitaciones incompatibles con el artículo 13 de la CADH. Claramente, el mismo artículo, determina que solamente a través del mecanismo de responsabilidades ulteriores es admisible y legítima cualquier restricción, pero en ningún caso, imponiendo censura previa.⁸⁹ Como complemento indisoluble a lo anterior, las limitaciones impuestas a la libertad de expresión no pueden producir efectos discriminatorios, ya que además de violar el contenido del artículo 24 CADH, contravienen el mandato del artículo 13 CADH.

Vale la pena mencionar de paso que dentro del Caso Ríos y otros contra Venezuela, permitió que la Corte IDH explique que existe violación de derechos humanos a la libertad de expresión cuando una persona sea identificada con un colectivo determinado y que

⁸⁶ Cfr., Corte IDH, La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No.5, párrafo 44.

⁸⁷ Cfr., Ibid, Corte IDH Colegiación Obligatoria de Periodistas, párrafo 64.

⁸⁸ Cfr., Corte IDH, Caso Kimel vs Argentina, Sentencia de 2 de mayo 2008, Serie C No. 177, párrafo 83.

⁸⁹ Cfr., Corte IDH, Caso Kimel vs Argentina, Sentencia de 2 de mayo de 2008, Serie C No. 177, párrafo 54, véase también, Corte IDH, Caso Palamara Iribarne vs Chile, Sentencia de 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135 párrafo 79.

precisamente esa identificación puede generar discriminación con motivo de la percepción que otras tengan acerca de su relación con un grupo o sector social.⁹⁰ Además, dentro del nivel de tipos incompatibles con el artículo 13 CADH, la jurisprudencia interamericana establece que las restricciones a la libertad de expresión no se pueden vehicular a través de mecanismos indirectos prohibidos como incesantes y abusivos controles oficiales de información, a pretexto de normalización comunicacional, controles para la provisión de papel para periódicos, restricciones abusivas de frecuencias radioeléctricas, y otros medios indirectos, como rebajar las pautas de publicidad de obras del Estado. El mismo caso Ríos contra Venezuela puso en evidencia esta situación, cuando se establecieron controles gubernamentales abusivos indirectos a través de nuevas tecnologías.⁹¹

Finalmente, se hace necesario mencionar, que las limitaciones deben tener siempre un carácter excepcional. Tanto la CIDH como la Corte IDH, han valorado que, si las limitaciones se producen regularmente, siguiendo un patrón o tendencia general creciente, serán de entrada, descalificadas, e inadmisibles dentro del parámetro de permisiones jurídicas para las limitaciones al derecho a la libertad de expresión.⁹²

Ahora bien, La Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión señala enfáticamente en el Principio Cuarto, que el acceso a la información es un derecho fundamental de todas las personas, y que debe ser garantizado indelegablemente por el Estado. Este principio solo admite limitaciones excepcionales que debe ser fijados específicamente en las normas, siempre y cuando se pueda verificar que un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional dentro del marco democrático.⁹³

Sobre el acceso a la información pública y su utilización en materia de derechos humanos, bien vale la pena considerar los esfuerzos del sistema interamericano de derechos humanos para estructurar una ley modelo interamericana que sirva de pauta para los Estados que

⁹⁰ Cfr., Corte IDH, Caso Ríos y otros vs Venezuela, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de enero de 2009, Serie C No. 194, párrafo 349.

⁹¹ Cfr., Corte IDH, Caso Ríos y otros vs Venezuela, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costa. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No.194, párrafo 340. Cfr. Corte IDH, Caso Perozo y otros vs Venezuela, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009, Serie C No.195, párrafos 118 y 119.

⁹² Cfr., CIDH, Alegatos ante la Corte IDH, Caso Olmedo Bustos y otros vs Chile, transcritos en Corte IDH, Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros vs Chile), Sentencia de 5 de febrero de 2001, Serie C, No. 73, párrafo 61 e.

⁹³ Cfr., Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, documento en Internet www.oas.org. Acceso 30/06/2013.

quieran tomarse los derechos en serio. El derecho al acceso a la información pública no solo que ha contribuido y contribuye al mejoramiento de los estándares de transparencia en la región, sino que también ha sido una importante herramienta para lucha contra la impunidad, toda vez que ha permitido develar la verdad histórica de desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, torturas y otras violaciones de derechos humanos. En este sentido, la utilización de la herramienta de acceso a la información pública en el manejo de archivos y expedientes en posesión de fuerzas militares y policiales ha permitido que se conozcan múltiples perpetraciones y que se obtengan reparaciones de víctimas, pero ante todo que se satisfaga la demanda del derecho a la verdad.⁹⁴

A nivel regional existen importantes avances normativos, pero aún existen desafíos para lograr un flujo regular de información en la sociedad que es ciertamente en doble vía: por un lado desde el Estado con su deber ineludible de Transparencia, y por otro, desde los derechos ciudadanos, vale decir desde el ejercicio del derecho al acceso a la información pública.⁹⁵

En este mismo sentido, desde la perspectiva de los proveedores de información se presentan dos cuestiones: Por un lado, una de *tipo cultural* en la que los funcionarios públicos tienen aún una gran discrecionalidad para entregar la información; y por otro lado, las debilidades de implementación que tienen que ver con problemas estructurales, o de planificación en la gestión pública.

Ahora bien, en el marco de la implementación, las autoridades de los gobiernos locales argumentan problemas presupuestarios para no contar con plataformas virtuales que utilizando internet permitan proporcionar información de la gestión pública relevante para el cumplimiento de los derechos. A esta situación se añade la ausencia del estándar *de publicidad* que bien podría resolverse con precedentes judiciales, o incluso administrativos, por ejemplo las mismas ordenanzas municipales que son las normas de origen local. Desde la perspectiva de la demanda de información, el desafío se encuentra en el nivel de capacitación y educación para el ejercicio de los derechos. Sin embargo es lamentable reconocer que no existe un empoderamiento de los actores que están dispuestos a encarar a los funcionarios

⁹⁴ Cfr., Porras Velasco, Angélica, y Romero Larco, Johanna, “La Acción de Acceso a la Información Pública”, en Apuntes de Derecho Procesal Constitucional-Cuadernos de Trabajo, Tomo II, Corte Constitucional para el Período de Transición, Quito, 2011, p.194

⁹⁵ Cfr., Alianza Regional por la Libre Expresión e Información. *Informe regional del estado de situación del acceso a la información pública*, presentado en la Audiencia pública de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el 143º periodo de sesiones, 24 de octubre 2011. Vp.

públicos no solo en el nivel de exigencia de información pública, sino también en francos procesos judiciales de lucha contra la corrupción.⁹⁶

Para complementar el análisis anterior, es necesario señalar que la ya citada, *Declaración de Principios de la Libertad de Expresión* en su Primer Principio enuncia que el derecho a la libertad de expresión en todas sus formas y manifestaciones es un derecho fundamental e inalienable que permite la existencia misma de la sociedad democrática. Luego, ha sido la jurisprudencia de la Corte Interamericana, la que ha refrendado la noción de que la libertad de expresión es la piedra angular del sistema de derechos humanos y del proceso democrático en la región. Este derecho ha permitido junto con el derecho a la vida, poner en funcionamiento todo el sistema.

Luego de evidenciado el principio general del derecho a la libertad de expresión, es indispensable adelantar otros aspectos que son de enorme valor en el debate sobre la globalización de los medios, su cobertura y la existencia de nuevas tecnologías en relación directa con las regulaciones que los Estados Nacionales implementan dentro su ejercicio de competencias y atribuciones, como es el caso de la seguridad nacional y el orden público que deben proteger. Al respecto es relevador que los Estados revisen de manera urgente y técnica su legislación para establecer los límites legítimos a la potestad de vigilar las comunicaciones privadas que son patrimonio fundamental del derecho a la libertad expresión y la autonomía personal.

Precisamente, sobre estos derechos civiles se asentaron y se asientan también los principios democráticos, en su enfoque individual y colectivo. Ahora bien, si es permisible la vigilancia de los Estados para proteger la seguridad nacional, esta vigilancia debe cumplir con las condiciones de test estricto de necesidad y proporcionalidad de conformidad con los derechos de las personas y los principios del derecho internacional de los derechos humanos.⁹⁷

Ciertamente, tanto el derecho a la privacidad como el derecho a libre circulación de pensamiento información generalmente reconocido como derecho de libertad de expresión, tiene patente registro en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, de tal

⁹⁶ Cfr. Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151 (extracto).

⁹⁷ Cfr., CIDH-OEA el Informe sobre Vigilancia de Comunicaciones y sus Implicancias en el Ejercicio de los Derechos a la Privacidad y Libertad de Expresión (A/HRC/23/40)-Relator Especial de Naciones Unidas para la Protección y Promoción del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión. Cfr. también, Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (OEA/Ser.L/V/II 116 Doc. 5 rev.1 corr), documentos disponibles digitalmente en: www.oas.org. Acceso 29/06/2013.

manera que, se reconoce en estos Tratados Internacionales el derecho de toda persona, sin discriminación alguna a manifestar sin obstáculos libremente su pensamiento, al tiempo que también puede recibir informaciones de toda índole, produciéndose un flujo de información e ideas en doble vía, constructos epistemológicos en los que se basa, no solo la democracia como modelo de convivencia humana, sino el propio funcionamiento de la cultura como rasgo civilizatorio.

Pero así como este andarivel de doble de vía de información e ideas se estructura social y jurídicamente, es imprescindible que los Estados no ejerzan sobre las personas injerencias arbitrarias y abusivas que penetren en la vida privada que incluye desde luego las comunicaciones, vale decir, las telecomunicaciones. Al decir verdad, es el Estado mismo quien debe generar cercos de protección contra todo tipo de injerencias, de tal manera que es paradójal que él mismo intervenga inadecuadamente generando anomalías. Por esto que, cuando se invoque la seguridad nacional como un pretexto o justificación para vigilar la correspondencia y los datos personales, la ley debe señalar con objetividad los criterios que deben aplicarse para examinar los casos en los que las limitaciones al derecho a la libertad de expresión y comunicación se consideran legítimos.

La Declaración Conjunta sobre Programas de Vigilancia y su Impacto en la Libertad de Expresión suscrito por el Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Protección y Promoción del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, y la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA fueron cualitativamente más allá de la simple recomendación de resguardo a las garantías básicas de protección del derecho a la libertad de expresión, se refirieron a que se debe alentar a las empresas para que trabajen en forma conjunta para defenderse de intentos gubernamentales para ejecutar programas de vigilancia masiva que vulneren derechos humanos, y libertades civiles.⁹⁸

En cuanto a la protección del Estado sobre las comunicaciones en la esfera de la autonomía personal, existe una extensión jurídica fundamental para la promoción del derecho a la libertad de expresión que es a la vez una salvaguarda, puesto que responde a una política de transparencia, pero también de debido proceso, me refiero a la protección de los llamados

⁹⁸ Cfr., CIDH-OEA, Declaración Conjunta sobre Programas de Vigilancia y su Impacto en la Libertad de Expresión suscrito por el Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Protección y Promoción del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, y la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, Documento en Internet www.oas.org. Acceso en 28/06/2013.

informantes claves ciudadanos. Este es un tema de relevancia y actualidad por cuanto en los últimos días se conoció sobre acontecimientos relacionados con divulgación de programas secretos de vigilancia destinados a la lucha contra el terrorismo y protección de la seguridad nacional a cargo de la Agencia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos NSA.

Ahora bien, es necesario precisar que la referencia *informantes claves ciudadanos* no es la adecuada para referirse a un caso como el asunto Snowden, en el que un ex agente estatal difundió esta información, los Relatores mantuvieron una sólida y valiente posición que se resume en que si una persona por razón de su trabajo en el Estado, conoce sobre asuntos que pudieran vulnerar derechos humanos o permitir potencialmente su comisión (whistleblowers), no debe ser objeto de sanciones legales siempre que se verifique su actuación de buena fe. Como lo han reiterado varias veces los Relatores Especiales, debe existir previamente la norma, debe garantizarse el debido proceso, y la imposición de sanciones penales debe ser excepcional, una vez que hayan realizado los respectivos test de proporcionalidad y necesidad.⁹⁹

De toda esta discusión se puede concluir que quedan evidenciadas las tensiones en torno al orden público y el ejercicio de los derechos. Los Estados seguirán argumentando soberanía, y los defensores y activistas de derechos humanos a través de diferentes discursos y demostraciones jurídicas seguirán reclamando el límite contra-mayoritario que los derechos fundamentales suponen, si debemos escoger entre estas opciones, deberemos valorar donde está el poder y la asimétrica distancia entre la maquinaria estatal y las víctimas.

Para generar un cierre sobre la posición teórica de Ferrajoli; ciertamente esta tesis toma como punto de partida algunos aspectos jurídicos para trazar un plano de análisis político mayor que aparece como un *macro problema* a la hora de situar la situación de gobernanza y garantismo dentro de un modelo de Estado Constitucional de Derechos y Justicia como el que se está construyendo en el Ecuador, por esta razón el pensamiento de Ferrajoli se aprecia casi siempre como un disparador de contenido político. Los ciclos de crisis aludidos anteriormente por Ferrajoli sirven para situar un grado de riesgo o peligrosidad al sistema político democrático, que en palabras del propio jurista y politólogo italiano implica una amenaza real a la democracia a través del debilitamiento de la función normativa del derecho.

⁹⁹ Cfr., LA RUE, Frank, “Libertad de expresión de los pueblos indígenas, minorías y grupos vulnerables”, en AVILA ORDOÑEZ, María Paz, AVILA SANTAMARIA, Ramiro, GOMEZ GERMANO, Gustavo, “Libertad de Expresión: Debates, Alcances y Nueva Agenda”, UNESCO-Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, Quito, 2011, p.243.

De paso se ponen también en riesgo, los mecanismos de garantía de los derechos fundamentales.¹⁰⁰

A mayor profundidad Ferrajoli valora que el peligro que vive la democracia, y los derechos fundamentales, depende de la *crisis del derecho*, en particular, y como se ha dicho antes, de la razón jurídica en específico, de la pérdida de confianza de la *artificial reason* que se constituyó en el pilar simbólico y político de la racionalidad jurídica que además permitió blindar la relación entre las ciencias políticas y las ciencias jurídicas, separando con diferentes técnicas normativas el derecho de la moral, y el derecho del dominio político del Estado que quedó a cargo de las llamadas ciencias del poder del Estado. Para Ferrajoli el derecho debe seguir construyendo la arquitectura del poder y de la democracia utilizando la razón jurídica como un sistema más o menos legitimado y artificial, pero dotado de un instrumento no abstracto, sino palpable y objetivable dentro de las Constituciones de cualquier Estado, nos referimos a *los derechos fundamentales* de tal manera que las arbitrariedades que se producen, o se pueden producir dentro del Estado, o fuera de él, en el campo global de los derechos humanos puedan remediarse en torno a la máxima jurídica que popularizó el propio Ferrajoli para concebir al derecho: “*El derecho es la garantía de los más débiles frente a los más fuertes. El derecho es la ley del más débil*”.¹⁰¹

2.2.1.- Teoría del Garantismo Ferrajoliano.

Anteriormente se visitaron algunas acepciones generales sobre la noción de garantismo en la obra de Ferrajoli que ha sido tomado como un pensador modélico para efectos de esta breve investigación. En realidad Ferrajoli es un teórico italiano que además de presentar importantes aportes a la teoría jurídica, señala algunas pautas para la comprensión del modelo democrático, y por tanto abren la posibilidad para el análisis político del Estado, que es un objetivo general que se aprecia en diferentes niveles de esta tesis, para pensar las obligaciones internacionales de derechos humanos que el Estado ecuatoriano adquirió para con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, particularmente en relación a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.¹⁰²

¹⁰⁰ Cfr., Ferrajoli, Luigi, “Pasado y Futuro del Estado de Derecho”, en CARBONELL, Miguel, “Neoconstitucionalismos”, Editorial Trotta, Madrid, 2005, p. 13-30.

¹⁰¹ Cfr. Ferrajoli, Luigi, “Derechos y Garantías”, op. cit., p.19.

¹⁰² Cfr., Pazmiño, Patricio, “Aproximación al Nuevo Constitucionalismo: Debate sobre sus fundamentos”, Rispergraf, Quito, 2012, p.18.

Ahora bien, si este objetivo parcialmente se cumple anotando algunas particularidades de los casos y sentencias ecuatorianas, es debido a que tanto los enfoques de gobernanza y garantismo son pertinentes para mirar la cooperación de los diferentes actores e instituciones tanto públicos como privados que forman parte de la estructura de protección de derechos humanos. Al leer desde diferentes ángulos, la relación política democracia y derechos humanos que subyace a todo el planteo teórico-práctico o metodológico de esta tesis, el problema debe resolverse en clave ciudadana frente al Estado, a través de los nuevos procesos de participación como derechos políticos de última generación, como sistemas críticos del poder, donde el derecho o la racionalidad jurídica es una, de entre muchas herramientas.¹⁰³

Con estos antecedentes, el trabajo de Ferrajoli apuntala las pretensiones de fondo de este trabajo de investigación, en razón de que sus dos acepciones de garantismo confluyen en su axioma general: el derecho como garantía de limitación de poder.¹⁰⁴ Entonces, para Ferrajoli el garantismo puede apreciarse en dos significados genéricos: El primero de ellos se visualiza como un modelo alternativo al Estado de Derecho (para el garantismo el Estado Constitucional de Derecho), y en un segundo momento como un nivel jurídico que supera a los reduccionismos iusnaturalistas y positivas de lo jurídico que deviene en lo político a la hora de mirar integralmente al poder.¹⁰⁵

Para los propósitos explícitos del presente trabajo que no versa directamente sobre una comprensión jurídica del pensamiento ferrajoliano, sino más sobre sus valoraciones políticas, nos es mucho más útil el primero de los significados del garantismo de Ferrajoli, vale decir, su análisis sobre un modelo alternativo al Estado de Derecho que al fin y al cabo es una discusión que permite agrupar algunos de los transectos ensayados en la tesis: La relación entre ciudadanía, instituciones internacionales de derechos humanos, políticas públicas, enfoque de derechos humanos que se abren en la perspectiva de gobernanza, y las garantías

¹⁰³ Cfr., Riechman, Jorge, Fernandez Buey, Francisco, “Redes que dan libertad: Introducción a los nuevos movimientos sociales”, Paidós, Barcelona, 1994. Cfr. también, Castells, Manuel, “Globalización, Estado y sociedad civil: el nuevo contexto histórico de los derechos humanos”, Universidad de California-Berkeley, ISEGORIA/22 (2000), p. 5-17.

¹⁰⁴ Cfr., Moreno Cruz, Rodolfo, “El Modelo Garantista de Luigi Ferrajoli: Lineamientos Generales”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva Serie, Año XL, Número 120, Septiembre-Diciembre del año 2007, Publicación del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México D.F. 2007, p. 825-852.

¹⁰⁵ Cfr., Ferrajoli, Luigi, “Los fundamentos de los derechos fundamentales” Editorial Trotta, Madrid 2005, p. 290.

políticas e institucionales que condicionan la actuación del Estado para respetar y promover derechos, que se visibiliza en el *garantismo*. Estos caminos de doble vía se pueden apreciar en el estudio de Ferrajoli sobre la situación del Estado, por cuanto considera no solo como crítica, sino como evidencia, la inviabilidad contemporánea del *Estado Liberal* concebido también como *Estado de Derecho*.¹⁰⁶

Para efectuar una crítica demoleadora del Estado Liberal, Ferrajoli se apoya en tres cuestiones básicas: Primero que el Estado Liberal demostró su incapacidad para resolver las desigualdades sociales y económicas; segundo; que es necesario revisar minuciosamente los alcances de la legalidad, y finalmente como tercer aspecto, la comprensión de la incidencia global del modelo de Estado en virtud de la re-significación del concepto de soberanía frente al derecho internacional y a las relaciones internacionales. Esta tríada de situaciones explicadas por Ferrajoli se aplican a esta tesis en diferentes momentos.¹⁰⁷

En este orden de ideas; el primer problema propuesto; el de la constatación de las desigualdades sociales y económicas en el Estado Liberal se responde a través de los diferentes procesos constituyentes de América Latina, y de la llegada de los gobiernos progresistas a la región, en la crisis financiera de Europa y en la emergencia de nuevos actores colectivos de protesta social como los indignados de España, o las recientes protestas en Brasil. En otras palabras, frente a las promesas incumplidas por la mano invisible del mercado para corregir la desigualdad social, y la complicidad sistémica del Estado Liberal, la posición más sensata del poder político es pensar un nuevo modelo del Estado. En esta situación, tanto los científicos políticos, como los juristas, coinciden en el ensayo de un nuevo tipo de Estado, que implica también un nuevo modelo de sociedad.¹⁰⁸

Con miras a reconocer el segundo problema del Estado Liberal, que es el proceso de revisión de la legalidad en la que sustentaban las decisiones políticas del Estado Liberal, y la clásica división francesa de poderes, la creación del poder constituyente en el Ecuador puede ser un buen ejemplo de este aspecto que hace un giro de timón de la racionalidad legal a la racionalidad constitucional. Este cambio de paradigma en términos jurídicos sigue

¹⁰⁶ Cfr. Ibid, p.294.

¹⁰⁷ Cfr., Carbonell, Miguel, “Nuevos tiempos para el constitucionalismo”, en Neoconstitucionalismo(s), Carbonell, Miguel, Editorial Trotta, Madrid, 2003, p. 10.

¹⁰⁸ Cfr., Houtart, François, “El camino de la utopía desde un mundo de incertidumbre”, CLACSO-Coediciones, Ruth Casa Editorial, Buenos Aires, 2009, p.15.

enfrentando incluso de manera generacional a los juristas y abogados ecuatorianos, y a no pocos jueces y magistrados.¹⁰⁹

La transformación jurídica de preceptos de legalidad a preceptos de constitucionalidad ha sido reforzada institucionalmente por la creación de una verdadera Corte Constitucional que superó en competencias y atribuciones a la de un simple Tribunal Constitucional de control de constitucionalidad. Evidentemente el sesgo legalista permitió que en varios de los países del Cono Sur, de Centroamérica y en la Alemania Nacional Socialista se impusiera el dogma de ley para violar derechos humanos a pretexto del orden público sacramentado en ella. Con la llegada del poder constitucional, el Estado no puede actuar en el ámbito de los derechos fundamentales, un espacio vedado al poder público y que en términos ferrajolianos se reconoce como *esfera de lo indecible*.¹¹⁰

El tercer y último problema abordado por Ferrajoli tiene que ver con la re-significación de la soberanía en el contexto político y jurídico global. En este punto precisamente se despliegan las paradojas de la validez de la actuación de los poderes dentro del Estado Nacional y su peso relativo dentro de una jurisdicción internacional, o en las mismas relaciones políticas y jurídicas que se establecen con las regiones, los grupos corporativos transnacionales, los organismos internacionales como la ONU y la OEA, y los vínculos y obligaciones que adquieren los Estados con respecto a los Tribunales Internacionales para modificar sus leyes o incluso sus constituciones, si estos instrumentos contravienen o son manifiestamente incompatibles con los Tratados Internacionales, principalmente los que contienen cláusulas de derechos humanos.

2.2.2.- Derechos Fundamentales y Democracia Sustancial.-

En el apartado anterior se situaron algunos de los conceptos más importantes sobre *derechos fundamentales* expuestos por Luigi Ferrajoli en sus formulaciones teóricas sobre los derechos, el poder y la democracia. No obstante para aproximarnos a la definición de *derechos fundamentales* desde la óptica de los estudios jurídicos y políticos del Ecuador, es

¹⁰⁹ Cfr., Vallespin, Fernando, “El discurso de la democracia radical” en Del Aguila, Rafael y Vallespin, Fernando, “La democracia en sus textos”, Editorial Alianza, Madrid 1998, p.157-196.

¹¹⁰ Cfr., Moreno, Rodolfo, “Democracia y Derechos Fundamentales en la obra de Luigi Ferrajoli”, Universitas, Revista de Filosofía, Derecho y Política, No. 3, verano 2006, p.4. en Internet: <http://universitas.idhbc.es/n04/04-02.pdf>

necesario anticipar que en el país esta definición podría ser ubicada más bien en un espacio pedagógico o de la mera abstracción jurídica, por cuanto desde la Constitución del Ecuador, o desde el tratamiento de ciertas categorías políticas, existen solamente derechos, y entre ellos la tendencia es que no existan jerarquías. Precisamente esa fue una de las discusiones más intensas dentro de la Asamblea Nacional Constituyente de Montecristi, las des-jerarquización de los derechos, y la eliminación de las llamadas generaciones de derechos.¹¹¹

En el segundo aspecto de este apartado, se destaca la pertinencia del concepto de *democracia sustancial* desarrollado también por Luigi Ferrajoli, pero que se empata o compatibiliza con nociones como la de *democracia constitucional*, y en otros momentos con la noción de *democracia deliberativa*. Para lograr este análisis, es necesario anticipar que Ferrajoli acude a operación jurídica-política y lógica de argumentación que él denomina determinación de cuatro aporías para criticar la democracia operacional o puramente formal, a la que él mismo opone el concepto de democracia constitucional. Por esta razón y no por otra, es necesario tomar en cuenta este cuádruple juego de razones que expone este autor italiano principalmente para desarrollar un análisis político de lo jurídico, situación que se vuelve relevante en esta tesis dentro de diferentes niveles. El propio Ferrajoli aventura una definición de *democracia* como concepto antecedente para desarrollar su planteamiento de aporías a la democracia formal, entendiendo esta definición como el lugar común de las Ciencias Políticas y de la Teoría Democrática:

Según la concepción predominante, la democracia sería un método de formación de las decisiones públicas. Más exactamente, consistiría en el conjunto de reglas del juego que atribuyen al pueblo, o mejor a la mayoría de sus miembros, el poder directo, o a través de sus representantes, de asumir dichas decisiones. Esta no es solo la acepción etimológica. También es la concepción de democracia compartida, de manera casi unánime, por la mayor parte de sus teóricos: de Kelsen a Bobbio, de Schumpeter a Dahl, de Popper a Waldron.¹¹²

Con esta definición Ferrajoli logra dos objetivos, por un lado selecciona un estado del arte sobre las definiciones modernas y postmodernas de democracia para determinar que sobre

¹¹¹ La clásica jerarquización de derechos ubica a los derechos civiles y políticos como a la primera generación, mientras que a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) como la segunda generación, los derechos colectivos donde se encuentran los derechos de los pueblos indígenas, y de grupos étnicos formarían parte de una tercera generación de derechos. También existe el debate por una cuarta generación de derechos donde constan los derechos al desarrollo, y algunos derechos ambientales.

¹¹² Cfr., Ferrajoli, Luigi, "Democracia Constitucional y Derechos Fundamentales. La Rigidez de la Constitución y sus garantías", ensayo, p.1 en Internet: <http://www.pensamientopenal.com.ar/articulos/democracia-constitucional-derechos-fundamentales-rigidez-constitucion-sus-garantias>

ellas existe una suerte de consenso en torno a lo público, a las decisiones de gobierno que la conciben operativamente; y por otro lado refiere una concepción pragmática de la democracia que se encuentra en un nivel mayor al que solamente se atribuye epistémicamente. Con todo, existe una consigna adicional: señalar a la democracia como una definición que acoge a un sistema en el que las decisiones que se toman mayoritariamente (mayoría de ciudadanos) configura un contenido de legitimidad que se lo asimila como soberano, o de la voluntad popular.

Precisamente es a este concepto más o menos acabado dentro del pensamiento liberal clásico, y en algunos de los pensadores modernos es al que refiere como democracia formal, sistema político que apunta principalmente a poner en marcha las decisiones de la voluntad popular. El pensador italiano entonces señala dos dimensiones de sentido: el quien (el pueblo o sus representantes) y el cómo (la regla de la mayoría de las decisiones).¹¹³

De este modo, Ferrajoli examina sus cuatro aporías:

La primera es armada por el autor italiano para criticar la democracia formal en torno a la falta de alcance empírico, o de posibilidades explicativas en relación a que el solo hecho de que las democracias dependan en gran medida de la voluntad de las mayorías restringe otros modelos democráticos (como el de las democracias constitucionales por ejemplo), que no tienen como principal ingrediente, a la afirmación democrática de las mayorías por vía electoral. Aún más, la definición de *Estado de Derecho* en el que cumple un papel trascendental el imperio de la ley quedaría fuera del esquema de democracia formal por cuanto el poder del pueblo es limitado por el poder de la ley.¹¹⁴

La segunda razón para oponerse a la definición de democracia procedimental está basada en la supuesta debilidad teórica que esta definición guarda. Para comprobar esta aporía, Ferrajoli acude a una comprobación histórica y política, el jurista italiano recuerda que a través de procedimientos democráticos se legitimó todo el régimen nacional-socialista en Alemania, y que por tanto en teoría todo método democrático puramente formal puede dar lugar a consecuencias también democráticas, pero cuestionables ética y jurídicamente por decir algo.

En cuanto a la tercera argumentación en principio irresoluble, Ferrajoli destaca que las democracias formales no asumen de manera institucional, ni normativamente, una triple

¹¹³ Ibid, Ferrajoli, p.2

¹¹⁴ Ferrajoli explica que adicionalmente que en un sistema democrático donde la soberanía popular no está sujeta a la ley, plantea claramente un retroceso al Estado Absoluto de Hobbes.

relación: la soberanía popular, la democracia política y los derechos fundamentales. Estos tres aspectos son precisamente límites a la democracia formal. Al respecto, y sobre todo en vínculo a los derechos fundamentales es necesario subrayar que dentro de ellos se encuentran dos niveles básicos que hacen posible la democracia; por un lado los derechos de libertad (derecho al voto, derecho de expresión, etc) que se conciben para que la propia voluntad popular se exprese libremente; y de otro lado, los derechos sociales que son una contraparte y complemento de los primeros, al decir de Nino y otros juristas, constituyen realmente, la garantía de los derechos de libertad.¹¹⁵

La cuarta aporía de Ferrajoli plantea una crítica filosófica-política basada en que, si bien es cierto que, la democracia formal se asienta sobre un esquema de voluntad general del pueblo, esta misma voluntad que se expresa como autogobierno o autodeterminación popular, alude a que el pueblo es por sí mismo un cuerpo político. Esta afirmación no es totalmente consistente para Ferrajoli, porque como bien lo demostró el intenso debate entre Kelsen y Schmitt, no existe semejante voluntad unitaria del pueblo, dentro de él existen discrepancias, tensiones entre clases sociales, estratificaciones, intereses y opiniones. De nuevo demuestra el maestro Ferrajoli la existencia de límites en la definición de voluntad soberana, pero desde una perspectiva filosófica y política que la entiende en una suerte de instrumento de calibración político-jurídica de los dogmas o los principios absolutos que le permiten criticar los esquemas formalistas del diseño político democrático.¹¹⁶

Las aporías de Ferrajoli pueden trasladarse al terreno de la experimentación política y jurídica del Ecuador, en particular a la *crisis de la noción de la legalidad* que sostenía la estructura del Estado Liberal de Derecho, y la aparición de los principios y valores constitucionales que modifican la racionalidad jurídica de los operadores de justicia, y en general de las aspiraciones y preferencias de las ciudadanas y ciudadanos ecuatorianos. En realidad, la visión constitucional sobre los derechos nos invita siempre a pensar en el proceso contra-mayoritario que supone su ejercicio, en buenas cuentas en su estructura-dique de la dimensión democrática de las mayorías. Con esta orientación, la crisis de la democracia representativa en el Ecuador debe verse con detenimiento y de manera reflexiva en torno al modelo que parece implantarse en el Ecuador con los triunfos sucesivos del movimiento Alianza País.

¹¹⁵ Cfr., Nino, Carlos Santiago, “Ética y Derechos Humanos” en Motta, Cristina (compiladora) “Ética y Conflicto”, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1995, p.4.

¹¹⁶ Cfr., Alexy, Robert, “Los derechos fundamentales en el Estado constitucional democrático”, en Neoconstitucionalismo(s) Carbonell, Miguel (Ed), Editorial Trotta, Madrid, 2003, p. 32.

A partir de lo anterior, y con los insumos proyectados en esta tesis sobre el garantismo, deben evaluarse los efectos de ciertas decisiones políticas gubernamentales que afectan a los poderes del Estado, principalmente a la Función Judicial, pero también al llamado Quinto Poder (Consejo de Participación Ciudadana y Control Social) que aún no asume en su diseño normativo, competencias y atribuciones para incidir en las decisiones políticas desde la ciudadanía.

Para ilustrar lo planteado por Ferrajoli, quizás es conveniente, aterrizar su contenido en la superficie de la realidad nacional ecuatoriana. En este sentido, el Gobierno del Presidente Constitucional del Ecuador, economista Rafael Correa, asumió el dilema político-económico del Macro-Proyecto Ambiental Yasuní ITT, para mantener el petróleo bajo tierra que desafortunadamente no pudo concretarse por varias razones. Dentro de ese mismo escenario las decisiones políticas gubernamentales se colisionan con las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos en el asunto de la implementación de las medidas cautelares dictadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, organismo que ha sido cuestionado por el gobierno por la legitimidad de sus mandatos en cuanto a la convencionalidad de su estatus jurídico.

Por consecuencia de lo anotado, en el desarrollo de esta tesis aparecen de manera expresa o tácita, diferentes colisiones jurídicas y políticas en torno a los derechos humanos y las obligaciones internacionales que tienen los Estados para protegerlos. En ese escenario, los enfoques de gobernanza y garantismo pueden mirarse como instrumentos interdisciplinarios de referencia para superar las inconsistencias de las decisiones políticas que afectan a los derechos de las personas dentro de una matriz democrática que apela simultáneamente a la participación ciudadana y al discurso autoritario legitimado por la movilización popular.

CAPITULO TRES

EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH DESDE LA GOBERNANZA EN DDHH Y EL GARANTISMO.

3.1.- La responsabilidad internacional de los Estados en el Sistema Interamericano de DDHH.

Dentro del Derecho Internacional y la doctrina de las Relaciones Internacionales cada vez es más frecuente encontrar la definición de *Gobernanza Global*. Este concepto puede definirse provisionalmente como un conjunto de mecanismos políticos, jurídicos y económicos que inciden en el desarrollo de instituciones inter-estatales que permiten compensar las vulnerabilidades y debilidades de los Estados en la resolución de los problemas globales.¹¹⁷ Ciertamente, el Derecho Internacional es determinante no solo para modular las relaciones entre Estados, sino también para estructurar la competencia interestatal, proponer reglas y normas comunes para la comunidad internacional, principalmente ahora que se encuentra en emergencia el concepto tradicional de soberanía que consolidó las relaciones bilaterales y multilaterales en el Derecho Internacional Público.¹¹⁸

A partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos que se incorpora en 1948, poco tiempo después de apagarse los cañones de la II Guerra Mundial en 1945, se propagaron los derechos humanos como fórmulas globales para la convivencia humana. Con la incorporación de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, el poder absoluto del Estado sobre las personas, se ha ido reduciendo progresivamente, por lo cual es cada vez más clara la comprensión de la emancipación del individuo en las relaciones internacionales.

Casi simultáneamente a la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 se suscribe otro instrumento internacional de gran importancia como es la Declaración Americana de Derechos Humanos, que con el tiempo originará el catálogo de protección de derechos humanos más importante en la región, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) que conlleva la creación de sus órganos de implementación: El primero con

¹¹⁷ Cfr., David, Charles- Philippe, “La Guerra y la Paz: Enfoques Contemporáneos sobre Seguridad y Estrategia”, op.cit., p.214.

¹¹⁸ Cfr., Gargarella, Roberto, “Justicia Penal Internacional y Violaciones Masivas de Derechos Humanos”, en GARGARELLA, Roberto, “De la Injusticia penal a la justicia social”, Universidad de los Andes y Siglo del Hombre, Editores, Bogotá, 2008, p.4.

naturaleza cuasi-jurisdiccional con competencias provenientes de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), y la segunda, nítidamente jurisdiccional como es el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.¹¹⁹

Dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), principalmente dentro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se inicia un continuo proceso de debate, como efecto de las críticas que establecen algunos Estados en torno al rol que deben cumplir los órganos del Sistema Interamericano; en el contexto latinoamericano donde no se producen violaciones de derechos humanos dentro de dictaduras o gobiernos despóticos, y predominan más bien, gobiernos civiles y democráticos.¹²⁰ Ahora bien, al revisar el proceso de reforma de la CIDH, y en coherencia con su proyección como organismo protector y promotor de derechos humanos se recupera como mecanismo de participación de los Estados y la sociedad civil: los Acuerdos de Solución Amistosa previstos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Ciertamente, esta modalidad de solución de conflictos en materia de derechos humanos, ha sido implementada por los Estados con diferente intensidad y frecuencia, según su desarrollo normativo y políticas de Estado.

Con estos antecedentes y con adecuada visión de futuro, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) convocó en junio del presente año a *la Primera Conferencia Interamericana de Derechos Humanos e Intercambio de Buenas Prácticas en Soluciones Amistosas* realizado en Antigua-República de Guatemala. La CIDH dentro de su planificación estratégica claramente reconoce la importancia de facilitar el diálogo con abogados expertos en mediación y negociación, pero también supervisar el cumplimiento de los acuerdos. La sistematización de este encuentro, junto con la información levantada en cuestionarios a la sociedad civil, a la academia, cooperación internacional y los Estados aún no ha sido socializada. Su aporte sin duda será significativo, y podrá apuntalar el uso simultáneo de otras herramientas de gobernanza en derechos humanos que propician la

¹¹⁹ Cfr., OEA, Organización de Estados Americanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano”, Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 2010.

¹²⁰ Cfr., Urrejola Noguera, Antonia, “El Sistema Interamericano de Derechos Humanos: el debate sobre su fortalecimiento en el seno de la Organización de Estados Americanos” en Anuario de Derechos Humanos, ISSN 0718-2058, No. 9, Santiago de Chile, 2013, p. 205-214.

integralidad y protección de los derechos de las personas y el desarrollo democrático de los Estados.¹²¹

3.2.- Las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en contra del Estado ecuatoriano.-

La Corte Interamericana de Derechos Humanos se estableció el 18 de julio de 1978 al entrar en vigencia la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconocida en el ámbito jurídico regional como Pacto de San José de Costa Rica. El segundo instrumento internacional que le dará vida jurídica a esta Tribunal Interamericano es la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos celebrada del 7 al 22 de noviembre de 1969 en San José de Costa Rica.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha generado impactos jurídicos en los diferentes países de la región. Uno de los aspectos que no puede debe destacarse como una de sus contribuciones básicas es la determinación e innovación de medidas de reparación a las personas que sufrieron violaciones de derechos humanos.¹²² El Ecuador ha sido sentenciado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en más de una decena de casos. El cumplimiento del Estado ecuatoriano de las sentencias de la Corte Interamericana puede considerarse parcial, debido a que cada una de las sentencias implica un despliegue de gestión inter-institucional complejo que va desde la derogación de normativa, programas de capacitación, garantías de no repetición, disculpas públicas, indemnizaciones de daño e inmaterial.

3.2.1.- Caso Suárez Rosero.-

El caso Suárez Rosero es el primer caso ecuatoriano que conoció la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Para el Ecuador esta sentencia declarando la responsabilidad internacional del Estado generó un importante antes-después para la institucionalidad de derechos humanos. En primer lugar significó asimilar jurídicamente en el derecho doméstico (interno), una providencia internacional que señalaba mandatos obligatorios de cumplimiento

¹²¹ Cfr., CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Plan Estratégico 2011-2015, Parte I, “Plan Estratégico 2011-2015, 50 años Defendiendo los Derechos Humanos: Resultados y Desafíos”, documento digital disponible en www.cidh.oas.org. Acceso en: 10/08/2013.

¹²² Cfr., Faúndez Ledesma, H, “El Procedimiento de conciliación”, en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos Institucionales y Procesales” Segunda Edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 1999, p. 431-463.

que tenían como marco referencial, los principios del derecho internacional público: buena fe de cumplimiento del Estado (*principio de bona fide*), y del principio *pacta sunt servanda* (lo pactado obliga).¹²³

En segundo lugar, determinó una emergencia institucional que implicó la creación de un equipo de patrocinio internacional o de litigio internacional que se encargue exclusivamente de la defensa del Estado que hasta entonces estaba a cargo de la Cancillería que como sabemos tiene un nivel de especialización diferente en torno a las relaciones internacionales.

Así las cosas, el 22 de diciembre de 1995 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que actuaba como acusador (fiscal) sometió el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en virtud de que al ciudadano ecuatoriano Rafael Iván Suárez Rosero, habría sido presuntamente víctima de una violación a varios derechos consagrados en la Convención Americana sobre Humanos. (CADH). La situación de hechos sobre este caso refiere la existencia de un arresto ilegal del ciudadano ecuatoriano, no fue presentado como lo manda la ley ante un funcionario judicial luego de producida su detención, se produjo incomunicación, y en general se violaron las garantías judiciales básicas.¹²⁴

Ante esta situación la Corte IDH con la casi inexistente defensa del Estado ecuatoriano decidió por unanimidad lo siguiente:

- Violación al artículo 7 de la CADH (libertad personal) en concordancia con el artículo 1.1 de la misma CADH, esto es la obligación de respeto y garantía de los derechos.
- Violación del artículo 8 CADH (garantías judiciales) en relación también con el antedicho artículo 1.1 CADH. Igualmente se declaró la violación, al artículo 5 CADH (integridad personal), en razón de las condiciones materiales en las que se produjo su detención, el asunto de la incomunicación y otros aspectos relacionados.
- Violación al artículo 25 CADH (protección judicial), en razón de que el Estado ecuatoriano no otorgó un recurso judicial adecuado para proteger su situación.

¹²³ Cfr., Hitters, Juan Carlos, “¿Son vinculantes los pronunciamientos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos?: Control de constitucionalidad y convencionalidad”, Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, Núm. 10, julio-diciembre 2008, p. 131-156, en Internet: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r25295.pdf> Acceso en: Noviembre, 2012

¹²⁴ Cfr., Corte IDH, Caso Suárez Rosero vs Ecuador, Sentencia de Fondo de 12 de noviembre de 1997,

- Excluir del Código Penal del Ecuador, un párrafo por considerarlo violatorio de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Que se produzca una investigación para determinar la sanción a responsables de la violación de derechos humanos.
- Pago de una indemnización a los familiares.¹²⁵

Los mandatos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de esta sentencia por el mecanismo de supervisión de sentencias regulado en el mismo reglamento de la Corte IDH, emitió tres llamadas de atención al Ecuador, el primero con fecha 27 de noviembre del 2003, el segundo, el 10 de julio del 2007, y el último dos años después, el 20 de marzo del 2009. El caso permanece abierto principalmente por falta de sanción a responsables por tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos no archiva el caso, el Estado ecuatoriano sigue incumpliendo su obligación internacional.

¹²⁵ Ibid, Caso Suárez Rosero, párrafos 1,2 y 3.

**TABLA 2
ESTRUCTURA DEL CASO SUÁREZ ROSERO**

Nombre del caso/hechos	Fecha de la Sentencia	Derechos Violados	Reparaciones	Enfoque de Gobernanza	Enfoque de Garantismo	Impactos
<p>Caso Suárez Rosero.-</p> <p>La Policía Nacional del Ecuador, en el marco de la operación policíaca “Ciclón”, cuyo objetivo era “desarticular a una de las más grandes organizaciones del narcotráfico internacional”, en virtud de una orden policial emitida a raíz de una denuncia hecha por residentes del sector de Zábiza, en la ciudad de Quito, quienes manifestaron que los ocupantes de un vehículo “Trooper” se encontraban incinerando lo que, en apariencia, era droga.</p> <p>Posteriormente, fue detenido en forma ilegal y arbitraria, incomunicado durante 36 días sin ser puesto a disposición de juez competente en un tiempo razonable, no tuvo acceso a un recurso judicial efectivo, se le violaron las garantías judiciales y fue sometido a tortura, trato cruel, inhumano o degradante.</p>	<p>24 de febrero 1994</p>	<p>1.1 (Obligación de respetar los derechos),</p> <p>2o. (Deber de adecuar el derecho interno),</p> <p>5o. (Derecho a la integridad personal),</p> <p>7o. (Derecho a la libertad personal),</p> <p>8o. (Garantías judiciales) y,</p> <p>25 (Protección judicial).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Reparación material • Indemnización • Modificación normativa • Disculpas públicas del Estado • Sanción a responsables. 	<ul style="list-style-type: none"> – Establecimiento de garantías de no repetición institucionales a través del Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior-CONSEP-Fiscales antinarcóticos. – Política ciudadana de rechazo a la tortura y a la estigmatización de las personas acusadas de narcotráfico. – Las organizaciones de la sociedad civil se manifestaron a favor de la decisión de la Corte IDH. 	<ul style="list-style-type: none"> – Relación constitucional con el hábeas corpus. – Reglas para la detención. – Transparencia en la gestión de las unidades policiales antinarcóticos. – Rendición de cuentas de la Policía Nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> – Política Antidrogas. – Operativos de la Policía Nacional. – Reglas para la detención. – La Cancillería entrega su competencia para la Procuraduría General del Estado. – Primera Sentencia sobre Narcotráfico.

3.2.2.- Caso Benavides Cevallos.-

El caso Benavides junto al Caso de los Hermanos Restrepo Arismendy es precisamente de aquellos expedientes de derechos humanos que mayor atención mediática y ciudadana han concitado en los últimos veinte y cinco años. Es relevante señalar en relación al Caso Benavides que el Estado ecuatoriano llegó a un *acuerdo de solución amistosa* para evitar que sea conocido por completo por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. No obstante, el tratamiento de algunos aspectos jurídicos previos como las *medidas provisionales* que son mecanismos de protección que dicta la Corte IDH, le permitieron pronunciarse sobre lo principal de sus hechos.¹²⁶

En todo caso, esta vulneración de derechos humanos reconocida por el Estado documenta que la ciudadana ecuatoriana Consuelo Benavides fue arrestada, detenida ilegalmente, desaparecida, torturada, ejecutada extrajudicialmente, mantenida en clandestinidad sin orden judicial alguna, hasta la creación de una Comisión Multipartidista del Congreso Nacional que reveló todas estas violaciones a sus derechos humanos, la verdad fue conocida tres años después de cometidos estos execrables hechos. Hasta el día de hoy, no existe una investigación integral y una sanción a responsables que constituya una reparación adecuada a los familiares y toda la sociedad.¹²⁷

Dentro de la respectiva Resolución, la Corte IDH aceptó el allanamiento del Estado, el monto de la reparación contenida en el acuerdo de solución amistosa, pero además ordenó que se establezca una investigación para sancionar a los responsables. Este caso se puso en conocimiento de una instancia de investigación nacional como es la Comisión de la Verdad del Ecuador.

¹²⁶ Cfr., Corte IDH, Caso Benavides Cevallos vs Ecuador, Sentencia de 19 de junio de 1998, Fondo, Reparaciones y Costas.

¹²⁷ Ibid, Caso Benavides Cevallos, párrafo 1 y 2.

**TABLA 3
ESTRUCTURA DEL CASO BENAVIDES CEVALLOS**

Nombre del Caso/Hechos	Fecha de la Sentencia	Derechos Violados	Reparaciones	Enfoque de Gobernanza	Enfoque de Garantismo	Impactos
<p>Caso Benavides Cevallos</p> <p>La demanda se refiere a hechos ocurridos a partir del 4 de diciembre de 1985 cuando agentes del Estado ecuatoriano arrestaron en forma arbitraria e ilegal a la profesora Consuelo Benavides Cevallos, procediendo luego a mantenerla incomunicada por varios días, a torturarla y finalmente a asesinarla y desaparecerla. La demanda señala también que el Estado del Ecuador no proveyó recursos judiciales efectivos y negó el acceso a la protección judicial.</p>		<p>1.1 (Obligación de respetar los derechos), 3o.(Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica), 4o.(Derecho a la vida), 5o.(Derecho a la integridad personal), 7o. (Derecho a la libertad personal), 8o.(Garantías judiciales) y 25. (Protección judicial).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Reparación material. • Indemnización • Modificación Normativa • Disculpas públicas del Estado • Sanción a responsables. 	<ul style="list-style-type: none"> - Terminación anticipada del proceso - Allanamiento - Acuerdo de solución amistosa - Compromiso del Estado sobre la investigación y sanción a responsables - Fiscalía General del Estado. - Existió una participación activa de las organizaciones de derechos humanos en torno a las víctimas. - Estas organizaciones impulsaron la creación de la Comisión de la Verdad, y la suscripción del Acuerdo de Solución Amistosa con el Estado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Relación con la garantía de hábeas corpus- - Por desaparición forzada - Tortura y ejecución extrajudicial. 	<ul style="list-style-type: none"> - Visibilización de casos de derechos humanos dentro de la represión política dentro del gobierno de Febres Cordero - Casos icónicos de ddhh junto con el caso de los hermanos Restrepo.

3.2.3.- *Caso Acosta Calderón.*-

El Caso Acosta Calderón se refiere a un ciudadano colombiano de apellido Acosta Calderón que fue arrestado por la Policía Militar de la Aduana del Ecuador bajo sospecha de comercialización de drogas, se encuentra documentado que el arresto fue ilegal y que se encontró detenido alrededor de dos años sin una orden judicial, no fue notificado de su derecho de asistencia consular, excedió los límites de la prisión preventiva (estuvo detenido durante cinco años), además nunca existió prueba fehaciente de que la mencionada persona hubiera tenido bajo su posesión algún tipo de droga o estupefaciente. La propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos dejó de conocer sobre su paradero.¹²⁸

La Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró la violación al derecho de libertad personal del señor Rigoberto Acosta Calderón, así como el derecho a la protección judicial y a las garantías judiciales. La Corte IDH ordenó la publicación de disculpas públicas, como medida de satisfacción, la eliminación de los antecedentes penales del señor Acosta Calderón y pago de indemnización por daño material e inmaterial. El señor Acosta Calderón no ha podido ser ubicado, no obstante sus abogados recibieron la retribución económica de costas y gastos.¹²⁹

¹²⁸ Cfr. Corte IDH, Caso Acosta Calderón vs Ecuador, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas de 24 de junio de 2005.

¹²⁹ Ibid, Caso Acosta Calderón, párrafos 1-2, 162-168.

**TABLA 4
ESTRUCTURA DEL CASO ACOSTA CALDERÓN**

Nombre del Caso/Hechos	Fecha de la Sentencia	Derechos Violados	Reparaciones	Enfoque de Gobernanza	Enfoque de Garantismo	Impactos
<p>Caso Acosta Calderón [...] el señor Acosta Calderón, de nacionalidad colombiana, fue arrestado el 15 de noviembre de 1989 por la Policía Militar de Aduana bajo sospecha de tráfico de drogas. Supuestamente, la declaración del señor Acosta Calderón no fue recibida por un Juez hasta dos años después de su detención, no fue notificado de su derecho de asistencia consular, estuvo en prisión preventiva durante cinco años y un mes, fue condenado el 8 de diciembre de 1994 sin que en algún momento aparecieran las presuntas drogas, y fue dejado en libertad el 29 de julio de 1996 por haber cumplido parte de su condena mientras se encontraba en prisión preventiva. Luego de haber sido liberado en julio de 1996, la Comisión perdió contacto con el señor Acosta Calderón, por lo que al momento de la interposición de la demanda se desconocía su paradero.</p>	<p>24 de junio 2005</p>	<p>7o. (Libertad personal), 25 (Protección Judicial), 8o. (Garantías judiciales), 2o. (Deber de adoptar disposiciones de derecho interno), 24 (Igualdad ante la ley), 5o. (Integridad personal), todos ellos en conexión con el artículo 1.1 (Obligación de respetar los derechos), y 63.1 (Obligación de reparar) de la Convención Americana, y 38.2 (contestación de la demanda) del Reglamento de la Corte.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Reparación material • Indemnización • Modificación Normativa • Disculpas públicas del Estado • Sanción a responsables. 	<ul style="list-style-type: none"> - Establecimiento de garantías de no repetición institucionales a través del Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior-CONSEP - Fiscales antinarcoóticos. - Política ciudadana de rechazo a la tortura y a la estigmatización de las personas acusadas de narcotráfico. - Las organizaciones de derechos humanos se pronunciaron con perfil bajo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Relación constitucional con el hábeas corpus - Reglas para la detención - Transparencia en la gestión de las unidades policiales antinarcoóticos - Rendición de cuentas de la Policía Nacional. - Necesidad de contar con una nueva base de datos actualizada donde se borren los antecedentes penales por parte de la Policía Nacional y el Consejo Nacional de Sustancias Estupefacientes y Psicotópicos. CONSEP. 	<ul style="list-style-type: none"> - Política Antidrogas. Operativos de la Policía Nacional. - Reglas para la detención. - Información de datos personales. - Discriminación de ciudadano colombiano. - Detenciones ilegales.

3.2.4.- Caso Tibi.-

Este caso corresponde a un ciudadano francés que reconoció ser comerciante de piedras preciosas, comercio no prohibido por la ley ecuatoriana. En torno a un control policial de rutina, el señor Tibi fue arrestado ilegalmente. Mientras guardaba detención (detención preventiva prolongada), no tuvo acceso a un recurso rápido y sencillo que se pudiera interponer a un tribunal competente para protegerse de las violaciones a sus derechos fundamentales. Se probó durante el juicio, que el señor Daniel Tibi al ser recluido en la Penitenciaría del Litoral en la Ciudad de Guayaquil fue golpeado, quemado y asfixiado para obligarlo a confesar su participación en un delito de narcotráfico. Además, le fueron incautados varios de sus bienes que no le fueron restituidos luego de la sentencia de la Corte IDH.¹³⁰

La Corte IDH declaró violado el derecho a la libertad personal, la integridad personal en relación con las torturas comprobadas, la protección y las garantías judiciales, propiedad privada, todos estos derechos en conjunto con el deber de respeto y garantía de los derechos humanos por parte del Estado ecuatoriano. La Corte IDH dispuso la publicación de disculpas públicas en un periódico francés, indemnización por daño material e inmaterial, la devolución de sus bienes o su valor económico, también indemnización a la compañera del señor Tibi, señora Beatrice Baruet.¹³¹

¹³⁰ Cfr., Corte IDH, Caso Tibi vs Ecuador, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 7 de septiembre del 2004, párrafos 1-3.

¹³¹ Ibid, Caso Tibi, párrafo 250-256.

**TABLA 5
ESTRUCTURA DEL CASO TIBI**

Nombre del caso/hechos	Fecha de la Sentencia	Derechos Violados	Reparaciones	Enfoque de Gobernanza	Enfoque de Garantismo	Impactos
<p>Caso Tibi</p> <p>Detención arbitraria del señor Daniel Tibi por parte de oficiales de la Policía de Quito el 27 de septiembre de 1995 y su traslado a una cárcel en la ciudad de Guayaquil donde permaneció hasta el 21 de enero de 1998 (28 meses) en prisión preventiva por su supuesta participación en un caso de narcotráfico. Al momento del arresto funcionarios estatales le incautaron al señor Tibi bienes de su propiedad. Durante su detención el señor Tibi fue torturado al menos siete ocasiones por los guardias del centro penitenciario con el fin de obtener su autoinculpación.</p>	<p>7 de septiembre 2004</p>	<p>1 y 5.2 (derecho a la integridad personal), 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5 y 7.6 (derecho a la libertad personal), 8.1, 8.2, 8.2.b, 8.2.d, 8.2.e, 8.2.g y 8.3 (garantías judiciales), 17 (protección a la familia), 21.1 y 21.2 (derecho la propiedad privada), 25 (protección judicial), todos ellos en conexión con el artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos), y los artículos 1o., 6o. y 8o. de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; además el artículo 63.1 (restitución del derecho violado, reparación y justa indemnización a la parte lesionada).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Disculpa pública en un diario francés de la localidad del ciudadano Tibi. • Indemnización material por tortura • Reparación a los familiares del señor Tibi • Capacitación al personal penitenciario, médico y psicológico • Devolución de los bienes del señor Tibi. 	<ul style="list-style-type: none"> – Intervención estatal en el sistema carcelario/ Política pública para capacitación a personal penitenciario. – Sanciones disciplinarias en la judicatura/movilización ciudadana en contra de la tortura. 	<ul style="list-style-type: none"> – Rendición de cuentas de la judicatura, Fiscalía General del Estado. – Garantías Jurisdiccionales Constitucionales anteriores a la Constitución de 2008. 	<p>Discriminación a un ciudadano francés comerciante de piedras preciosas</p> <p>Cuestionamientos al estado de las prisiones.</p> <p>Cuestionamiento a la formación de los servidores penitenciarios.</p>

3.2.5.- Caso Zambrano Vélez.-

Dentro de la matriz fáctica de este caso debe considerarse la vulneración de derechos humanos dentro de un Estado de Emergencia, es decir dentro de un período de excepción donde los derechos de las personas se restringen para proteger el orden público. Dentro de este contexto la evidencia documental señala el desarrollo de un operativo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional que son ejecutados extrajudicialmente los señores Wilmer Zambrano Vélez, Segundo Olmedo Caicedo y José Miguel Caicedo.¹³²

En la audiencia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Estado ecuatoriano reconoció su responsabilidad internacional por la violación al derecho a la protección judicial y a las garantías judiciales y por el incumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suspensión de garantías en un Estado de Excepción. La Corte IDH declaró violado el artículo 4 que se refiere al derecho a la vida, y reconoció como víctimas por extensión a las parejas de los ciudadanos ejecutados extrajudicialmente, así también sus hijos y otros parientes. La Corte IDH señaló que el Estado debe utilizar todos sus medios disponibles para una expedita investigación sobre los hechos, así como también identificar y sancionar a los responsables de la situación. Hasta estos días no existe el señalamiento de culpables sobre este caso, la Corte IDH también señaló la obligación del Estado para de manera permanente capacitar a los funcionarios de Policía y Fuerzas Armadas en relación con el respeto y promoción de derechos humanos.¹³³

¹³² Cfr., Corte IDH, Caso Zambrano Vélez vs Ecuador, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas de 4 de julio de 2007, párrafos 1-4.

¹³³ Ibid, Caso Zambrano Vélez, párrafos 147-153.

**TABLA 6
ESTRUCTURA DEL CASO ZAMBRANO-VELEZ**

Nombre del Caso/Hechos	Fecha de la Sentencia	Derechos Violados	Reparaciones	Enfoque de Gobernanza	Enfoque de Garantismo	Impactos
<p>Caso Zambrano-Velez Alegada ejecución extrajudicial de los señores Wilmer Zambrano Vélez, Segundo Olmedo Caicedo Cobeña y José Miguel Caicedo Cobeña, supuestamente cometida el 6 de marzo de 1993 en Guayaquil, Ecuador, y la subsiguiente presunta falta de investigación de los hechos. La Comisión señala que los señores Wilmer Zambrano Vélez, Segundo Olmedo Caicedo y José Miguel Caicedo supuestamente fueron ejecutados durante un operativo de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional de Ecuador, realizado en el marco de una suspensión de garantías no ajustada a los parámetros pertinentes. Asimismo, la Comisión alega que “más de trece años después de ocurridos los hechos, el Estado no ha efectuado una investigación seria ni ha identificado a los responsables materiales e intelectuales de las ejecuciones de las presuntas víctimas, razón por la cual estos se encuentran impunes.</p>	<p>4 de julio 2007.</p>	<p>27 (Suspensión de garantías), 4o. (Derecho a la vida), 8o. (Garantías judiciales) y 25 (Protección judicial), en relación con los artículos 1.1 (Obligación de respetar los derechos) y 2o. (Deber de adoptar disposiciones de derecho interno) de la Convención Americana.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Disculpa pública Indemnización material por ejecución extrajudicial. • Capacitación al personal fuerzas armadas y policía. • Ajustes normativos a la Ley de Seguridad Nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> – Intervención estatal en el sistema de decisiones de seguridad nacional, estándar internacional o interamericano sobre los estados de excepción. – Movilización social de organizaciones de derechos humanos en Guayaquil. 	<ul style="list-style-type: none"> – Garantías constitucionales para proteger derechos dentro de los estados de emergencia y estados de excepción – Suspensión legítima de derechos – Contralor Constitucional (Corte Constitucional). 	<ul style="list-style-type: none"> – Memoria histórica y popular del Barrio Batallón del Suburbio de Guayaquil. – Reconocimiento de la proporcionalidad – Desproporcionalidad de la fuerza legítima de la fuerza frente al combate a la delincuencia.

3.2.6.- Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez.-

Este caso refiere los hechos de un ciudadano chileno de apellido Chaparro domiciliado en la ciudad de Guayaquil, dueño de la fábrica de aislantes Plumavit Compañía Limitada que producía hieleras para transportar productos. El otro ciudadano implicado en el caso, de apellido Lapo era de nacionalidad ecuatoriana. El expediente que conoció la Corte, señala que dentro de un operativo de la Policía Nacional denominado “Operación Antinarcótica Rivera” oficiales antinarcóticos incautaron un cargamento de pescado que contenía clorhidrato de cocaína y heroína.¹³⁴

Para la Policía del Ecuador el señor Chaparro resultó ser sospechoso por el hecho de producir cajas hieleras, por cuanto se encontró el cargamento ilícito con equipos similares. Dentro de ese contexto se produce el allanamiento de la fábrica Plumavit y la detención del señor Chaparro para fines investigativos. La detención no cumplió con los parámetros interamericanos, y se violaron también los derechos de protección judicial y garantías judiciales para los ciudadanos Chaparro y Lapo. La Corte IDH dispuso que para indemnizar integralmente al ciudadano chileno Chaparro se efectúe un peritaje y arbitraje para conocer el monto de pérdidas de la fábrica. El Estado sigue sin cumplir con la sanción a los responsables de este hecho.¹³⁵

¹³⁴ Cfr. Corte IDH, Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez vs Ecuador, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas de 21 de noviembre de 2007, párrafos 1-3.

¹³⁵ Ibid, Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez, párrafo 289.

**TABLA 7
ESTRUCTURA DEL CASO CHAPARRO LAPO**

Nombre del caso/hechos	Fecha de la Sentencia	Derechos Violados	Reparaciones	Enfoque de Gobernanza	Enfoque de Garantismo	Impactos
<p>Caso Chaparro Lapo</p> <p>El señor Chaparro, de nacionalidad chilena, era dueño de la fabrica "Aislantes Plumavit Compañía Limitada", dedicada a la elaboración de hieleras para el transporte y exportación de distintos productos, mientras que el señor Lapo, de nacionalidad ecuatoriana, era el gerente de dicha fabrica. Según la demanda, con motivo de la "Operación Antinarcótica Rivera", oficiales de policía antinarcóuticos incautaron el 14 de noviembre de 1997, en el Aeropuerto Simón Bolívar de la ciudad de Guayaquil, un cargamento de pescado de la compañía "Mariscos Oreana Maror" que iba a ser embarcado con destino a la ciudad de Miami, Estados Unidos de América. En dicho cargamento, afirmó la Comisión, fueron encontradas unas cajas térmicas o hieleras en las que se detectó la presencia de clorhidrato de cocaína y heroína. [...] el señor</p>	<p>26 de noviembre 2008.</p>	<p>7o. (libertad personal) en relación con los artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y</p> <p>2o. (deber de adoptar disposiciones de derecho interno); artículo</p> <p>8o. (garantías judiciales) en relación con el artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos); artículo</p> <p>5o. (integridad personal) en relación con el artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos); artículo</p> <p>21 (derecho a la propiedad privada) en relación con los artículos 1.1</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Disculpa pública • Sanción a responsables • Proceso de reparación material e indemnización a través de un Tribunal Arbitral. 	<ul style="list-style-type: none"> - Agenda de intervención de la Policía Nacional-Interpol-Consep. - Respuesta institucional con nuevas políticas de Estado sobre el sistema de inteligencia policial contra el narcotráfico. 	<ul style="list-style-type: none"> - Obligación de investigación y sanción a responsables - Garantías de no repetición en materia de derechos humanos. - Garantías constitucionales de debido proceso. - Políticas policiales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Debate social sobre la estigmatización de extranjeros dentro de casos de narcotráfico.

**TABLA 7
ESTRUCTURA DEL CASO CHAPARRO LAPO**

Nombre del caso/hechos	Fecha de la Sentencia	Derechos Violados	Reparaciones	Enfoque de Gobernanza	Enfoque de Garantismo	Impactos
<p>Chaparro fue considerado sospechoso de pertenecer a una "organización internacional delincriminal" dedicada al tráfico internacional de narcótica, puesto que su fabrica se dedicaba a la elaboración de hieleras similares a las que se incautaron, motivo por el cual la Jueza Décima Segunda de lo Penal del Guayas dispuso el allanamiento de la fábrica Plumavit</p>		<p>(obligación de respetar los derechos) y</p> <p>2o. (deber de adoptar disposiciones de derecho interno); artículo</p> <p>63.1 (obligación de reparar) de la Convención Americana;</p> <p>artículo 25 (protección judicial) en conexión con el artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos).</p> <p>Fuente: CortelDH- Idehpucp</p>				

3.2. 7.- *Caso Albán Cornejo.*-

Este caso nos retrata la situación del derecho a la salud vinculado con el derecho a la vida en circunstancias en las que una ciudadana ecuatoriana, la señorita Albán Cornejo, ingresó al servicio de emergencias de un hospital privado de la ciudad de Quito, presentando un cuadro clínico de meningitis bacteriana. Para la atención del dolor a la señorita Albán se le suministró un medicamento para combatir la infección bacteriana que luego le produciría la muerte. Los padres de la señorita Albán iniciaron un proceso penal para la investigación de la muerte de su hija. Las autoridades estatales sobreseyeron a uno de los médicos, y el otro fue sometido a alguna sanción penal.¹³⁶

Dentro de la audiencia ante la Corte Interamericana, el Estado reconoció su responsabilidad parcial en torno a la protección judicial y garantías judiciales. Entre tanto, la Corte IDH declaró que Ecuador también fue responsable por la violación del derecho a la integridad personal en razón del sufrimiento de los padres de la señorita Albán Cornejo. La Corte IDH además del pago de una reparación económica, ordenó que el Ecuador debía generar un programa continuo de capacitación a los pacientes para vigilar el cumplimiento de los derechos, así como también desplegar un proceso de capacitación para los operadores de justicia y profesionales de la salud.¹³⁷

¹³⁶ Cfr. Corte IDH, Caso Albán Cornejo vs Ecuador, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, de 22 de noviembre de 2007, párrafos 1-3.

¹³⁷ Ibid, Caso Albán Cornejo, párrafo 176.

**TABLA 8
ESTRUCTURA DEL CASO ALBÁN CORNEJO**

Nombre del Caso/Hechos.	Fecha de la Sentencia	Derechos Violados	Reparaciones	Enfoque de Gobernanza	Enfoque de Garantismo	Impactos
<p>Caso Albán Cornejo</p> <p>De acuerdo a los hechos invocados por la Comisión Interamericana, Laura Susana Albán Cornejo (en adelante "Laura Albán" o "señorita Albán Cornejo") ingresó el 13 de diciembre de 1987 al Hospital Metropolitano, institución de salud de carácter privado, situada en Quito, Ecuador, debido a un cuadro clínico de meningitis bacteriana.</p> <p>El 17 de diciembre de 1987 durante la noche, la señorita Albán Cornejo sufrió un fuerte dolor. El médico residente le prescribió una inyección de diez miligramos de morfina. El 18 de diciembre de ese mismo año, mientras permanecía bajo tratamiento médico, la señorita Albán Cornejo murió, presuntamente por el suministro del medicamento aplicado. Con posterioridad a su muerte, sus padres, Carmen Cornejo de Albán y Bismarck Albán Sánchez (en adelante "presuntas víctimas" o "padres de Laura Albán" o "padres de la señorita Albán Cornejo" o "padres") acudieron ante el Juzgado Octavo de lo Civil de Pichincha (en adelante "Juzgado Octavo de lo Civil") para obtener el expediente médico de su hija, y ante el Tribunal de Honor del Colegio Médico de Pichincha (en</p>	<p>5 de agosto 2008</p>	<p>Artículo 4.1 (vida), artículo</p> <p>5o. (integridad personal), artículo</p> <p>8o. (garantías judiciales), artículo</p> <p>13 (libertad de pensamiento y de expresión), artículo</p> <p>17 (protección a la familia), y artículo</p> <p>25.1 (protección judicial) en relación con el artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos) y el</p> <p>artículo 2o. (deber de adoptar disposiciones de derecho interno);</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Disculpa pública a responsables • Programa de capacitación para pacientes • Indemnización y reparación psicológica para la madre de la víctima. 	<ul style="list-style-type: none"> - Recomendación de de creación normativa, - Ley de Indebida práctica médica - Relación entre el Ministerio de Justicia y Salud para el programa de capacitación de pacientes - Política de calidez y calidad del Sector Salud. 	<ul style="list-style-type: none"> - Obligación de investigación y sanción a responsables - Garantías de no repetición en materia de derechos humanos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Debate social sobre la indebida práctica médica - Responsabilidad del Estado sobre centros y hospitales de salud. - Derechos Humanos y Bioética.

**TABLA 8
ESTRUCTURA DEL CASO ALBÁN CORNEJO**

Nombre del Caso/Hechos.	Fecha de la Sentencia	Derechos Violados	Reparaciones	Enfoque de Gobernanza	Enfoque de Garantismo	Impactos
<p>adelante "Tribunal de Honor"). Después los padres presentaron una denuncia penal ante las autoridades estatales para que investigaran la muerte de su hija. Como consecuencia de lo anterior, dos médicos fueron investigados por negligencia en la práctica médica, y el proceso seguido en contra de uno de ellos fue sobreesido el 13 de diciembre de 1999, al declararse prescrita la acción penal. Respecto al otro médico, su situación jurídica se encuentra pendiente de resolución judicial.</p>		<p>artículo 63.1 (obligación de reparar) de la Convención Americana.</p>				

3.2.8.- Caso Salvador Chiriboga.-

Con respecto a este caso debe anticiparse que no se trata de la discusión sobre derechos humanos de identificación con violaciones de núcleo duro, es decir sobre el derecho a la vida o la integridad personal, sino más con el derecho humano a la propiedad que fue y es constantemente criticado por algunos autores en torno a su naturaleza de derecho fundamental. Dentro de ese contexto, el 13 de mayo de 1991 el Concejo Municipal de la ciudad de Quito declaró de utilidad pública con fines de expropiación y de ocupación un bien inmueble de ciudadanos quiteños en el sector que ahora se conoce como el Parque Metropolitano.¹³⁸

Luego de conocidos los hechos jurídicos, la Corte declaró violados los artículos vinculados con la protección y garantías judiciales y además impuso que se genere un proceso de común acuerdo para valorar económicamente el daño producido a los hermanos Salvador Chiriboga. El acuerdo no pudo lograrse, y en consecuencia la Corte IDH, dictaminó una reparación económica de varios millones de dólares. Cabe señalar que instituciones públicas como el Municipio de Quito criticaron duramente este fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por los altos costos que el Estado debería erogar para reparar el daño material, y la valoración del justo precio de la propiedad ilegalmente expropiada.

¹³⁸ Cfr. Corte IDH, Caso Salvador Chiriboga vs Ecuador, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, 29 de agosto del 2011, párrafos 1-2.

**TABLA 9
ESTRUCTURA DEL CASO SALVADOR CHIRIBOGA**

Nombre del caso/hechos	Fecha de la Sentencia	Derechos Violados	Reparaciones	Enfoque de Gobernanza	Enfoque de Garantismo	Impactos
<p>Caso Salvador Chiriboga</p> <p>De acuerdo con los hechos invocados por la Comisión Interamericana, entre diciembre de 1974 y septiembre de 1977 los hermanos Salvador Chiriboga adquirieron por sucesión de su padre, Guillermo Salvador Tobar, un predio de 60 hectáreas designado con el número 108 de la localización "Batan de Merizalde".</p> <p>El 13 de mayo de 1991 el Concejo Municipal de Quito (en adelante "el Concejo Municipal" o "el Concejo"), actualmente denominado Concejo del Distrito Metropolitano de Quito, declaró de utilidad pública con fines de expropiación y de ocupación urgente el bien inmueble de los hermanos Salvador Chiriboga. Como consecuencia de dicha decisión municipal, los hermanos Salvador Chiriboga han interpuesto diversos procesos y recursos ante las instancias estatales, con el fin de controvertir la declaración</p>	<p>3 de marzo 2011</p>	<p>Artículo 8o. (garantías judiciales),</p> <p>Artículo 21 (propiedad privada),</p> <p>Artículo 25 (protección judicial),</p> <p>Artículo 24 (igualdad ante la ley) y</p> <p>Artículo 29 (normas de interpretación) en conexión con los artículos</p> <p>2o. (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) y</p> <p>1.1 (obligación de</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Disculpa pública • Proceso de reparación material • Indemnización. 	<p>– Gestión proactiva entre el Municipio, el Consejo Nacional de la Judicatura en torno a la expropiación de inmuebles por el interés colectivo.</p>	<p>– Garantías de política pública en materia de expropiaciones y planificación y urbana.</p>	<p>– Estándar internacional sobre el derecho a la propiedad como derecho humano.</p>

**TABLA 9
ESTRUCTURA DEL CASO SALVADOR CHIRIBOGA**

Nombre del caso/hechos	Fecha de la Sentencia	Derechos Violados	Reparaciones	Enfoque de Gobernanza	Enfoque de Garantismo	Impactos
de utilidad pública, así como para reclamar una justa indemnización de acuerdo con lo establecido por la legislación ecuatoriana y la Convención Americana.		respetar los derechos); Artículo 63.1 (obligación de reparar) de la Convención Americana				

3.2.9.- Caso Vera Vera

El caso Vera Vera retrata una situación de violación de derechos humanos en la que se compromete la vida de un ciudadano ecuatoriano, Pedro Miguel Vera en circunstancias en las que luego de una situación violenta de carácter particular no se pudo garantizar su salud en una situación de emergencia médica, así como también el Estado comprometió su responsabilidad internacional por tampoco garantizar una adecuada investigación para sancionar a los responsables.¹³⁹ El fallo de la Corte IDH además de considerar violados los artículos 8 y 25 de la CADH, declaró que el sufrimiento de la madre del señor Vera deba ser entendido como violación al derecho a la integridad personal, de paso se reconoció la violación del derecho a la vida del señor Vera Vera. El Estado pagó las reparaciones por daño material e inmaterial.

¹³⁹ Cfr., Corte IDH, Caso Vera Vera vs Ecuador, Sentencia de Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas de 19 de mayo del 2011, párrafos 1-4.

**TABLA 10
ESTRUCTURA DEL CASO VERA - VERA**

Nombre del caso/hechos	Fecha de la Sentencia	Derechos Violados	Reparaciones	Enfoque de Gobernanza	Enfoque de Garantismo	Impactos
<p>Caso Vera-Vera</p> <p>El 19 de mayo de 2011 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Corte Interamericana”, “Corte” o “Tribunal”) emitió una Sentencia mediante la cual declaró la responsabilidad internacional de la República del Ecuador (en adelante “el Estado” o “Ecuador”) por la violación de los derechos a la vida, a la integridad personal, a las garantías judiciales y a la protección judicial en perjuicio del señor Pedro Miguel Vera Vera por la falta de atención médica adecuada y oportuna luego de que fue detenido con una herida de bala y mantenido bajo la custodia del Estado, tras lo cual falleció diez días después. El Ecuador no ha realizado una investigación sobre las circunstancias de su muerte.</p>	<p>19 mayo 2011</p>	<p>1 obligación de respeto y garantía</p> <p>Artículo 4 y 5.1 y 5.2 CADH.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Disculpa pública • Proceso de reparación material e • Indemnización a la madre de la víctima. 	<p>– Protocolos de emergencia médica en la Policía Nacional-Ministerio del Interior-Ministerio de Justicia.</p>	<p>– Garantías de política pública en materia de salud en centros de detención.</p>	<p>– No se registran impactos sociales ni mediáticos.</p>

3.2.10.- Caso Mejía Idrovo

Este caso refiere en sus hechos la existencia de un proceso de calificación a General de un Coronel de la República del Ecuador que luego de exhibir sus méritos, y de demostrar la inconstitucionalidad de los decretos en los que se decidió su separación de las Fuerzas Armadas, fue desatendido por la administración pública del Estado. La Corte dispuso su reparación económica, y la garantía de un proceso de calificación motivado y apegado a la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la Ley.¹⁴⁰

Este proceso es considerado exitoso por cuanto el Estado cumplió cabalmente con todas sus obligaciones, y por esta razón la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos solicitó el archivo completo del caso. Cabe recalcar que dentro de este litigio la gestión de justicia constitucional de la Corte Constitucional del Ecuador fue claramente adecuada por cuanto se adelantó al dictamen de la Corte Interamericana en relación a la protección de derechos del ciudadano Mejía Idrovo.

¹⁴⁰ Cfr., Corte IDH, Caso Mejía Idrovo vs Ecuador, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones, de 5 de julio de 2011, párrafos 1-4.

**TABLA 11
ESTRUCTURA DEL CASO MEJÍA IDROVO**

Nombre del caso/hechos	Fecha de la Sentencia	Derechos Violados	Reparaciones	Enfoque de Gobernanza	Enfoque de Garantismo	Impactos
<p>Caso Mejía Idrovo</p> <p>El señor Mejía Idrovo, quien era Coronel del Ejército ecuatoriano, se presentó en el 2000 ante el Consejo de Oficiales Generales de la Fuerza Terrestre para que lo calificaran para ascender al grado de General. En diciembre del 2000 el Consejo de Oficiales Generales por medio de una nota en la cual le agradeció por los servicios prestados le informó sobre su baja y sobre su nueva condición como Oficial en Servicio Pasivo. En razón de ello, el señor Mejía Idrovo, el 15 de diciembre de 2000, solicitó al Comandante General de la Fuerza Terrestre y al Presidente del Consejo de Oficiales Generales que reconsideraran la decisión de negarle el ascenso. El 26 de diciembre de 2000 el señor Mejía Idrovo fue nuevamente informado que el Consejo de Oficiales Generales consideraba “no favorable” su ascenso al grado superior.</p>	<p>5 de julio 2011</p>	<p>Artículo 25 CADH Protección Judicial en relación con el artículo 1.1 deber de respeto y garantía.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Disculpa pública • Proceso de reparación • Indemnización. 	<ul style="list-style-type: none"> – Proceso de análisis sobre el nombramiento de altos oficiales de Fuerzas Armadas del Ecuador- Ministerio de Defensa- Ministerio de Justicia – Actualmente el caso está cerrado. 	<ul style="list-style-type: none"> – Garantía Jurisdiccional de Cumplimiento (Constitución de Ecuador 2008). 	<ul style="list-style-type: none"> – Reclamos de otros oficiales de alta jerarquía sobre procesos de calificación. – Consejo de Oficiales Generales de Fuerzas Armadas.

3.2.11.- Caso Palma Mendoza

El Caso Palma Mendoza es el único expediente jurídico en el que el Estado ha logrado demostrar la inexistencia de responsabilidad internacional por violaciones a derechos humanos. Este caso refiere la situación de desaparición y posterior muerte del ciudadano Palma Mendoza. La acción conjunta de la Policía Nacional por la interposición de un recurso de hábeas corpus habría determinado que se esclarezca la situación de la desaparición y fallecimiento del señor Palma, y que se demuestra también la inexistencia de la participación de agentes del Estado dentro de los lamentables sucesos del asunto.¹⁴¹

¹⁴¹ Cfr., Corte IDH, Caso Palma Mendoza vs Ecuador, Sentencia de Excepción Preliminar y Fondo, de 3 de septiembre de 2012, párrafos 1-4.

**TABLA 12
ESTRUCTURA DEL CASO PALMA MENDOZA**

Nombre del caso/hechos	Fecha de la Sentencia	Derechos Violados	Reparaciones	Enfoque de Gobernanza	Enfoque de Garantismo.	Impactos
<p>Caso Palma Mendoza</p> <p>Los hechos del presente caso iniciaron el 16 de mayo de 1997. El señor Marco Bienvenido Palma Mendoza iba en su vehículo en compañía de su hijo cuando fue interceptado por una camioneta, de donde se bajaron tres individuos armados, miembros de un equipo de seguridad de una empresa. El señor Palma fue conducido al interior de dicho automóvil, que partió con rumbo desconocido.</p> <p>Los familiares del señor Palma presentaron una serie de recursos a fin de ubicar su paradero. Sin embargo, ellos resultaron infructuosos. Finalmente, en febrero de 2000 el cadáver del señor Palma. En el año 2011 se dictó una Sentencia condenatoria por el secuestro y muerte de Marco Palma contra tres autores materiales.</p>	<p>3 de septiembre de 2012.</p>	<p>No se registran artículos Violados.</p>	<p>No se registran reparaciones por efecto de la inexistencia de responsabilidad del Estado.</p>	<p>– Valoración sobre el papel de investigación forense de la Policía Nacional y de la necesidad de ampliación de las técnicas de investigación criminal a los casos de derechos humanos.</p>	<p>Garantía Jurisdiccional de Hábeas Corpus.</p>	<p>Es el primer caso en el que el Estado logra probar que la acción corresponde a ciertos actores privados.</p>

3.2.12.- Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku.

Al hablar del Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku contra Ecuador, a nivel regional se constata la preocupación por la relación entre derechos humanos y desarrollo. De tal magnitud es la discusión jurídica que en torno a este litigio varios foros internacionales posicionan el dilema civilización-naturaleza identificado también a una lucha histórica de los indígenas frente al Estado Nacional. Alrededor de este caso, se reproduce una discusión de gran vigencia en la región, con referencia a derechos colectivos, propiedad indígena, consulta previa e informada, derecho a la cultura, derecho al territorio, etc. Dentro de la metodología de tratamiento jurídico de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el caso Sarayaku presenta varias peculiaridades:

- Abordaje jurídico y cultural para el análisis de la situación de la vulneración de derechos colectivos.
- Conocimiento de nuevas fuentes jurídicas como la costumbre y la propia organización de justicia indígena.
- Incorporación del Pluralismo Jurídico como bloque jurídico de incidencia dentro del caso.
- Desplazamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al territorio del Pueblo Indígena de Sarayaku en virtud del proceso de Diligencia In-Situ, (audiencia en territorio).¹⁴²

El Tribunal Interamericano resolvió que el Estado ecuatoriano violó el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con el derecho a la propiedad de los pueblos indígenas por no haberse producido una consulta previa al pueblo en torno a las actividades extractivas de una Empresa Petrolera autorizada por el Estado para realizar la prospección sísmica que incluso determinó que quedarán enterradas dentro del territorio indígena, cargas de pentolita (explosivos) que amenazaron y amenazan aún la vida de sus hombres, mujeres y niños.¹⁴³ Dentro de este contexto la Corte IDH ordenó la realización de una consulta previa para la extracción de la pentolita, la indemnización por daño material,

¹⁴² Cfr., Corte IDH, Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, Sentencia de Excepción Preliminar y Fondo, 27 de junio de 2012, párrafos 1-3.

¹⁴³ IBID, Corte IDH, Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párrafo 231.

adoptar medidas legislativas para hacer posible la consulta previa con estándares interamericanos, la realización de disculpas públicas por parte de altas autoridades.

Actualmente este caso sigue tensionando a las autoridades de gobierno con la dirigencia indígena, en particular con la que proviene del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku; ciertamente este caso tuvo y tiene connotaciones políticas, donde se pone a prueba la capacidad de diálogo del gobierno dotado de instrumentos constitucionales garantistas, pero de una débil gobernanza en derechos humanos, que le permita negociar acuerdos de mediano y largo plazo con los pueblos indígenas del Ecuador, que son actores fundamentales e imprescindibles de nuestro propio modelo de desarrollo: el *sumak kausay*.

TABLA 13
ESTRUCTURA DEL CASO PUEBLO INDÍGENA KICHWA DE SARAYAKU

Nombre del caso/hechos	Fecha de la Sentencia	Derechos Violados	Reparaciones	Enfoque de Gobernanza	Enfoque de Garantismo	Impactos
<p>Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku</p> <p>Los hechos del presente caso se enmarcan en la región de la provincia de Pastaza, donde habita el pueblo indígena Kichwa de Sarayaku. Esta población, la cual tiene alrededor de 1200 habitantes, subsiste de la agricultura familiar colectiva, la caza, la pesca y la recolección dentro de su territorio de acuerdo con sus tradiciones y costumbres ancestrales. En el año 2004 se registró el estatuto del Pueblo Originario Kichwa de Sarayaku. En 1996 fue suscrito un contrato de participación para la exploración de hidrocarburos y explotación de petróleo crudo en el bloque No. 23 de la Región Amazónica entre la Empresa Estatal de Petróleos del Ecuador y el consorcio conformado por la Compañía General de Combustibles S.A. y la Petrolera Argentina San Jorge S.A. El espacio territorial otorgado para ese efecto en el contrato con la CGC comprendía una superficie de 200.000 Ha., en la que habitan varias asociaciones, comunidades y pueblos indígenas, tales como el pueblo Kichwa de Sarayaku. En numerosas ocasiones la empresa petrolera CGC intentó gestionar la entrada al territorio del Pueblo</p>	<p>27 de junio 2012</p>	<p>El Estado es responsable por la violación de los derechos a la consulta, a la propiedad comunal indígena y a la identidad cultural, en los términos del artículo 21 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2.</p> <p>El Estado es responsable por haber puesto gravemente en riesgo los derechos a la vida e integridad personal, reconocidos en los artículos 4.1 y 5.1 de la Convención Americana, en relación con la obligación de garantizar el derecho a la propiedad comunal.</p> <p>El Estado es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, reconocidos en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, en relación con el</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Indemnización material a la comunidad • Garantías de no repetición • Consulta Previa para el retiro de pentolita • Disculpas públicas • Proceso de capacitación para servidores públicos en materia de derechos de los pueblos indígenas. 	<p>– Proceso de acuerdo entre la comunidad de Sarayaku y el Estado para disculpas públicas y el retiro de pentolita.</p>	<p>– Política Pública de respeto a los derechos de los pueblos indígenas.</p> <p>– Derecho a la consulta previa.</p>	<p>-Existen impactos políticos y mediáticos en torno a esta sentencia por cuanto entran en cuestión los derechos de los pueblos indígenas como el derecho a consulta previa, derechos culturales, derecho a la propiedad colectiva y al territorio de un lado ; y de otro lado el derecho al desarrollo en virtud de las actividades y proyectos extractivos.</p>

TABLA 13
ESTRUCTURA DEL CASO PUEBLO INDÍGENA KICHWA DE SARAYAKU

Nombre del caso/hechos	Fecha de la Sentencia	Derechos Violados	Reparaciones	Enfoque de Gobernanza	Enfoque de Garantismo	Impactos
<p>Sarayaku y conseguir el consentimiento de dicho Pueblo para la exploración petrolera, petroleras en su territorio ancestral. A raíz de la reactivación de la fase de exploración sísmica en noviembre de 2002 y ante el ingreso de la CGC al territorio de Sarayaku, la comunidad paralizó sus actividades económicas, administrativas y escolares. Con el propósito de resguardar los límites del territorio para impedir la entrada de la CGC, miembros del Pueblo organizaron seis en los linderos de su territorio. La empresa abrió trochas sísmicas, habilitó siete helipuertos, destruyó cuevas, fuentes de agua, y ríos subterráneos, necesarios para consumo de agua de la comunidad; taló árboles y plantas de gran valor medioambiental, cultural y de subsistencia alimentaria de Sarayaku. Entre febrero de 2003 y diciembre de 2004 fueron denunciados una serie de hechos de presuntas amenazas y hostigamientos realizados en perjuicio de líderes, miembros y un abogado de Sarayaku.</p>		<p>artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku</p>				

3.3.- Análisis de Gobernanza.-

3.3.1.-El mecanismo de supervisión de cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Datos para la agenda pública de gobernanza en derechos humanos.

Anteriormente se pudo adelantar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene varias atribuciones conferidas por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre ellas, la función contenciosa, que implica el conocimiento de los diferentes litigios en los que los Estados Partes (signatarios de la Convención) son juzgados, o digámoslo mejor, examinados en torno a declarar su responsabilidad internacional por violaciones de derechos humanos de artículos consagrados en la misma Convención. La Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene una *atribución consultiva*, y puede dictar *medidas provisionales* que no son otra cosa que, ciertas disposiciones para precautelar la vida y la protección de otros derechos de las personas (víctimas). En todo caso, dentro de la función contenciosa, la Corte supervisa las sentencias que ha dictado para hacer efectivo su cumplimiento.

A partir de la noción anterior, vale decir de la función contenciosa de la Corte, debe leerse que luego de dictarse la sentencia por el Tribunal Interamericano, se ponen en juego los diferentes mecanismos de política pública de derechos humanos de cada Estado, para cumplir con los mandatos de esa providencia, y es en ese momento donde la institucionalidad, las reglas y el modelo de gobernanza política y jurídica muestra sus reales debilidades y fortalezas. Es relevante anotar que la lectura común de los ciudadanos sobre una sentencia refiere el final de un juicio, su eficacia simbólica consiste en hacer justicia, en declarar quien tiene la razón sobre algo, las personas consideran también en su imaginario, que se ha efectuado un cierre jurídico (sentencia) cuando se han declarado ganadores o perdedores en referencia a las partes de un litigio (actor o demandado).

Sin embargo cuando la Corte Interamericana se ha pronunciado en sentencia, recién empieza el proceso de justicia para las víctimas, y para el Estado; se pone a prueba la efectividad de sus mecanismos de reparación, y en buena parte de los casos, su propio diseño jurídico-político-administrativo, por cuanto una sentencia de esta naturaleza puede abarcar actos tan disímiles como publicar una disculpa pública en un diario, promover un programa de capacitación en derechos humanos, conceder becas educativas a las víctimas, proveer apoyo

psicológico permanente, instalar una placa simbólica o monumento, establecer garantías de no repetición del hecho que produjo la violación de derechos humanos, derogar leyes o reglamentos atentatorios, sancionar a responsables, indemnizar económicamente a las víctimas, crear instituciones o programas de política pública, etc.

Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos cada sentencia en la que se declara responsable internacionalmente a un Estado, es una oportunidad para valorar la estructura de justicia de un país, sus deficiencias y anomalías, sus procesos de reforma, y de manera indirecta también su funcionamiento democrático; porque como se ha reiterado varias veces en esta investigación, no puede hablarse de democracia en términos de la vida pública del Estado sin el componente de derechos humanos. La relación entre principios democráticos y principios de protección de derechos humanos actualmente parece ser indisoluble y permanente.¹⁴⁴

Según el artículo 67 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos deben cumplirse inmediatamente por los Estados, y además no puede hablarse de cumplimientos parciales por cuanto la disposición antes mencionada refiere el término *integralmente*. De igual modo el artículo 68.1 de la misma Convención señala textualmente: “Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”.¹⁴⁵

La apreciación de la Corte Interamericana sobre el cumplimiento de sentencias ha sido refrendada con su propia jurisprudencia, en el sentido de que el cumplimiento de las decisiones es parte integrante del derecho de acceso a la justicia, para lo cual los Estados deben disponer de todos los medios y mecanismos necesarios para que las decisiones de la Corte sean efectivamente implementadas, y las víctimas sean resarcidas en sus derechos. Precisamente para cumplir con este alto objetivo la Corte IDH estableció un procedimiento denominado *supervisión de cumplimiento de sentencias*.¹⁴⁶

¹⁴⁴ Cfr., Ayala Corao, Carlos, “La Jerarquía Constitucional de los Tratados Relativos a Derechos Humanos y sus consecuencias”, en Méndez, Ricardo (Ed), Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI, San José de Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos, p.37.

¹⁴⁵ Cfr., Corte Idh, “Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano” , Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 2010.

¹⁴⁶ Cfr., Corte IDH, Caso Baena Ricardo y otros vs Panamá, Competencia, Sentencia de 28 de noviembre de 2003.

Con este orden de ideas, la supervisión sobre el cumplimiento de las resoluciones de la Corte implica, que el Tribunal solicite información al Estado sobre las gestiones y esfuerzos desarrollados para cumplir, así como también toma en cuenta las observaciones de la Comisión Interamericana de Derechos (órgano de admisibilidad de los casos para la Corte Interamericana de Derechos Humanos). La Corte Interamericana de Derechos Humanos puede incluso informar a la Asamblea General de la OEA sobre determinado incumplimiento, y en muchos casos convoca a ciertas audiencias específicas, donde deben comparecer el Estado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y las víctimas.

Junto a las otras funciones de la Corte IDH, la función de supervisión de sentencias es una actividad que implica una inversión de seguimiento y monitoreo importante dentro de sus líneas de trabajo. En la experiencia de aplicación del derecho internacional de los derechos en el derecho interno, algunos Estados han creado comisiones, y organismos responsables del cumplimiento de las sentencias del Tribunal Interamericano. Para el caso ecuatoriano se ha señalado, que esta responsabilidad recae en las competencias y atribuciones del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos en virtud del Decreto Ejecutivo 1317 de 9 de septiembre de 2008 donde el Presidente de la República Economista Rafael Correa le dota de competencias para cumplir con este objetivo.¹⁴⁷

Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos las medidas de reparación pueden clasificarse en:

- a) Medidas de restitución.- Se refiere al conjunto de medidas que implican la posibilidad de restablecer hasta donde sea posible, el estado de cosas y hechos que existía para las víctimas antes de que se produjera determinada violación a sus derechos. Dentro de la misma restitución se contemplan otras fórmulas reparatorias como recuperación de la libertad de personas detenidas ilegalmente, devolución de bienes confiscados, recuperación de lugar de residencia por parte de una persona que fue desplazada,

¹⁴⁷ Cfr., Registro Oficial 428 de 18 de septiembre de 2008, Decreto Ejecutivo 1317 de 9 de septiembre de 2008 en el que se confiere al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos varias competencias y atribuciones.

anulación de registros sobre antecedentes penales o administrativos, titulación de tierras o demarcaciones de tierras para pueblos indígenas, etc.¹⁴⁸

- b) Medidas de satisfacción.- En este grupo de medidas apuntan a la reparación de un daño inmaterial como es el caso de sufrimiento psicológico de víctimas, se caracterizan también las disculpas públicas de autoridades involucradas o responsables de las presuntas violaciones, y otros actos para recuperar o reivindicar la memoria de las víctimas. Dentro de la experiencia de la Corte IDH, se han realizado actos públicos de desagravio, publicaciones de las sentencias, actos de conmemoración y homenaje a víctimas, otorgamiento de becas educativas, programas de capacitación, de vivienda, de salud, y otras de carácter socioeconómico.¹⁴⁹
- c) Medidas de rehabilitación.- Estas se dirigen principalmente a la provisión de parte del Estado en cuanto tratamientos de atención médica, psicológica o psiquiátrica, provisión de medicamentos, terapias de mediano o largo alcance.¹⁵⁰
- d) Garantías de no repetición.- Se han diseñado para evitar que vuelvan a ocurrir violaciones a derechos humanos como las sucedidas en el caso, estas medidas benefician no sólo a las víctimas, sino a los colectivos, a la propia sociedad, tradicionalmente implican capacitación a funcionarios públicos, programas de educación, modificaciones en el derecho interno de los Estados.
- e) Investigar, Juzgar y Sancionar.- Estas obligaciones del Estado se refieren a toda gestión pública que implique remover todos los obstáculos que impidan la investigación de los hechos, todos los procesos de transparencia, accountability o acciones de acceso a la información son de alta relevancia. Sin embargo, como en las medidas precedentes, suponen una *voluntad política* de las más altas esferas a los mandos medios para que se ejecuten estas disposiciones.¹⁵¹

Con respecto a la definición de *voluntad política* nos parece conveniente en este apartado señalar que la voluntad o decisión política no debe entenderse solamente como un ejercicio

¹⁴⁸ Cfr., Cafferata Ñores, José, “Proceso Penal y Derechos Humanos: La Influencia de la normativa supranacional sobre derechos humanos de nivel constitucional” Ediciones del Puerto S.R.L., Segunda Edición, 2008, p. 10.

¹⁴⁹ Cfr. Corte IDH, Caso Castillo Petrucci vs Perú, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas del 30 de mayo de 1999, párrafo 167.

¹⁵⁰ Cfr., Medina Quiroga, Cecilia, “La Convención Americana: Teoría y Jurisprudencia”, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Centro de Derechos Humanos, Santiago de Chile, 2006, p.25.

¹⁵¹ Cfr., Krstisevich, Viviana, “Reflexiones sobre la ejecución de decisiones del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos”, en “Implementación de las Decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Jurisprudencia, normativa y experiencias nacionales” CEJIL, Buenos Aires, 2007, p.16.

lineal de poder transferido de una autoridad de alta jerarquía a otra de menor rango. Para el planteamiento de una *gobernanza en derechos humanos* es ciertamente importante el conjunto de disposiciones políticas burocráticas, pero es aún de mayor interés, recoger la noción de Habermas en cuanto a una *voluntad política de tipo horizontal* en la que se alcance un consenso con agentes privados y organismos internacionales, destacando por supuesto una actitud soberana del Estado con respecto a los compromisos internacionales derivados de los tratados suscritos y ratificados por el Ecuador, pero intentando también que se produzca una *autodeterminación ciudadana* que supone una base social autónoma que permita visualizar independencia tanto de la administración pública como de las agencias del mercado.¹⁵²

La impunidad es quizás el aspecto más importante en torno a esta discusión. La *gobernanza en derechos humanos* reconoce como dos factores fundamentales que aseguran la vitalidad democrática de la sociedad y del Estado: la lucha contra la corrupción y la impunidad. La ausencia de medidas públicas concretas para combatir estos aspectos, podría situar al Estado en un estatus de gobernanza fallida por cuanto la protección de derechos de los ciudadanos es el núcleo esencial del Estado Constitucional de Derechos y Justicia que en Ecuador está en pleno proceso de construcción.¹⁵³

Con estos antecedentes, debe subrayarse que, una de las razones por las que este trabajo tiene alguna pertinencia y oportunidad, es precisamente porque el Ecuador no cuenta aún con un mecanismo estatal e integral de cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Desde la primera sentencia emitida en contra del Estado, en el año 1997 dentro del *Caso Suárez Rosero*, el Ecuador tiene acumuladas varias deudas jurídicas, administrativas y políticas que no han sido saldadas. Como intenta demostrarse en este trabajo, el esfuerzo del Estado para diseñar un mecanismo de cumplimiento no puede, ni debe advertirse como una gestión meramente jurídica, sino que debe formularse sobre una matriz que integre elementos financieros, presupuestarios, educativos, normativos, sanitarios, comunicacionales, administrativos y otros.

¹⁵² Cfr. Habermas, Jürgen, “Tres Modelos de Democracia sobre el concepto de una política deliberativa” Universidad de Valencia, traducción de Manuel Jiménez Redondo, Conferencia pronunciada en el Departament de Filosofia de la Universitat de València, España, p.3, en Internet: <http://www.alcoberro.info/V1/habermas7.pdf>. Acceso en: 22/06/2012.

¹⁵³ Cfr., Lejbowicz, Agnes, “Transformación del sentimiento de justicia en las sociedades democráticas” en Fondo Aleph, Biblioteca Virtual de Ciencias Sociales, Centro de Investigación y Docencia Económica, Buenos Aires, 2004, p.5, en Internet: <http://aleph.academica.mx/jspui/handle/56789/8106> Acceso 22/05/2012.

La presente investigación pretende dar cuenta de los diversos problemas de incumplimiento, y de las complejidades institucionales que se encuentran insertas en el desenvolvimiento de una política pública de derechos humanos. Vale la pena añadir que el diseño propuesto para este análisis tiene siempre en cuenta dos vertientes fundamentales: la *gobernanza* y *el garantismo*. Aunque parece obvio, pero no lo es, cada uno de estos ejes conceptuales, tiene sus propias categorías epistemológicas, nociones y prácticas. La gobernanza y el garantismo de derechos humanos son enfoques complementarios teniendo en cuenta el régimen y las instituciones jurídicas y políticas creadas en la Constitución de la República del Ecuador.

TABLA 14 ENFOQUE DE GOBERNANZA CASOS CORTE IDH	
Nombre del caso/hechos	Enfoque de Gobernanza
Caso Suárez Rosero	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de garantías de no repetición institucionales a través del Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior-CONSEP-Fiscales antinarcoóticos. • Política ciudadana de rechazo a la tortura y a la estigmatización de las personas acusadas de narcotráfico. • Las organizaciones de la sociedad civil se manifestaron a favor de la decisión de la Corte IDH.
Caso Acosta Calderón	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de garantías de no repetición institucionales a través del Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior-CONSEP • Fiscales antinarcoóticos. • Política ciudadana de rechazo a la tortura y a la estigmatización de las personas acusadas de narcotráfico. • Las organizaciones de derechos humanos se pronunciaron con perfil bajo.
Caso Benavides Cevallos	<ul style="list-style-type: none"> • Terminación anticipada del proceso • Allanamiento • Acuerdo de solución amistosa • Compromiso del Estado sobre la investigación y sanción a responsables • Fiscalía General del Estado. • Existió una participación activa de las organizaciones de derechos humanos en torno a las víctimas. • Estas organizaciones impulsaron la creación de la Comisión de la Verdad, y la suscripción del Acuerdo de Solución Amistosa con el Estado.
Caso Tibi	<ul style="list-style-type: none"> • Intervención estatal en el sistema carcelario/ Política pública para capacitación a personal penitenciario. • Sanciones disciplinarias en la judicatura/movilización ciudadana en contra de la tortura.
Caso Zambrano-Velez	<ul style="list-style-type: none"> • Intervención estatal en el sistema de decisiones de seguridad nacional, estándar internacional o interamericano sobre los estados de excepción. • Movilización social de organizaciones de derechos humanos en Guayaquil.
Caso Albán Cornejo	<ul style="list-style-type: none"> • Recomendación de de creación normativa, • Ley de Indebida práctica médica • Relación entre el Ministerio de Justicia y Salud para el programa de capacitación de pacientes • Política de calidez y calidad del Sector Salud.
Caso Chaparro Lapo	<ul style="list-style-type: none"> • Agenda de intervención de la Policía Nacional-Interpol-Consep. • Respuesta institucional con nuevas político de Estado sobre el sistema de inteligencia policial contra el narcotráfico.

**TABLA 14
ENFOQUE DE GOBERNANZA CASOS CORTE IDH**

Nombre del caso/hechos	Enfoque de Gobernanza
Caso Salvador Chiriboga	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión proactiva entre el Municipio, el Consejo Nacional de la Judicatura en torno a la expropiación de inmuebles por el interés colectivo.
Caso Vera-Vera	<ul style="list-style-type: none"> • Protocolos de emergencia médica en la Policía Nacional-Ministerio del Interior-Ministerio de Justicia.
Caso Mejía Idrovo	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso de análisis sobre el nombramiento de altos oficiales de Fuerzas Armadas del Ecuador-Ministerio de Defensa-Ministerio de Justicia • Actualmente el caso está cerrado.
Caso Palma Mendoza	<ul style="list-style-type: none"> • Valoración sobre el papel de investigación forense de la Policía Nacional y de la necesidad de ampliación de las técnicas de investigación criminal a los casos de derechos humanos.
Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso de acuerdo entre la comunidad de Sarayaku y el Estado para disculpas públicas y el retiro de pentolita.

3.3.2.- Análisis desde el Actor Institucional de Cumplimiento. Enfoque Neo-Institucional Centrado aplicado al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos del Ecuador.

Para el abordaje analítico de este subcapítulo, se plantea una lectura general de las formulaciones teóricas de Michel Crozier en relación a la *burocracia*. Este sociólogo francés pone énfasis en la relación entre una *institución* y un *actor*. En Crozier puede encontrarse la influencia de Weber, Durkheim y Parsons en el sentido de una sociología que da cuenta de los aspectos comprensivos de la sociedad (conceptos sociológicos fundamentales), pero por supuesto también en la sofisticación sociológica que piensa la sociedad como sistema.

En este sentido, si bien es cierto Emile Durkheim trabajó arduamente en la caracterización de los hechos sociales y de sus propiedades sociológicas (exterioridad, coerción, colectividad), es precisamente gracias a su preocupación sobre la división del trabajo en la que se aproxima a la noción de organización. Sin embargo es el desarrollo sociológico de Weber el que apuntala las características fundamentales sobre organización, jerarquía y autoridad.

Con esta orientación Weber propone tres rasgos definitivos para modelar la definición de burocracia:

- a) La existencia de actividades sociales especiales que están organizadas de manera estable principalmente por leyes y ordenamientos administrativos. (deberes oficiales)
- b) La intervención de una autoridad que distribuye órdenes con la ayuda de medios coercitivos, físicos o sacerdotales que están en manos de los funcionarios.
- c) El cumplimiento de los deberes oficiales a través reglas generales que implican que solo algunos sujetos pueden prestar servicio dentro de ellas.¹⁵⁴

Efectuar un estudio de la burocracia supone un esfuerzo analítico y conceptual intenso desde la racionalidad de Weber. Este análisis se estructura con una sola intención: dar un vistazo a las apreciaciones teóricas sobre la burocracia, especialmente en su noción de conflictos de poder dentro de la organización pública, donde los actores asumen posiciones, generan discursos, y virtualmente oponen resistencia a otros actores de diferente nivel jerárquico.

Se ha tomado como referencia al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos del Ecuador por tratarse de la institución que tiene por mandato cumplir las obligaciones derivadas del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. El Ministerio de Justicia es una institución relativamente nueva, y por tanto con desafíos administrativos complejos no solo por la demanda ciudadana que legítimamente consideraba necesario contar con una cartera de Estado que se ocupe de un tema tan sensible como los derechos humanos; sino también por su papel promotor en la reforma estatal de la administración de justicia.

¹⁵⁴ Cfr., Weber, Max, “Qué es la burocracia”, Libros Tauro, Edición Digital, p.4, en Internet: http://www.ucema.edu.ar/u/ame/Weber_burocracia.pdf.

Al tratarse de una institución de carácter público, la Constitución ecuatoriana la refiere dentro del apartado de *administración pública* como un servicio a la ciudadanía, aunque el texto constitucional habla de colectividad para incorporar ampliamente a todos los sectores; debe señalarse también, a partir de la definición constitucional, de los principios de gestión pública y del enfoque de políticas públicas que estas definiciones parecen compatibles con los planteamientos contemporáneos de gerencia pública que implican rigurosos procesos de calidad, transparencia y planificación.

A partir de lo anterior, el Plan Nacional del Buen Vivir diseñado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES, plantea el denominado Objetivo No. 9 “*Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia*”, para llevar adelante este objetivo, SENPLADES define algunas políticas y lineamientos que se aproximan al ideal tipo weberiano porque están pensadas como abstracciones, como reglas impersonales en el sentido de la definición antes citada.¹⁵⁵

Dentro de este contexto, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos está configurado en el Decreto Ejecutivo No. 748 de 27 de noviembre del 2007, tiene los siguientes objetivos:

“1. Apoyar el proceso de mejoramiento de los servicios que prestan las instituciones del sector justicia, impulsando políticas de ampliación de la cobertura de estos servicios de acuerdo a estándares de calidad establecidos en el artículo 192 de la Constitución de la República, a través de la ejecución coordinada de programas de gestión eficiente, viabilizando los medios económicos, financieros, materiales y tecnológicos.

2. Coordinar las acciones para garantizar el efectivo acceso a una justicia de calidad y oportuna como derecho fundamental de todos los habitantes de la República.

3. Establecer nexos de apoyo a la Función Judicial y al Ministerio Público en la búsqueda de solución a los conflictos que se generan en los centros de rehabilitación social y demás conflictos judiciales que interesen a la Administración Pública.

4. Impulsar la implementación de mecanismos adecuados de difusión de derechos humanos, información legal y procesal.

5. Coordinar la provisión del servicio de defensa pública.

6. Coordinar, ejecutar y monitorear los programas y proyectos de las diversas entidades involucradas en el sistema de rehabilitación social, así como los programas y proyectos relacionados con la atención y protección al menor infractor.

¹⁵⁵ SENPLADES, “Plan Nacional del Buen Vivir” desarrolla nueve objetivos, en torno al Objetivo No. 9 que podría referir al Ministerio de Justicia plantea seis políticas generales: Aplicar y Practicar el Pluralismo Jurídico, respetando los derechos constitucionales; Promover un ordenamiento jurídico acorde al carácter plurinacional del Estado Constitucional de Derechos y Justicia; Impulsar una Administración Independiente, Eficaz, Oportuna, Imparcial, Adecuada, e Integral, Erradicar las prácticas de violencia contra las personas, pueblos y nacionalidades, Impulsar un Sistema de Rehabilitación Social que posibilite el ejercicio de derechos y responsabilidades de las personas privadas de la libertad; Promover el conocimiento y procesos de formación jurídica para la población, disponible en <http://plan.senplades.gob.ec/politicas-y-estrategias9>. Acceso 4 diciembre 2011.

7. Coordinar con el Consejo de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, CONSEP, a nombre de la Administración Pública Central, el diseño e implementación de programas de prevención y erradicación de consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas.

8. Elaborar proyectos de ley o de reformas a las leyes vigentes, tendientes a mejorar el sistema de justicia y el de rehabilitación social.

9. Vigilar en todo el país que el sistema penitenciario ecuatoriano no entre en crisis por la sobrepoblación penitenciaria, que ponga en riesgo la integridad física y psíquica de los internos.

10. Supervisar todos los procesos de extradición activa y pasiva.

11. Administrar los centros de Internamiento de Adolescentes, para lo cual deberá cumplir con las políticas que establezca el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia.

12. Llevar un registro estadístico de los internos en los diversos centros de Rehabilitación Social y de Internamiento de Adolescentes del país.”

Queda claro que el Ministerio de Justicia es una institución realmente compleja, no solo por las diversas competencias que administra, sino además por su diseño jurídico que tiene un pie en el Estado, y otro en la gestión de protección a la ciudadanía. En esa medida, sus decisiones y gestión pueden colisionarse con las competencias de otras instituciones como la Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Interior, la Procuraduría General del Estado, entre otros organismos.

De otro lado es importante subrayar que las organizaciones de derechos humanos, y algunos activistas le reprochan defender intereses gubernamentales dejando desprotegidos los derechos de las personas. En realidad este es un falso dilema, por cuanto la mayoría de carteras de Estado que tienen a su cargo los asuntos de justicia, actúan simultáneamente en las matrices de gestión jurídica de lo público y lo privado-ciudadanía; es probable que por esta razón, el análisis centrado en su gestión, nos permita situar sus competencias como modélicas y útiles tanto para el enfoque de gobernanza como para el de garantismo, coordinadas indispensables que apuntalan esta tesis.

3.4.- Análisis Garantista:

3.4.1.- El desafío constitucional y pragmático de los derechos humanos en el cumplimiento de las obligaciones internacionales de derechos humanos.

En el apartado anterior se describió con algún detalle el mecanismo de supervisión de sentencias incorporado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos para efectuar el seguimiento de las obligaciones internacionales de un Estado cuando es sancionado por la Corte, vale decir cuando se haya eventualmente declarado la *responsabilidad internacional de un Estado*, en relación con la violación de derechos contenidos en la Convención

Americana sobre Derechos Humanos, y en un segundo momento, un análisis institucional del Ministerio de Justicia que es el órgano nacional encargado del cumplimiento de las sentencias. Esta relación entre el sistema y el actor (Ministerio de Justicia) es significativa por dos razones: Por un lado porque permite apreciar las superposiciones y subsidiariedades del nivel jurídico-político internacional y el ambiente institucional nacional, y por otro evidencia las tensiones que se proyectan nacionalmente desde el ámbito internacional (sistema interamericano).

Sin embargo, aunque se determinó de algún modo, el funcionamiento de este mecanismo, no se pudo definir con claridad el alcance teórico- político del incumplimiento dentro de la *doctrina política de la responsabilidad del Estado*. Con este cometido, señalaremos que el Estado tiene *responsabilidades hacia adentro* fijadas a través de los derechos consagrados constitucionalmente, y *responsabilidades hacia fuera* con respecto a Organismos Internacionales en virtud de los instrumentos o tratados suscritos por el Estado. Sin embargo para el caso específico de los derechos humanos, las responsabilidades contraídas hacia adentro y hacia fuera convergen en un solo nivel: el respeto de los derechos humanos de sus ciudadanos (sus nacionales).¹⁵⁶

Como se ha discutido varias veces en este trabajo, el propósito teórico práctico en esta tesis no es esencialmente de nivel jurídico, aunque varios de los aspectos que se tratan tienen conexión directa con una problemática constitucional y legal. Precisamente es en clave de los estudios constitucionales que se plantea un abordaje desde los estudios políticos que tienen alta importancia para la doctrina constitucional. En este orden de ideas, el cumplimiento o incumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos se testea con un marco de valoración de política pública de derechos humanos, y en última instancia como una morosidad ante los Tratados Internacionales de Derechos Humanos que suscribió el Ecuador dentro de su capacidad soberana para obligarse internacionalmente.

Desde la primera noción propuesta anteriormente, es decir desde la óptica de las políticas públicas de derechos humanos, el Estado ecuatoriano realiza sus mejores esfuerzos para

¹⁵⁶ Cfr., Hitters, Juan Carlos, “La Responsabilidad del Estado por violación de los Tratados Internacionales. El que rompe (aunque sea el Estado) paga”, Centro de Estudios Constitucionales, Volumen cinco, número 001, Año, 2007, Santiago de Chile, p. 203-222, en Internet: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/820/82050108.pdf>.

cumplir de buena fe, sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. De manera específica, para efectos de análisis de incumplimiento de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en virtud de la suscripción y ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocida también como Pacto de San José y del reconocimiento también, de la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El primer acto jurídico tuvo lugar a finales de la década del setenta justo cuando varios países de América Latina estaban intentando superar las dictaduras y gobiernos autoritarios. En el Ecuador precisamente (1979), se está volviendo al régimen democrático después de atravesar dictaduras e inestabilidad social y política. El segundo acto, esto es el reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte (1984), se opera en el Ecuador dentro del período de consolidación de una democracia aupada por las recetas neoliberales y de un gobierno de derecha como el Gobierno de León Febres Cordero, paradójicamente adverso al discurso de derechos humanos.

Ahora bien, dentro del contexto de las relaciones internacionales es importante advertir que el Ecuador no tuvo una agenda de política internacional que no haya sido la que se concentró en los reclamos internacionales por asuntos territoriales y estratégicos con respecto al Perú, y la regularidad de relaciones diplomáticas y comerciales con Europa, pero principalmente con Estados Unidos. No puede entonces dejarse de valorar, en este nivel de análisis que si el sistema interamericano de derechos humanos ha tenido un peso específico dentro de la agenda de relaciones internacionales del Ecuador es por la influencia de Estados Unidos dentro de la Organización de Estados Americanos (OEA), y como efecto de esa influencia nuestra Cancillería tuvo, y tiene aún, un perfil complaciente con la política internacional que proviene de los organismos vinculados a la OEA, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y luego la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos que comienza a existir políticamente (y jurídicamente) cuando emite su primera sentencia contra el Ecuador en un caso vinculado a narcotráfico denominado *Caso Suárez Rosero* (1997).

Es oportuno mencionar también que en esa época la defensa del Estado se encontraba a cargo de la Cancillería Ecuatoriana, y no existía por tanto un patrocinio técnico de la defensa de los intereses del Estado que años más tarde sería encargada por mandato legal a la Procuraduría General del Estado.

De paso, no podría excluirse de este debate sobre el incumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana desde el plano de las relaciones internacionales, las fuertes y motivadas críticas que actualmente realiza el Presidente Constitucional de la República del Ecuador, Ec. Rafael Correa Delgado al papel de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como un organismo que interfiere en las decisiones soberanas de los Estados a través de relatorías como la Relatoría Especial de Libertad de Expresión que cuenta con recursos económicos y políticos de mayor alcance que otras relatorías encargadas de la investigación y monitoreo de otros temas de derechos humanos, como mujeres, pueblos indígenas o afro-descendientes. Este tema fue tratado anteriormente en relación al asunto de libertad de expresión.

En conexión con lo anterior, debe subrayarse que la propuesta del Presidente Rafael Correa y de Estados como Bolivia y Venezuela es que exista algún tipo de estructura política o jurisdiccional que aborde el aspecto de derechos humanos en UNASUR, y que progresivamente este mecanismo reemplace en su rol a los organismos del sistema interamericano que funcionan en la matriz de la Organización de Estados Americanos (OEA). Sin embargo no puede dejarse de destacar que la UNASUR aún no cuenta con ningún diseño, ni arquitectura jurídica o institucional que pueda amparar un esquema como el planteado por el Ecuador.

A pesar de lo dicho antes, UNASUR tiene grandes posibilidades dentro de ámbitos que jamás fueron tocados como espacios ni competencias de la OEA. Dentro de esta perspectiva ninguna de las competencias y atribuciones de la OEA se duplicarían en el sistema de UNASUR, por efecto de esta toma de decisiones (gobernanza regional de derechos humanos) la reciente organización de Sudamérica tendrá siempre mayores posibilidades de consolidar su diseño institucional en la práctica de su modelo de integración.

Por esta razón parece ser oportuno en este trabajo, aunque no es uno de sus ejes de análisis, revisar rápidamente que el diseño de UNASUR responde a un modelo de integración con énfasis en el *inter-gubernamentalismo*. Ciertamente, los procesos de integración en América Latina han sido el resultado de profundos y continuos debates en los que se ha tomado en cuenta principalmente la experiencia europea de integración y consiguientemente la producción teórica alrededor de estos procesos. De este modo, la influencia ideológica en los diferentes esquemas de integración ha sido inevitable, desde modelos liberales casi puros,

hasta procesos más abiertos hacia lo que se denomina el progresismo donde toma fuerza aún el Estado de Bienestar como referencia institucional. En este sentido y como bien lo plantea Oyarzún: “Un rasgo permanente en los estudios sobre integración regional es la dificultad para adoptar una definición de la variable estudiada (integración) y la aplicación- en algunos casos simultánea- de herramientas provenientes de diversas teorías de las ciencias sociales para superar el problema”.¹⁵⁷

Ahora bien, el *intergubernamentalismo* se define como un conjunto de mecanismos políticos que permiten decidir a los Estados sobre un esquema de integración basado en ciertas cesiones de soberanía sobre asuntos que no se consideran relevantes para el interés nacional, y que por lo tanto pueden negociarse dentro de una región con otros Estados. La cooperación y el poder de cada de los miembros del modelo depende de las relaciones estratégicas que se ponen en juego en la matriz de integración propuesta.¹⁵⁸

Es por esta razón que la definición de *intergubernamentalismo* es la que puede considerarse mayormente compatible con la estructura de integración que se propone en la UNASUR en donde además de reconocer la importancia de un foro político de gobierno para la toma de decisiones en asuntos como la infraestructura común, la cooperación inter-estatal en asuntos económicos y financieros en aspectos como el Banco del Sur es absolutamente estratégica y de gran proyección para la integración sudamericana, porque supone una alternativa a los organismos internacionales de crédito como el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Mundial.

Regresando a nuestro objetivo principal, el incumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos debe advertirse en un proceso de doble vía. Es decir que los Estados Partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos deben cumplir de buena fe los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, pero de otro lado, los organismos internacionales dotados de vida jurídica por vigencia de los mismos tratados, deben responder a las demandas históricas y políticas de los Estados que reconocen a los derechos humanos como un aspecto central de su desarrollo democrático.

¹⁵⁷ Cfr., Oyarzun, Lorena, “Sobre la naturaleza de la integración regional: teorías y debates”, Revista de ciencia política (Santiago), Versión On-line, Volumen 28, N° 2, 2008, p. 95-113, en Internet: http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2008000200004&script=sci_arttext. Acceso: 1 de noviembre 2011.

¹⁵⁸ Cfr., Krell, Marcela, “Teorías Europeas de la Integración Regional: límites y posibilidades de aplicación al ámbito latinoamericano”, 2007, p.12, en Internet: <http://marcelakrell.wordpress.com/2007/07/07/teorias-europeas-de-la-integracion-regional-limites-y-posibilidades-de-aplicacion-al-ambito-latinoamericano/>. Acceso 27 octubre del 2012.

3.4.2.- *Las garantías políticas en el modelo estructural y político de la praxis del Estado: Accountability y Transparencia Institucional.*

Anteriormente esta tesis revisó brevemente la clasificación de garantías propuesta por Luigi Ferrajoli y los representantes del *garantismo* en materia de teoría política y constitucional; no obstante este análisis de gradación, vale la pena recuperar la noción evolutiva de garantías. El primer grupo de garantías corresponde a las de *carácter patrimonial civil* donde existían figuras como la prenda o la hipoteca para garantizar una obligación; luego las *garantías de carácter penal* dentro de un juicio como las de debido proceso, y finalmente las garantías que se utilizan dentro de la *teoría política y del derecho constitucional* para respaldar la concreción de derechos fundamentales.¹⁵⁹ De este modo, por ejemplo, el derecho a la vivienda que es parte del catálogo de derechos económicos, sociales y culturales (DESC), requiere de un esfuerzo prestacional del Estado como garantía, es decir de la promoción y desarrollo de un programa de construcción de vivienda.

Dentro de las múltiples clasificaciones sobre *garantías* que se aprecian en la teoría política y teoría constitucional, una de éstas sitúa a las garantías desde la perspectiva de los sujetos que las prestan o producen; siguiendo esta línea, las garantías pueden ser *institucionales* si provienen de los organismos públicos, o pueden ser *sociales* si las ejercen las personas para reivindicar y asegurar sus derechos. A su vez las *garantías institucionales* se subdividen en *garantías políticas* si se generan dentro del poder ejecutivo o legislativo, pero también en los otros poderes del Estado que en el Ecuador, incluyen además al poder electoral y el de control social y participación ciudadana, aunque podrían también llamarse a estas garantías como *semi-políticas*.¹⁶⁰ De otro lado, las *garantías institucionales* acogen a las garantías jurisdiccionales que se asumen principalmente dentro del Poder Judicial.

Esta tesis promueve el argumento de la pertinencia de las garantías institucionales como herramientas para asegurar la gobernanza, en un ciclo de toma de decisiones que implican un juego de doble faz en el que tanto el garantismo como la gobernanza se implican recíprocamente. Es necesario anticiparse con una valoración: Las instituciones existen, los

¹⁵⁹ El concepto de garantía alude a un conjunto de procedimientos, técnicas y decisiones públicas que permiten asegurar el cumplimiento de las obligaciones con las personas, pero también la tutela material e inmaterial de los derechos.

¹⁶⁰ Cfr., Grijalva, Agustín, “Constitucionalismo en Ecuador”, op. cit., p. 240.

Ministerios, los Organismos de Control, y otros organismos públicos, aún sí, las garantías institucionales políticas no están presentes en todos los casos.

Las garantías políticas no han sido abordadas con claridad en la perspectiva del derecho constitucional y la teoría política en el Ecuador, a lo sumo se percibe aún la necesidad de los controles políticos, que pueden eventualmente ponerse en marcha desde el Poder Legislativo cuando se le exhorta a rendir cuentas a un Ministro o un Alto Funcionario del Estado. Sin embargo, dentro del diseño institucional constitucional ecuatoriano, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, el Código de la Democracia establecen procedimientos no electorales de garantías políticas que se anudan en torno a la convicción constituyente de garantizar la legitimidad de las decisiones públicas a cualquier costo.

En este sentido, todo procedimiento democrático de control del poder en estricto sentido es una garantía política. Con esta apreciación, es útil recuperar la noción del futuro político de la democracia heredero de todas las revoluciones sociales y políticas (Americana, Francesa, Rusa), en torno a lo que Ernest Bloch reconoce como *Principio Esperanza* del que se derivarían incluso los enfoques de garantismo y gobernanza planteados insistentemente en esta tesis. En otras palabras, el Principio Esperanza es necesario que existan caminos desde el presente en el texto constitucional para preparar el pacto de convivencia del futuro, sin embargo para asegurar este futuro, dentro del presente, es necesario resolver los problemas de las personas en un marco de equidad, respeto de los derechos fundamentales, e institucionalidad normativa imprescindible para hacer posibles los proyectos de los sujetos individuales y colectivos. A su vez esas condiciones constitucionales y políticas se aseguran con la *rigidez constitucional* y la denominada *garantía política de reserva de ley* que no son abordadas de manera extensiva en esta tesis pero que son fundamentales para el desarrollo democrático de las instituciones y de las prácticas ciudadanas.¹⁶¹

Con este sustento es importante referir a la *accountability* como una de esas garantías institucionales necesarias para el cumplimiento de las sentencias ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos que es el objetivo central de esta tesis, pero en general como una medida político-jurídica de gran importancia al aplicarla al órgano de cumplimiento como es

¹⁶¹ Cfr., Valades, Diego, “La Garantía Política como Principio Constitucional” en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Número 132, Septiembre-Diciembre, 2011, p.1260, en Internet: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/132/art/art8.pdf> Acceso en 12/02/2013.

el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos que anteriormente fue analizado desde la perspectiva sociológica institucional.

Ante todo es necesario señalar que el marco de referencia de la situación que se ocupa este trabajo es la rendición de cuentas, entendida en el sentido integral, por lo tanto el uso conceptual *de rendición de cuentas* puede ser visto de manera discrecional por parte de un servidor público. Como bien lo explica Andreas Schendler, es más adecuado hablar de *accountability* pues refiere un concepto más claro de obligación que incluye la exigencia de cuentas por derecho, que implica a su vez, el conocimiento de sus dos dimensiones o efectos; por un lado, la obligación de los políticos y de los funcionarios con alto nivel de incidencia, para justificar sus decisiones públicamente (*answerability*); y por otro, la capacidad de sanción y veto a las autoridades o funcionarios que violaron sus deberes públicos (*enforcement*).¹⁶²

El incumplimiento del Estado ecuatoriano de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos genera efectos nocivos para la democracia y diseño institucional del Estado, como la impunidad de los agentes públicos que comprometieron la responsabilidad internacional del Estado. Este trabajo plantea la posibilidad técnica para poner en práctica (con una orientación multidireccional horizontal y vertical), una herramienta de *accountability* aplicada al Ministerio de Justicia, que evalúe el cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH en el Ecuador.¹⁶³

¹⁶² Cfr., Schedler, Andreas, “¿Qué es la rendición de cuentas?”, en: Cuadernos de Transparencia N° 3, sexta edición, México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), 2008, p. 12.

¹⁶³ El Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, es un organismo del Estado de reciente formación, fue creado por Decreto Ejecutivo No. 748 de 27 de noviembre del 2007, tiene los siguientes objetivos: “1. Apoyar el proceso de mejoramiento de los servicios que prestan las instituciones del sector justicia, impulsando políticas de ampliación de la cobertura de estos servicios de acuerdo a estándares de calidad establecidos en el artículo 192 de la Constitución de la República, a través de la ejecución coordinada de programas de gestión eficiente, viabilizando los medios económicos, financieros, materiales y tecnológicos. 2. Coordinar las acciones para garantizar el efectivo acceso a una justicia de calidad y oportuna como derecho fundamental de todos los habitantes de la República. 3. Establecer nexos de apoyo a la Función Judicial y al Ministerio Público en la búsqueda de solución a los conflictos que se generan en los centros de rehabilitación social y demás conflictos judiciales que interesen a la Administración Pública. 4. Impulsar la implementación de mecanismos adecuados de difusión de derechos humanos, información legal y procesal. 5. Coordinar la provisión del servicio de defensa pública. 6. Coordinar, ejecutar y monitorear los programas y proyectos de las diversas entidades involucradas en el sistema de rehabilitación social, así como los programas y proyectos relacionados con la atención y protección al menor infractor. 7. Coordinar con el Consejo de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, CONSEP, a nombre de la Administración Pública Central, el diseño e implementación de programas de prevención y erradicación de consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas. (Entre otros objetivos)

El vínculo entre derechos humanos y la necesidad de transparencia y rendición de cuentas es cada vez más estrecho y visible tanto de la discusión teórica democrática como desde la propia práctica de litigio ante el sistema interamericano de protección de derechos humanos en el ámbito regional y en los propios sistemas constitucionales nacionales. La corrupción y la falta de transparencia se encuentran también concordadas en la perspectiva de protección a derechos humanos por cuanto, la corrupción no solo es un tema tradicionalmente económico que lindera con problemas de administración pública financiera, sino es más bien, y principalmente, una cuestión crucial del funcionamiento democrático, de la calidad y resultados de un ejercicio de gobernanza. Por lo tanto, la agenda de derechos humanos y la agenda de lucha contra la corrupción, comparten ampliamente la defensa de cuatro principios considerados básicos: la participación, la transparencia, la rendición de cuentas y la no discriminación.¹⁶⁴

Si tenemos que en cuenta que la ausencia de transparencia, el uso inadecuado o meramente formal de la accountability como una exigencia normativa genera una distorsión importante en la obligación del Estado de reparación de las víctimas, de reformar o modificar su normativa interna (artículo 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos en su relación con el artículo 1 CADH), o de poner en práctica políticas públicas y programas que se desprenden de las decisiones de la Corte IDH como capacitación a funcionarios públicos, investigación o sanción a responsables, se constata por efecto de irradiación, una violación a derechos humanos post-sentencia por cuanto el retardo, la concepción discrecional del mandato, o incluso la falta, o inoportuna respuesta integral e interinstitucional de los aparatos públicos afecta directamente a las víctimas y a sus familiares, y de manera más o menos indirecta, a toda la sociedad.¹⁶⁵

En un sistema de administración de justicia y derechos humanos complejo, como el que tiene el Ecuador en el que existen varias instituciones públicas, que tienen a su cargo asuntos de derechos humanos, las causas por las que existe incumplimiento o insatisfacción material o normativa de las sentencias, no son imputables directamente a la gestión de un organismo u

¹⁶⁴ Cfr., Rodríguez Zepeda, Jesús. “Estado y Transparencia: Un paseo por la filosofía” política, en: *Cuadernos de Transparencia N°4*. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), 2004, p. 25-55.

¹⁶⁵ Cfr., Zalaquett, José. (Redactor). *Transparencia, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción en América Latina*. Santiago: Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, 2004, p. 19-36.

otro. Desde esta perspectiva, si la Corte Interamericana ordenó que el Estado debe poner en marcha programas continuos de capacitación a funcionarios públicos y no existen cátedras de derechos humanos en las universidades del país que permitan fortalecer el proceso, o se ordenó la creación de una norma jurídica y el Poder Legislativo no ha discutido diligentemente un proyecto de ley, los plazos de cumplimiento de una sentencia pasan por un proceso de política pública en la que deben sincronizarse agendas, actores y coyunturas.¹⁶⁶

El artículo 1 de la Constitución del Ecuador consagra la existencia de un Estado Constitucional, de Derechos y Justicia, y pone en el corazón de la Carta Fundamental los derechos fundamentales como un límite a las expresiones democráticas mayoritarias, es necesario fortalecer a las instituciones de control político agrupadas en torno a la Función de Control Social y Transparencia (considerado el quinto poder en el Ecuador y que agrupa a Instituciones con el Consejo de Participación Ciudadana, la Contraloría General del Estado y las Superintendencias) pero consolidando también, a los órganos ejecutores de políticas de derechos humanos como el caso del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.¹⁶⁷

El politólogo argentino Guillermo O'Donnell estableció una tipología para calificar las fórmulas y situaciones de accountability. Este autor caracterizó a la accountability vertical a la que se practica entre instituciones, organismos o agentes que tienen una relación jerárquica diferente, se encuentran situadas teóricamente sobrepuestas.¹⁶⁸ Dentro del presente trabajo, desde la perspectiva de *accountability vertical*, para solucionar el problema de incumplimiento de sentencias y recomendaciones de organismos de protección de derechos humanos, la primera medida que puede citarse se encuentra en el nivel normativo la Constitución de la República del Ecuador, la Carta Fundamental, proporciona una herramienta jurisdiccional de gran importancia denominada "*acción de incumplimiento*" que la pueden ejercer las ciudadanas y ciudadanos que claramente pudieren demostrar que un Estado deliberada, y sistemáticamente no cumple con los mandatos que fueron producidos por la Corte o la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el sistema regional de

¹⁶⁶ Cfr., Ayala Corao, Carlos, "La Ejecución de Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", Estudios Constitucionales Año 5 No. 1. ISSN 0718-0195, Universidad de Talca, 2007, p. 127-201.

¹⁶⁷ Constitución de la República del Ecuador, Dejemos el Pasado Atrás, Publicación Oficial de la Asamblea Nacional Constituyente, Quito, 2008.

¹⁶⁸ Cfr., O'Donnell, Guillermo, "Accountability Horizontal y Nuevas Poliarquías" Revista Lua Nova, No 44, Cedec, Sao Paulo, p.27.

protección, o en su caso, las diversas resoluciones y recomendaciones de los Comités para referirnos al Sistema Universal de Protección de Naciones Unidas.

Una segunda medida, está instrumentada por la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano convencional que dentro de su Reglamento contiene en el artículo 69 un mecanismo normativo-administrativo y técnico de *accountability vertical* internacional que se denomina “*Supervisión de cumplimiento de sentencias y otras decisiones del Tribunal*”. Según este artículo del Reglamento de la Corte IDH la mencionada supervisión se efectuará a través de la presentación de informes estatales y de las correspondientes observaciones a dichos informes por parte de las víctimas o de sus representantes. Adicionalmente la Comisión Interamericana de Derechos Humanos podrá también efectuar observaciones. La Corte IDH, tiene la atribución de solicitar peritajes e informes especiales temáticos o convocar incluso a las partes a audiencias específicas para monitorear el cumplimiento de los mandatos interamericanos.¹⁶⁹

Otra medida a nivel regional que puede plantearse en términos modélicos siguiendo el principio de participación ciudadana tributario tanto del enfoque de derechos humanos, como del que promueve la lucha contra la corrupción se encuentra en el artículo 3.11 de la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) normativa que abre la posibilidad de que los Estados implementen mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales para metodologías que generen prevención de la corrupción y promuevan la transparencia.

Otra de las *garantías institucionales* que es de gran importancia en los sistemas democráticos, es la medición de la *transparencia* para poder formular política pública, pero también para permitir que los ciudadanos desde la noción de garantismo puedan acceder a los datos, y decisiones del Estado que afectan o que potencialmente inciden en su esfera individual. Para el cumplimiento de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el asunto de la transparencia es crucial a la hora de exigir cuentas, resultados y satisfacción de los mandatos jurídicos, o de otra naturaleza, señalados por el Tribunal Interamericano.

¹⁶⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Reglamento de la Corte IDH, en Documentos Básicos del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos”, Washington D.C. 2012.

En el ámbito nacional, encontramos la norma denominada, Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en adelante¹⁷⁰ (LOTAIP) desde el año 2004. Esta norma recoge varios de los contenidos que se encuentran en la *Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información* en adelante (LMIAI).¹⁷¹

Dentro del Ecuador la LOTAIP cubre el *principio de máxima publicidad*, mediante el cual cualquier información que se encuentre en las instituciones públicas debe ser *completa, oportuna y accesible*. Al mismo tiempo cubre la noción de derecho individual vinculado orgánicamente al derecho de libertad de expresión y como derecho colectivo en el sentido de herramienta de control del poder de las instituciones del Estado.¹⁷²

El ámbito de aplicación de la ley de la LOTAIP, no existe referencia concreta al Poder Judicial, mientras que la Ley Modelo si abarca a este poder del Estado. Actualmente el Consejo Nacional de la Judicatura se encuentra en pleno proceso de digitalización de los casos de los ciudadanos y ciudadanas, pero hace falta conocer por ejemplo las sanciones y procesos disciplinarios efectuados a jueces acusados de corrupción, por esto, la Ley Modelo podría ser insumo de importancia para efectuar un proceso de esta naturaleza.

Es válido también mencionar que a nivel regional existen importantes avances normativos, pero aún existen también desafíos para lograr un flujo regular de información en la sociedad que es ciertamente en doble vía: por un lado desde el Estado con su deber ineludible de Transparencia, y por otro, desde los derechos ciudadanos, vale decir desde el ejercicio del derecho al acceso a la información pública.¹⁷³

En este mismo sentido, desde la perspectiva de los proveedores de información se presentan dos cuestiones: Por un lado, una de *tipo cultural* en la que los funcionarios públicos tienen aún una gran discrecionalidad para entregar la información; y por otro lado, *las debilidades de implementación* que tienen que ver con problemas estructurales, o de planificación en la

¹⁷¹ La Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información fue una iniciativa de la OEA preparada por el Grupo de Expertos sobre Acceso a la Información coordinado por el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos, de conformidad con la Resolución AG/RES 2514 (XXXXIX-O/09) de la Asamblea General. Documento en Internet: www.oas.org. Acceso en: 11/03/2013.

¹⁷² Cfr., Abramovich, Víctor; Courtis, Cristian. “El Acceso a la Información como Derecho”, en González, Felipe y Viveros, Felipe, (Eds.). *Igualdad, Libertad de Expresión e Interés Público*. Cuadernos de Análisis Jurídico. Escuela de Derecho -Universidad Diego Portales, Santiago, Chile, 2000, p. 197 – 218.

¹⁷³ Alianza Regional por la Libre Expresión e Información. Informe regional del estado de situación del acceso a la información pública, presentado en la Audiencia pública de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el 143° periodo de sesiones, 24 de octubre 2011.

gestión pública. En el Ecuador estas dos problemáticas se expresan de manera evidente en los gobiernos locales alejados de ciudades como Quito, Guayaquil o Cuenca. Aunque la LOTAIP tiene mecanismos de seguimiento y sanción a los funcionarios y autoridades que no proporcionan información suficiente y de importancia para el ejercicio de derechos según el *principio de máxima divulgación o máxima publicidad*, existe aún debilidad estructural-institucional para generar operativos de sanción.

Con todo lo anterior, este capítulo pone su acento en la complejidad de los asuntos de derechos humanos y su cumplimiento por parte del Estado, pasando revista a las diferentes tensiones entre lo público y lo privado a través de la rendición de cuentas (accountability) y *la transparencia*, herramientas que son parte de la caja de herramientas de la gobernanza y el garantismo.

Con esta doble dimensión, es necesario reforzar desde todos los ámbitos, la gran apuesta de la participación ciudadana como nuevo derecho político. Al respecto cualquier de las instituciones de participación ciudadana, podría acompañar una agenda compartida de veeduría y exigencia de cuentas para el cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sin duda esta actividad puede desarrollar un *efecto irradiador*, es decir que al cumplir las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se resuelva también el problema de la impunidad, la ausencia de transparencia y la rendición de cuentas de lo internacional hacia lo nacional.

TABLA 15	
ENFOQUE DE GARANTISMO CASOS CORTE IDH	
Nombre del Caso/Hechos	Enfoque de Garantismo
Caso Suárez Rosero	<ul style="list-style-type: none"> • Relación constitucional con el hábeas corpus. • Reglas para la detención. • Transparencia en la gestión de las unidades policiales antinarcoóticos. • Rendición de cuentas de la Policía Nacional.
Caso Acosta Calderón	<ul style="list-style-type: none"> • Relación constitucional con el hábeas corpus • Reglas para la detención • Transparencia en la gestión de las unidades policiales antinarcoóticos • Rendición de cuentas de la Policía Nacional. • Necesidad de contar con una nueva base de datos actualizada donde se borren los antecedentes penales por parte de la Policía Nacional y el Consejo Nacional de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas. CONSEP.
Caso Benavides Cevallos	<ul style="list-style-type: none"> • Relación con la garantía de hábeas corpus- • Por desaparición forzada • Tortura y ejecución extrajudicial.
Caso Tibi	<ul style="list-style-type: none"> • Rendición de cuentas de la judicatura, Fiscalía General del Estado. • Garantías Jurisdiccionales Constitucionales anteriores a la Constitución de 2008.
Caso Zambrano-Velez	<ul style="list-style-type: none"> • Garantías constitucionales para proteger derechos dentro de los estados de emergencia y estados de excepción • Suspensión legítima de derechos • Contralor Constitucional (Corte Constitucional).
Caso Albán Cornejo	<ul style="list-style-type: none"> • Obligación de investigación y sanción a responsables • Garantías de no repetición en materia de derechos humanos.
Caso Chaparro Lapo	<ul style="list-style-type: none"> • Obligación de investigación y sanción a responsables • Garantías de no repetición en materia de derechos humanos. • Garantías constitucionales de debido proceso. • Políticas policiales.
Caso Salvador Chiriboga	<ul style="list-style-type: none"> • Garantías de política pública en materia de expropiaciones y planificación y urbana.
Caso Vera-Vera	<ul style="list-style-type: none"> • Garantías de política pública en materia de salud en centros de detención.
Caso Mejía Idrovo	<ul style="list-style-type: none"> • Garantía Jurisdiccional de Cumplimiento (Constitución de Ecuador 2008).
Caso Palma Mendoza	<ul style="list-style-type: none"> • Garantía Jurisdiccional de Hábeas Corpus.
Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku	<ul style="list-style-type: none"> • Política Pública de respeto a los derechos de los pueblos indígenas. • Derecho a la consulta previa.

CONCLUSIONES

1.- La Gobernanza es una definición que debe asumirse más desde las prácticas concretas de los actores que por su diseño y configuración meramente conceptual, sus características y alcances deben ser entendidas como modelos para armar según el contexto económico, político y jurídico donde se intenta aplicar. Más aún, si la gobernanza es un conjunto de pautas, procedimientos y reglas para la toma de decisiones, estas decisiones deben ajustarse idealmente en pactos o acuerdos con relativa duración entre agencias públicas y privadas.

2.- La Gobernanza para América Latina incluye diferentes campos o asuntos que le convierten esencialmente en una herramienta interdisciplinaria. Influye poderosamente en el análisis de políticas públicas a través de sus planteamientos de políticas en red (policy networks, policy community), en la gestión y dirección empresarial, herramientas gerenciales (corporate governance), en las relaciones internacionales aplicadas a la seguridad y a los tratados internacionales, o en los modelos propuestos para la administración pública, la transparencia, la reglas e instituciones para el Estado de Derecho propuestas con diferentes matices por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional o las Naciones Unidas.

3.- La Gobernanza en Derechos Humanos pretende convertirse en una estructura sistemática de procesos que permiten prácticas de intercambio, coordinación, control y adopción de decisiones en los sistemas democráticos. La iniciativa de gobernanza puede provenir de organizaciones no gubernamentales, académicas, o internacionales que se encuentran fuera de las competencias gubernamentales, o tienen con él procesos de cooperación o coordinación. Buenos ejemplos, y buenas prácticas de esta concepción lo plantean organismos como la Fundación Charles Léopold Mayer por el Progreso del Hombre (FPH), AUSJAL Y CPAL que pertenecen a la Compañía de Jesús, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en escala global, o la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) a nivel regional.

4.- En cuanto al garantismo de signo italiano, la investigación rastrea el punto de quiebre entre el derecho y el poder, vale decir entre las preocupaciones de los juristas y los científicos políticos, labor que es posible gracias a Norberto Bobbio y las discusiones que se aprecian entre Bovero y Ferrajoli. Los puntos de vista de todos los autores parecen encontrar un rasgo común: para pensar la democracia es imprescindible contar con los derechos de las personas,

con las instituciones creadas para protegerlos y con la carta de navegación de su convivencia que es la Constitución.

5.- Cuando el garantismo pasa de ser un simple enfoque teórico, y se mixtura con algunos procesos de diseño institucional en América Latina, entonces comienzan a desarrollarse espacios de contestación al statu- quo liberal, en donde la democracia representativa y la clásica forma de separación de poderes parecerían ser los pilares del Estado de Derecho, como alternativa varias procesos democráticos constituyentes en la región como Colombia, Bolivia y Ecuador, respetando sus contextos se apropian de las nociones de Luigi Ferrajoli y otros juristas que plantean la legitimidad y estructura del Estado Constitucional. Para el caso ecuatoriano la definición del artículo 1 de la Constitución, *el Estado Constitucional de Derechos y Justicia*. Para la tesis este marco normativo es definitivo para entender las peculiaridades de democracia sustancial también propuesta por el maestro Ferrajoli, con su contraste se pueden apreciar las anomalías de la democracia formal o representativa que a nivel internacional y nacional parece estar seriamente cuestionada.

6.- Conocidos los enfoques de gobernanza y garantismo que atraviesan la tesis de manera transversal, se aprecian las obligaciones internacionales de derechos humanos contraídas por el Estado ecuatoriano frente al Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos. Dentro de él, cada una de las sentencias en las que se ha declarado responsable al Ecuador son una lección política y jurídica para los aparatos jurídicos y administrativos del Estado, y sus agentes.

7.- Esta tesis queda en deuda con el análisis de las causas del incumplimiento de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con respecto al Ecuador. En varios momentos se señala que el incumplimiento es parcial y que la responsabilidad de supervisión de sentencias sigue estando en manos de la jurisdicción internacional, vale decir de la propia Corte IDH. No obstante, se señaló también que la coordinación para cumplir con sus mandatos, está en manos del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

8.- En relación a la estructura y organización del Ministerio de Justicia se planteó brevemente un análisis neo-institucional centrado, sin que el propósito sea juzgar su trabajo o criticar de ningún modo sus resultados. La tesis intentó solamente aproximarse a la complejidad de su gestión en virtud de las diferentes competencias que administra, y de las dificultades técnicas que cada caso (sentencia) demandan del Estado. En medio de ese torno más o menos volátil, como casi todo lo político, se verificaron conflictos discursivos entre el Gobierno Nacional y

el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Establecer una relación de todos estos niveles, en torno a los enfoques de gobernanza y garantismo nos haría pensar que las expectativas dentro de la investigación presentada en esta tesis parecen haberse cumplido.

9.- Aunque pueda resultar un lugar común en varias conclusiones de estudios de ciencias sociales y políticas, en especial de aquellos que revisan una perspectiva teórico-práctica en asuntos como la legitimidad del poder, las formas de democracia, la justicia, los derechos humanos como arenas de conflicto, existe aún un déficit en torno a nuevas entradas y nuevos objetos estudio que permitan análisis interdisciplinarios entre las ciencias políticas y jurídicas. En el Ecuador, esta tarea no ha sido asumida por los juristas, dejando abierto el campo para investigaciones de politólogos y sociólogos políticos.

BIBLIOGRAFIA.

ABRAMOVICH, Víctor, y COURTIS, Christian, “Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales” en “La Protección Judicial de los Derechos Sociales”, Courtis, C, Avila, R, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2009

ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Cristian. “El Acceso a la Información como Derecho”, en González, Felipe y Viveros, Felipe, (Eds.). Igualdad, Libertad de Expresión e Interés Público. Cuadernos de Análisis Jurídico, Escuela de Derecho -Universidad Diego Portales, Santiago, Chile, 2000.

ACKERMAN, John M, “Organismos autónomos y democracia: el caso de México”. Siglo XXI / UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México D.F, 2007.

ACKERMAN, Susan Rose. “La corrupción y los gobiernos: causas, consecuencias y reforma”, Buenos Aires, Siglo Veintiuno de Argentina Editores, 2001.

ALEXY, Robert, “Los derechos fundamentales en el Estado constitucional democrático”, en Neoconstitucionalismo(s) CARBONELL, Miguel (Ed), Editorial Trotta, Madrid, 2003.

ARÉVALO, Walter, “El caso Snowden: Crisis diplomática, delito político y reglas de inmunidad”, artículo en Revista Digital Razón Pública, Semana del 15 de julio al 21 de julio del 2013.

ÁVILA, Ramiro, “Los retos de la exigibilidad de los derechos del buen vivir en el Estado Ecuatoriano”, en “La Protección Judicial de los Derechos Sociales”, Courtis, C, Avila, R, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2009

AYALA Corao, Carlos, “La Ejecución de Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, Estudios Constitucionales, Año 5, Universidad de Talca, Talca, Chile 2007.

AYALA CORAO, Carlos, “La Jerarquía Constitucional de los Tratados Relativos a Derechos Humanos y sus consecuencias”, en Méndez, Ricardo (Ed), Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI, San José de Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2002.

BOBBIO, Norberto, “Origen y Fundamentos del Poder Político”, Editorial Grijalbo México DF, 1985.

BOBBIO, Norberto, “El futuro de la democracia”, México, FCE, 1986.

BORJA, Rodrigo, “Sociedad, Cultura y Derecho”, Ariel- Editorial Planeta, Grupo Planeta, Quito, 2007.

BORJA, Jordi, y CASTELLS, Manuel, “Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información”, Taurus, Madrid, 1997.

BOVERO, Michelangelo, “Democracia y Derechos Fundamentales”, Traducción del italiano por Lorenzo Córdova y Pedro Salazar, Revista Isonomía No. 16, Abril 2012.

BOVERO, Michelangelo, “Los Verbos de la Democracia”, traducción José Fernández Santillán, México DF, Abril 1998.

BOVERO, Michelangelo, “Una gramática de la democracia.- Contra el gobierno de los peores”, Editorial Trotta, Madrid, 2002.

CAFFERATA ÑORES, José, “Proceso Penal y Derechos Humanos: La Influencia de la normativa supranacional sobre derechos humanos de nivel constitucional”, Buenos Aires, Ediciones del Puerto S.R.L, Segunda Edición, 2008

CALAME, Pierre, “Hacia una Revolución de la Gobernanza: Reinventar la Democracia”, Quito, UASB-Corporación Editora Nacional, 2008.

CARBONELL, Miguel, “Neoconstitucionalismo(s)”, Madrid, Trotta, 2003.

CASTELLS, Manuel, “Globalización, Estado y sociedad civil: el nuevo contexto histórico de los derechos humanos”, Universidad de California-Berkeley, ISEGORIA/22 , 2000.

CORTINA, Adela, “Presupuestos morales del Estado Social de Derecho”, en Ética y Conflicto: Lecturas para una transición democrática (Cristina Motta-compiladora) TM Editores, Colombia, 1995.

CORTINA, Adela, “Ética, Ciudadanía y Modernidad”, conferencia dictada en el Salón de Honor de la Universidad de Chile, 7 de mayo de 2003.

CORREA, Rafael, “Reformas estructurales y crecimiento en América Latina: Un análisis de sensibilidad”, Santiago de Chile, Revista de la CEPAL 76, Abril 2002.

DAGNINO, Evelina, OLVERA, Alberto, PANFICHI, Aldo (Coordinadores), “La Disputa por la Construcción Democrática en América Latina”, Veracruz, FCE, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social Universidad Veracruzana, 2006.

DAVID, Charles- Philippe, “La Guerra y la Paz: Enfoques Contemporáneos sobre Seguridad y Estrategia, Icaria Antrazyt Paz y Conflictos, Primera Edición, Barcelona 2008.

DE CABO DE LA VEGA, Antonio, “Introducción”, en Pazmiño, Patricio, “Aproximación al Nuevo Constitucionalismo: Debate sobre sus fundamentos”, Rispergraf C.A, Quito, 2012

DE SOUSA SANTOS, Boaventura, y RODRIGUEZ GARAVITO, César Editores, “El Derecho y la Globalización desde Abajo: Hacia una legalidad cosmopolita”, Anthropos Editorial, México, 2007.

DIAZ REVORIO, F, “Los Derechos Humanos ante los nuevos avances científicos y tecnológicos: Genética e Internet ante la Constitución”. Tirant Lo Blanc, Comisión Nacional de los Derechos Humanos México, Valencia-España, 2009.

ESTRELLA, Carmen, “El Estado de Excepción en Ecuador”, en “Apuntes de Derecho Constitucional”, Corte Constitucional para el Período de Transición, Quito, Ecuador, 2011

FAÚNDEZ LEDESMA, H, “El Procedimiento de conciliación”, en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos Institucionales y Procesales” Segunda Edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 1999.

FERRAJOLI, Luigi, “Democracia y Garantismo”, Edición de Miguel Carbonell, Editorial Trotta, Segunda Edición, Madrid, 2010.

FERRAJOLI, Luigi, “Pasado y Futuro del Estado de Derecho”, en CARBONELL, Miguel, “Neoconstitucionalismos”, Editorial Trotta, Madrid, 2005.

FERRAJOLI, Luigi, “Derechos y Garantías”, Editorial Trotta, Madrid, 2004.

FERRAJOLI, Luigi, “Los fundamentos de los derechos fundamentales” Editorial Trotta, Madrid 2005.

FERRAJOLI, Luigi, “Democracia Constitucional y Derechos Fundamentales. La Rigidez de la Constitución y sus garantías”, Ensayo en Internet, sin Edición..

FONSECA, Alonso, “De la Gobernanza en Derechos Humanos al Modelo Jesuita de Globalización-Humanización: Claves para entender la subsidiariedad activa” Ponencia, dentro del Simposio Interdisciplinar de Investigación, Postgrados y Vinculación con la Comunidad, Pontificia Universidad Católica del Ecuador-Sede Quito, PUCE, 5 de septiembre de 2012.

FOUCAULT, Michel, “Vigilar y Castigar”, traducción de Aurelio Garzón del Camino, Siglo XXI editores, Edición Argentina, Marzo, 2003

GARGARELLA, Roberto, “La Justicia frente al Gobierno”, Pensamiento Jurídico No.3, Corte Constitucional para el Período de Transición, Quito, 2012.

GARGARELLA, Roberto, “Justicia Penal Internacional y Violaciones Masivas de Derechos Humanos”, en GARGARELLA, Roberto, “De la Injusticia penal a la justicia social”, Universidad de los Andes y Siglo del Hombre, Editores, Bogotá, 2008

GARZON VALDEZ, Ernesto, “Acerca del concepto de Corrupción” en “Poder, Derecho y Corrupción” Carbonell-Vázquez-Coordinadores, Siglo XXI Editores, México 2003.

GRAMSCI, Antonio, “Antología”, Traducción y notas de Manuel Sacristán, Siglo XXI, Madrid, 1976.

GRIJALVA, Agustín, “Constitucionalismo en Ecuador”, Pensamiento Jurídico Contemporáneo No.5, Corte Constitucional para el Período de Transición, Quito, 2011.

GUASTINI, Riccardo, “La constitucionalización del ordenamiento jurídico: El caso italiano”, en “Neoconstitucionalismo (s)”, CARBONELL, Miguel (ed), Editorial Trotta, Madrid, 2003.

HABERMAS, Jurgen, “El discurso filosófico de la modernidad”, Katz Editores, Madrid, 2008

HABERMAS, Jurgen, “Acerca de la legitimación basada en derechos humanos “, Capítulo 2, “De la Constelación Postnacional”, Barcelona, Paidós, 2000.

HABERMAS, Jürgen, “Tres Modelos de Democracia sobre el concepto de una política deliberativa” Universidad de Valencia, traducción de Manuel Jiménez Redondo, Conferencia pronunciada en el Departament de Filosofia de la Universitat de València, España, 16 octubre 1991.

HERRERA FLORES, Joaquín, "Colonialismo y violencia: Bases para una reflexión poscolonial desde los derechos humanos". Revista crítica de ciencias sociales, ISSN 0254-1106, N°. 75, 2006.

HITTERS, Juan Carlos, “¿Son vinculantes los pronunciamientos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos?: Control de constitucionalidad y convencionalidad”, Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, Núm. 10, julio-diciembre 2008.

HITTERS, Juan Carlos, “La Responsabilidad del Estado por violación de los Tratados Internacionales. El que rompe (aunque sea el Estado) paga”, Centro de Estudios Constitucionales, Volumen cinco, número 001, Año, 2007, Santiago de Chile.

HOUTART, François, “El camino de la utopía desde un mundo de incertidumbre”, CLACSO-Coediciones, Ruth Casa Editorial, Buenos Aires, 2009.

JIMENEZ BENITEZ, William, “El Enfoque de Derechos Humanos y las Políticas Públicas”, Civilizar, Ciencias Sociales y Humanas, vol 7 número 12, Universidad Sergio Arboleda, Bogotá Colombia, enero-junio, 2007.

KRELL, Marcela, “Teorías Europeas de la Integración Regional: límites y posibilidades de aplicación al ámbito latinoamericano”, Dossier de Integración, Temas del Cono Sur, Número 15, Julio, 2007, en Blog Personal.

KRSTISEVICH, Viviana, “Reflexiones sobre la ejecución de decisiones del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos”, en “Implementación de las Decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Jurisprudencia, normativa y experiencias nacionales” CEJIL, Buenos Aires, 2007

LARREA MALDONADO, Ana María, “Ampliar el Campo de lo Posible: La Experiencia de UNASUR”, en Línea Sur No. 4, Revista de Política Exterior, Enero-Abril 2013, “Dossier: La Soberanía en el proceso de cambio político”, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador, Quito, 2013.

LA RUE, Frank, “Libertad de expresión de los pueblos indígenas, minorías y grupos vulnerables”, en AVILA ORDOÑEZ, María Paz, AVILA SANTAMARIA, Ramiro, GOMEZ GERMANO, Gustavo, “Libertad de Expresión: Debates, Alcances y Nueva Agenda”, UNESCO-Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, Quito, 2011.

LEJBOWICZ, Agnes, “Transformación del sentimiento de justicia en las sociedades democráticas” en Fondo Aleph, Biblioteca Virtual de Ciencias Sociales, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Buenos Aires, 2004.

MAGGI, Claudio y MESSNER, Dirk (Editores) “Gobernanza Global; Una Mirada desde América Latina: El rol de la región frente a la globalización y a los nuevos desafíos de la política global”, Nueva Sociedad, Venezuela, 2002.

MAYNTZ, Renate, “El Estado y la Sociedad Civil en la Gobernanza Moderna”, Publicado en la Revista del CLAD, Reforma y Democracia, No. 21, Octubre, 2001, Caracas, Venezuela. Página 1.

MEDINA QUIROGA, Cecilia, NASH, Claudio, “Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Introducción a sus Mecanismos de Protección”, Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago, 2007.

MEDINA QUIROGA, Cecilia, “La Convención Americana: Teoría y Jurisprudencia”, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Centro de Derechos Humanos, Santiago de Chile, 2006.

MONTAÑA PINTO, Juan, “Apuntes sobre teoría general de las garantías constitucionales”, en Apuntes de Derecho Procesal Constitucional-Cuadernos de Trabajo, Corte Constitucional para el Período de Transición, Quito, 2011.

MONTAÑA PINTO Juan, PAZMIÑO, Patricio, “Algunas consideraciones acerca del nuevo modelo constitucional ecuatoriano”, en Apuntes de Derecho Procesal Constitucional-Cuadernos de Trabajo-Tomo I, Corte Constitucional para el Período de Transición, Quito, 2011.

MORENO CRUZ, Rodolfo, “El Modelo Garantista de Luigi Ferrajoli: Lineamientos Generales”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva Serie, Año XL, Número 120, Septiembre-Diciembre del año 2007, Publicación del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México D.F. 2007.

MOUFFE, Chantal, “El retorno de lo político”, Paidós, Barcelona, 1999.

NASH, Claudio, “El Sistema Interamericano de Derechos Humanos en Acción: Aciertos y Desafíos”, Capítulo II, “La protección internacional de los derechos humanos en contexto”, Editorial Porrúa, Santiago, 2009.

NASH, Claudio, “Relación entre el sistema constitucional e internacional en materia de derechos humanos” Ponencia presentada en “Simposio Humboldt: Internacionalización del Derecho Constitucional-Constitucionalización del Derecho Internacional”, Universidad de Buenos Aires-UBA, 4-6 de octubre 2010.

NATERA, Antonio, “La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular”, Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 2004.

NINO, Carlos Santiago, “Ética y Derechos Humanos” en MOTTA, Cristina (compiladora) “Ética y Conflicto”, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1995

NINO, Carlos, “La implementación de la democracia deliberativa”, Capítulo 6, Buenos Aires, Editorial Gedisa, 1993.

NOGUERA FERNANDEZ, Albert, “Participación, Función Electoral y Función de Control y Transparencia Social”, en “Desafíos Constitucionales. La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos-Tribunal Constitucional del Ecuador, 2008.

O'DONNELL, Guillermo, “Accountability Horizontal y Nuevas Poliarquías” Revista Lua Nova, No 44, Cedec, Sao Paulo, 1998.

OJEDA, Lautaro, “La Descentralización en el Ecuador: Avatares de un proceso inconcluso”, Ediciones Abya-Yala, Quito, 2000.

PAZMIÑO, Patricio, “Descifrando Caminos: Del activismo social la Justicia Constitucional”, FLACSO Sede Ecuador, Quito, 2010.

PAZMIÑO, Patricio, “Aproximación al Nuevo Constitucionalismo: Debate sobre sus fundamentos”, Rispergraf, Quito, 2012.

PISARELLO, Gerardo; “Los derechos sociales y sus garantías” en “La Protección Judicial de los Derechos Sociales”, Courtis, C, Avila, R, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2009.

PONCE, Fernando, “La ciudadanía en tiempos de migración y globalización.- Una aproximación desde la ética”, Globalización, Migración y Derechos Humanos, Universidad Andina Simón Bolívar, Programa Andino de Derechos Humanos, Revista Aportes Andinos No. 7, Quito-Octubre 2003

PORRAS VELASCO, Angélica, y ROMERO LARCO, Johanna, “La Acción de Acceso a la Información Pública”, en Apuntes de Derecho Procesal Constitucional-Cuadernos de Trabajo, Tomo II, Corte Constitucional para el Período de Transición, Quito, 2011

RAMIREZ GALLEGOS, René, “Socialismo del Sumak Kawsay o Biosocialismo Republicano”, SENESCYT, Quito, 2012.

RAWLS, John, “El Derecho de Gentes y Una revisión de la idea de la razón pública”, Paidós, Barcelona, España, 2001.

RIECHMAN, Jorge, FERNANDEZ, Francisco, “Redes que dan libertad: Introducción a los nuevos movimientos sociales”, Paidós, Barcelona, 1994.

RODRIGUEZ Garavito, César, “Navegando la Globalización: Un mapamundi para el estudio y la práctica del Derecho en América Latina” en Rodríguez Garavito, “El Derecho en América Latina: Un mapa para el pensamiento jurídico del Siglo XXI”, Siglo veintiuno editores, Argentina, 2011

RODRIGUEZ ZEPEDA, Jesús. “Estado y Transparencia: Un paseo por la filosofía” política, en: Cuadernos de Transparencia N°4. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), 2004.

SARTORI, Giovanni, “Definir la Democracia” tomado de Sartori, G, ¿Qué es la democracia?, Capítulo I, Taurus, Madrid, 2003.

SCHEDLER, Andreas, “¿Qué es la rendición de cuentas?”, en: Cuadernos de Transparencia N° 3, sexta edición México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), 2008.

SQUELLA, Agustín, “Norberto Bobbio: Un hombre fiero y justo”, Fondo de Cultura Económica, México, 2005.

ULLOA CUÉLLAR, Ana, “La ciencia jurídica del modelo garantista de Ferrajoli”, Revista Letras Jurídicas, Universidad Veracruzana, 2010.

URREJOLA NOGUERA, Antonia, “El Sistema Interamericano de Derechos Humanos: el debate sobre su fortalecimiento en el seno de la Organización de Estados Americanos” en Anuario de Derechos Humanos, ISSN 0718-2058, No. 9, Santiago de Chile, 2013.

VALADES, Diego, “La Garantía Política como Principio Constitucional” en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Número 132, Septiembre-Diciembre, 2011, México.

VON HALDENWANG, Christian, “Gobernanza Sistémica y Desarrollo en América Latina, artículo, Revista de la CEPAL 85, Abril 2009.

WEBER, Max, “Qué es la burocracia”, Libros Tauro, Edición Digital.

WHITTINGHAM, María Victoria, “Aportes de la teoría y la praxis para la nueva gobernanza” en VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11, Octubre 2002.

ZALAUQUETT, José, (Redactor), “Transparencia, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción en América Latina”. Santiago: Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, 2004.

ZAVALA EGAS, Jorge, “Derecho Constitucional, Neoconstitucionalismo y Argumentación Jurídica”, EDILEX, Guayaquil, 2010.

ZOLO, Danilo, “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” Editorial Trotta, Madrid, 2001.

DOCUMENTOS.

CIDH-OEA, “Reglamento de la Corte IDH, en Documentos Básicos del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos”, Washington D.C. 2012.

CIDH-OEA, Declaración Conjunta sobre Programas de Vigilancia y su Impacto en la Libertad de Expresión suscrito por el Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Protección y Promoción del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, y la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, Documento disponible digitalmente en www.oas.org. Acceso en 28/06/2013.

CIDH-OEA el Informe sobre Vigilancia de Comunicaciones y sus Implicancias en el Ejercicio de los Derechos a la Privacidad y Libertad de Expresión (A/HRC/23/40)-Relator Especial de Naciones Unidas para la Protección y Promoción del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión. Cfr. también, Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (OEA/Ser.L/V/II 116 Doc. 5 rev.1 corr), documentos disponibles digitalmente en: www.oas.org. Acceso 29/06/2013.

CIDH- OEA, Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, documento disponible digitalmente en www.oas.org. Acceso 30/06/2013.

CIDH, Alegatos ante la Corte IDH, Caso Olmedo Bustos y otros vs Chile, transcritos en Corte IDH, Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros vs Chile), Sentencia de 5 de febrero de 2001, Serie C, No. 73, párrafo 61 e.

CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Plan Estratégico 2011-2015, Parte I, “Plan Estratégico 2011-2015, 50 años Defendiendo los Derechos Humanos: Resultados y Desafíos”, documento digital disponible en www.cidh.oas.org. Acceso en:10/08/2013.

Consejo Científico del CLAD. La Responsabilización (“accountability”) en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana, Buenos Aires: CLAD; BID; EUDEBA, 2000, 39 pp.

Corte IDH, Caso Zambrano Vélez vs Ecuador, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, 4 de julio del 2007, párrafos 44 a55.

Corte IDH, Caso Usón Ramírez vs Venezuela, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 20 de noviembre de 2009, Serie C, No. 207, párrafo 55.

Corte IDH, La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No.5, párrafo 44.

Corte IDH, Caso Kimel vs Argentina, Sentencia de 2 de mayo 2008, Serie C No. 177, párrafo 83.

Corte IDH, Caso Palamara Iribarne vs Chile, Sentencia de 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135 párrafo 79.

Corte IDH, Caso Ríos y otros vs Venezuela, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de enero de 2009, Serie C No. 194, párrafo 349.

Corte IDH, Caso Perozo y otros vs Venezuela, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009, Serie C No.195, párrafos 118 y 119.

Corte IDH, Caso Suárez Rosero vs Ecuador, Sentencia de Fondo de 12 de noviembre de 1997.

Corte IDH, Caso Benavides Cevallos vs Ecuador, Sentencia de 19 de junio de 1998, Fondo, Reparaciones y Costas.

Corte IDH, Caso Acosta Calderón vs Ecuador, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas de 24 de junio de 2005.

Corte IDH, Caso Tibi vs Ecuador, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 7 de septiembre del 2004, párrafos 1-3.

Corte IDH, Caso Zambrano Vélez vs Ecuador, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas de 4 de julio de 2007, párrafos 1-4.

Corte IDH, Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs Ecuador, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas de 21 de noviembre de 2007, párrafos 1-3.

Corte IDH, Caso Albán Cornejo vs Ecuador, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, de 22 de noviembre de 2007, párrafos 1-3.

Corte IDH, Caso Salvador Chiriboga vs Ecuador, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, 29 de agosto del 2011, párrafos 1-2.

Corte IDH, Caso Vera Vera vs Ecuador, Sentencia de Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas de 19 de mayo del 2011, párrafos 1-4.

Corte IDH, Caso Mejía Idrovo vs Ecuador, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones, de 5 de julio de 2011, párrafos 1-4.

Corte IDH, Caso Palma Mendoza vs Ecuador, Sentencia de Excepción Preliminar y Fondo, de 3 de septiembre de 2012, párrafos 1-4.

Corte IDH, Caso del Pueblo Indígena Kicwha de Sarayaku, Sentencia de Excepción Preliminar y Fondo, 27 de junio de 2012, párrafos 1-3.

Corte IDH, Caso Baena Ricardo y otros vs Panamá, Competencia, Sentencia de 28 de noviembre de 2003.

Ley Orgánica del Servicio Público, LOSEP, Corporación de Estudios y Publicaciones, septiembre 2011,

OEA, La Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información preparada por el Grupo de Expertos sobre Acceso a la Información coordinado por el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos, de conformidad con la Resolución AG/RES 2514 (XXXXIX-O/09) de la Asamblea General. Documento disponible digitalmente en: www.oas.org. Acceso en: 11/03/2013.

OEA, Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, documento disponible digitalmente en www.oas.org. Acceso 30/06/2013.

OEA, Organización de los Estados Americanos, Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, Comisión sobre Gestión de Cumbres Interamericanas y Participación de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA, OEA/Ser.G. CP/CISC-105/04, Rev.2 5 de mayo del 2004, Lineamientos para el “Programa de Gobernabilidad Democrática en las Américas” (Párrafo Resolutivo 3 de la AG/RES. 1960 (XXXIII-O/03) Documento preparado conjuntamente por la Unidad para la Promoción de la Democracia y la Unidad de Desarrollo Social y Educación de la Secretaría General) OEA, Washington D.C. documento informativo, 2004.

OEA, Organización de Estados Americanos, “La Descentralización y los Desafíos para la Gobernabilidad Democrática”, Publicación del Departamento de Modernización del Estado y

Gobernabilidad, Secretaría de Asuntos Políticos, Secretaría General de la OEA, Washington D.C., Octubre 2008.

OEA, Organización de Estados Americanos OEA, PNUD, Fondo de Cultura Económica, IFE, Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación y Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Washington D.C- México, 2010, disponible digitalmente en: <http://www.oas.org/es/sap/>. Acceso 11/03/12.

OEA, Alianza Regional por la Libre Expresión e Información. Informe regional del estado de situación del acceso a la información pública, presentado en la Audiencia pública de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el 143º periodo de sesiones, 24 de octubre 2011.

OEA, Organización de Estados Americanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano”, Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 2010.

Plan Nacional de Derechos Humanos, Registro Oficial No. 346 de 24 de junio 1998.

Portal web Fundación Charles Léopold Mayer, documento disponible en: www.fph.ch.

PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “Diálogo Democrático: Un Manual para Practicantes” SG OEA/ Washington D.C., IDEA-Suecia, PNUD, New York, 2008.

PRISMA Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente. No. 13 septiembre-octubre 1995, Barraza, Beatriz PRISMA disponible digitalmente en www.prisma.org.sv/uploads/media/prisma13.pdf.

Registro Oficial 428 de 18 de septiembre de 2008, Decreto Ejecutivo 1317 de 9 de septiembre de 2008 en el que se confiere al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos varias competencias y atribuciones.

SENPLADES, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, “Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural”, Versión resumida, Versión Impresa, Quito, 2009.

SENPLADES, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural, Versión resumida, Presentación, Versión Impresa, Quito, 2009

World Bank, “What is Governance. Arriving at a Common Understanding of “Governance:”