



**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA**

**“INDOAMÉRICA”**

**DIRECCIÓN DE POSGRADO**

**MAESTRÍA EN DERECHO  
MENCIÓN DERECHO CONSTITUCIONAL**

**TEMA:**

---

**LA YUXTAPOSICIÓN DE LA ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN FRENTE A LA ACCIÓN DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA CONSTITUCIONAL: ANÁLISIS DE LA SENTENCIA NO. 0042-17-SIS-CC, DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.**

---

Trabajo de titulación, modalidad estudios de caso, previo a la obtención del grado de Magíster en Derecho, Mención Derecho Constitucional.

---

**Autor (a)**

Karen Eugenia Villafuerte Pacheco

**Tutor** Dr. Asdrúbal Granizo Gavidia

QUITO – ECUADOR

2020

**AUTORIZACIÓN POR PARTE DEL AUTOR PARA LA CONSULTA,  
REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACIÓN  
ELECTRÓNICA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN**

Yo, Karen Eugenia Villafuerte Pacheco, declaro ser autor del Trabajo de Titulación con el nombre “LA YUXTAPOSICIÓN DE LA ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN FRENTE A LA ACCIÓN DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA CONSTITUCIONAL: ANÁLISIS DE LA SENTENCIA NO. 0042-17-SIS-CC, DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR”, como requisito para optar al grado de Magíster en Derecho, Mención Derecho Constitucional y autorizo al Sistema de Bibliotecas de la Universidad Tecnológica Indoamérica, para que con fines netamente académicos divulgue esta obra a través del Repositorio Digital Institucional (RDI-UTI).

Los usuarios del RDI-UTI podrán consultar el contenido de este trabajo en las redes de información del país y del exterior, con las cuales la Universidad tenga convenios. La Universidad Tecnológica Indoamérica no se hace responsable por el plagio o copia del contenido parcial o total de este trabajo.

Del mismo modo, acepto que los derechos de autor, morales y patrimoniales, sobre esta obra, serán compartidos entre mi persona y la Universidad Tecnológica Indoamérica, y que no tramitaré la publicación de esta obra en ningún otro medio, sin autorización expresa de la misma. En caso de que exista el potencial de generación de beneficios económicos o patentes, producto de este trabajo, acepto que se deberán firmar convenios específicos adicionales, donde se acuerden los términos de adjudicación de dichos beneficios.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Quito, a los 28 días del mes de marzo de 2020, firmo conforme:

Autor: Karen Eugenia Villafuerte Pacheco

Firma:

Número de Cédula: 1722624903

Dirección: Pichincha, Quito, Vicentina baja

Correo Electrónico: [karenavillafuerte57@yahoo.com](mailto:karenavillafuerte57@yahoo.com). Teléfono: 0995341747.

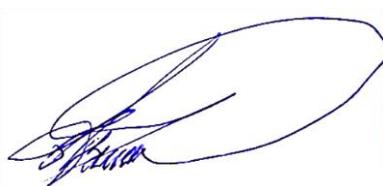
## **APROBACIÓN DEL TUTOR**

En mi calidad de tutor del Trabajo de Titulación “**LA YUXTAPOSICIÓN DE LA ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN FRENTE A LA ACCIÓN DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA CONSTITUCIONAL: ANÁLISIS DE LA SENTENCIA NO. 0042-17-SIS-CC, DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**”, presentado por Karen Eugenia Villafuerte Pacheco para optar por el Título de Magister en Derecho, Mención Derecho Constitucional

### **CERTIFICO**

Que dicho trabajo de investigación ha sido revisado en todas sus partes y considero que reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la presentación pública y evaluación por parte del Tribunal Examinador que se designe.

Quito, 22 de agosto del 2020



Dr. Asdrúbal Granizo Gavidia

CI 1700053406

**TUTOR**

## DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD

Quien suscribe, declaro que los contenidos y los resultados obtenidos en el presente trabajo de titulación como requerimiento previo para la obtención del Grado de Magister en Derecho, Mención Derecho Constitucional, son absolutamente originales, auténticos y personales y de exclusiva responsabilidad legal y académica del autor

Quito, 22 de agosto del 2020

**KAREN EUGENIA  
VILLAFUERTE  
PACHECO**

Firmado digitalmente por KAREN  
EUGENIA VILLAFUERTE PACHECO  
Nombre de reconocimiento (DN):  
c=EC, l=QUITO,  
serialNumber=1722624903, cn=KAREN  
EUGENIA VILLAFUERTE PACHECO  
Fecha: 2020.10.23 08:44:09 -05'00'

Karen Eugenia Villafuerte Pacheco

AUTOR

CI: 1722624903

## APROBACIÓN DEL TRIBUNAL

El trabajo de titulación, ha sido revisado, aprobado y autorizado su impresión y empastado, sobre el tema: LA YUXTAPOSICIÓN DE LA ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN FRENTE A LA ACCIÓN DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA CONSTITUCIONAL: ANÁLISIS DE LA SENTENCIA NO. 0042-17-SIS-CC, DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, previo a la obtención del Título de Magíster en Derecho, Mención Derecho Constitucional, reúne los requisitos de fondo y forma para que el maestrante pueda presentarse a la sustentación del trabajo de titulación.

Quito, 3 de octubre del 2020.



Firmado electrónicamente por:  
CHRISTIAN ROLANDO  
MASAPANTA GALLEGOS

.....

Mg. Christian Rolando Masapanta Gallegos  
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL



Firmado electrónicamente por:  
JAVIER FERNANDO  
VILLACRES LOPEZ

.....

Mg. Javier Fernando Villacrés López  
VOCAL

.....

Dr. Asdrúbal Alfonso Granizo Gavidia  
VOCAL

## **DEDICATORIA**

A mis padres y a mi hermano, quienes han sido un apoyo incondicional en todo momento, para el logro de los objetivos que me he planteado.

## **AGRADECIMIENTO**

Agradezco a mis padres, hermano, familia y amigos por confiar en mí y en todos los proyectos que he emprendido en el transcurso de mi vida, siendo pilares fundamentales para el logro de los mismos.

A todos los profesores que fueron parte del desarrollo de esta maestría, quienes han compartido sus valiosos conocimientos para mi formación.

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

PORTADA .....	i
AUTORIZACIÓN PARA EL REPOSITORIO DIGITAL .....	ii
APROBACIÓN DEL TUTOR .....	iii
INTRODUCCIÓN .....	1

### CAPÍTULO I

ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO .....	4
La acción extraordinaria de protección en la Constitución ecuatoriana 2008.....	4
¿Qué es la acción extraordinaria de protección? .....	6
Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección .....	7
¿La acción extraordinaria de protección es una acción o un recurso?.....	8
¿Acción extraordinaria de protección como última instancia? .....	10
Trámite de la acción extraordinaria de protección .....	12
Legitimación activa .....	12
Legitimación pasiva.....	12
Término para proponer la acción.....	13
Requisitos que debe contener la demanda .....	13
Requisitos de admisibilidad. ....	15
ACCIÓN DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS Y DICTÁMINES CONSTITUCIONALES .....	21
Naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales .....	21
Objeto de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales .....	24
Relación del cumplimiento de sentencias constitucionales con los principios de eficacia y eficiencia del derecho .....	25

Tipos de sentencias constitucionales objeto de incumplimiento.....	27
Cumplimiento y ejecución de las sentencias constitucionales .....	28
Mecanismos jurisdiccionales para el cumplimiento de sentencias constitucionales .....	32
Trámite de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales .....	33
Inejecutabilidad de una sentencia constitucional .....	37
Precedente constitucional .....	39

## **CAPÍTULO II**

<b>LA YUXTAPOSICIÓN DE ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN FRENTE A LA ACCIÓN DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA CONSTITUCIONAL. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA No. 0042-17-SIS-CC DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.....</b>	<b>42</b>
Temática a ser abordada .....	42
Puntualizaciones metodológicas .....	43
Antecedentes del caso concreto .....	43
Decisión de primera instancia .....	44
Decisión de segunda instancia .....	45
Otros aspectos relevantes.....	46
Acción extraordinaria de protección presentada por PROFORESTAL .....	46
Decisión de la Corte Constitucional respecto a la acción extraordinaria de protección presentada por PROFORESTAL.....	47
Procedimiento de la acción de incumplimiento de sentencia ante la Corte Constitucional del Ecuador .....	48
Problema jurídico planteado por la Corte Constitucional.....	50
Consideraciones de la Corte Constitucional .....	50
Decisión.....	52
Regla jurisprudencial emitida .....	52

Análisis crítico a la sentencia constitucional .....	53
Importancia del caso en relación al estudio constitucional ecuatoriano .....	53
Apreciación crítica de los argumentos expuestos por la Corte Constitucional .....	58
Métodos de interpretación aplicados en la sentencia.....	59
Propuesta personal de solución del caso.....	61
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>67</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>71</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>76</b>

## RESUMEN EJECUTIVO

La presente investigación aborda la problemática respecto a la yuxtaposición de la acción extraordinaria de protección frente a la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, generada a raíz de la sentencia No. 0042-17-SIS-CC, de fecha 30 de agosto del 2017, de la Corte Constitucional del Ecuador, mediante la cual, se fija como regla jurisprudencial que ante la interposición de manera simultánea de éstas dos garantías jurisdiccionales sobre una misma decisión judicial emitida dentro de un proceso constitucional, se debe dar prioridad a la tramitación de la acción extraordinaria de protección sobre la acción de incumplimiento de sentencia constitucional; para ello nos hemos planteado como objetivos, determinar la naturaleza jurídica de las señaladas acciones, y su aplicación en el marco jurídico ecuatoriano; así como analizar la jurisprudencia constitucional contenida en la sentencia referida en líneas anteriores, y cuáles son los efectos o consecuencias que genera dicha decisión. Por consiguiente, para el desarrollo de la investigación hemos aplicado los métodos de investigación deductivo y análisis de casos, esto nos ha permitido llegar a la conclusión de que la regla jurisprudencial emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia No.042-17-SIS-CC; caso No. 0018-12-IS, genera una yuxtaposición entre las referidas garantías jurisdiccionales, y crea un problema en cuanto a la operatividad de la ejecución y cumplimiento de la decisión judicial ejecutoriada en materia constitucional, además de contravenir lo dispuesto en la Constitución ecuatoriana, en la que se determina que todas las sentencias en materia constitucional son de inmediato cumplimiento, de la misma manera se contraponen con el derecho constitucional de tutela judicial efectiva, así como con los principios que rigen a la administración de justicia constitucional, específicamente el principio de eficacia y celeridad que rige a las garantías jurisdiccionales.

**Palabras claves:** garantías jurisdiccionales, yuxtaposición, acción extraordinaria de protección, acción de incumplimiento de sentencia constitucional.

**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INDOAMÉRICA**  
**DIRECCIÓN DE POSGRADO**  
**MAESTRÍA EN DERECHO**  
**MENCIÓN DERECHO CONSTITUCIONAL**

**THEME: “THE JUXTAPOSITION OF THE EXTRAORDINARY PROTECTION ACTION AGAINST THE ACTION OF BREACH OF THE CONSTITUTIONAL JUDGMENT: ANALYSIS OF NO. 0042-17-SIS-CC JUDGMENT, FROM CONSTITUTIONAL COURT OF ECUADOR”.**

**Autor:** Karen Eugenia Villafuerte Pacheco

**Tutor:** Mg. Asdrúbal Granizo Gavidia

**ABSTRACT**

This investigation focuses on the juxtaposition issue of the extraordinary protection action against the breach action of constitutional judgment, following the No. 0042-17-SIS-CC judgment, dated August 30, 2017, from Constitutional Court of Ecuador, whereby, it is set as a jurisprudential rule that before the simultaneous filing of these two jurisdictional guarantees on the same judicial decision issued within a constitutional process, priority must be given to the processing of Extraordinary protection action on the breach action of constitutional judgement. In doing so, the following goals have been set: to determine the legal nature of the aforementioned actions, and their application in the Ecuadorian legal framework; as well as analyze the constitutional jurisprudence contained in the judgement referred to in previous lines, and what effects are or consequences created by a such decision. In doing so, the following goals have been set: to determine the legal nature of the aforementioned actions, and their application in the Ecuadorian legal framework; as well as analyze the constitutional jurisprudence contained in the judgement referred to in previous lines, and what effects are or consequences created by a such decision. Consequently, the methods of deductive investigation and analysis of cases have been applied to develop this research, it has allowed us to conclude that the jurisprudential rule issued by the Constitutional Court of Ecuador, in judgment No.042-17 -SIS-CC; case No. 0018-12-IS, generates a juxtaposition between the aforementioned jurisdictional guarantees, and creates a problem in terms of operability of the implementation and the enforcement with the judicial decision executed in constitutional matters, in addition to infringing the provisions of the Ecuadorian Constitution, which determines that all the judgments in constitutional matters are immediately enforceable, in the same way it is contrasted with the constitutional right of effective judicial protection, as well as with the principles that govern the administration of constitutional justice, specifically the principle of efficiency and speed that governs judicial guarantees.

**KEYWORDS:** judicial guarantees, juxtaposition, extraordinary protection action, breach action of constitutional judgment.



Reviewed by: Mgs. Rocío Patiño F.

## INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo de titulación, se analiza la yuxtaposición de la acción extraordinaria de protección frente a la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, a partir del estudio de la jurisprudencia constitucional ecuatoriana contenida en la sentencia No. 0042-17-SIS-CC, de fecha 30 de agosto del 2017, de la Corte Constitucional; a través de la cual se fija como regla jurisprudencial que, ante la proposición de manera simultánea de éstas dos garantías jurisdiccionales, sobre una misma sentencia dictada dentro de un proceso constitucional, se debe dar prioridad a la tramitación de la acción extraordinaria de protección sobre la acción de incumplimiento de sentencia constitucional.

La investigación planteada reviste de importancia, toda vez que dentro de un proceso constitucional, lo que importa al ciudadano, es que a través de la garantía jurisdiccional que interponga se proteja eficaz e inmediatamente sus derechos reconocidos en la Constitución, cuando éstos han sido vulnerados, y obtener una reparación integral por los daños causados a consecuencia de la violación a sus derechos, de ello podemos concluir que la principal pretensión del ciudadano, es el cumplimiento inmediato de las medidas de reparación dispuestas en las sentencias dictadas por los administradores de justicia constitucional, sin que medie una dilación en cuanto a su ejecución y cumplimiento.

De allí que, al establecer la Corte Constitucional, que al plantearse otras garantías jurisdiccionales sobre una misma decisión judicial, como la acción extraordinaria de protección y la acción de incumplimiento de sentencia, se dará prioridad a la primera de ellas, genera una yuxtaposición entre las referidas acciones y un problema en cuanto a la operatividad del cumplimiento de la decisión ejecutoriada emitida en el marco de un proceso constitucional, es por ello, que es pertinente hacer un análisis desde la perspectiva académica de la acción extraordinaria de protección, así como de sus características, y de igual manera contrastarla con la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales, con el objeto de determinar en qué medida estas garantías jurisdiccionales pueden ser concordantes, o si se requiere una medida que las torne eficaces; frente a esta realidad, es importante destacar que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales

y Control Constitucional, determina que todas las sentencias constitucionales son de inmediato cumplimiento, por lo tanto, la regla jurisprudencial emitida por la Corte Constitucional, podría contravenir dicha disposición; además de afectar la tutela judicial efectiva prevista en el artículo 75 de la Constitución, así como los principios de la administración de justicia constitucional, específicamente la celeridad procesal y la eficacia; es por ello que nuestro análisis se torna relevante en el ámbito de un estudio crítico de estas dos figuras jurídicas.

Es necesario precisar que para el desarrollo del presente trabajo, hemos aplicado dos métodos de investigación, por una parte el método deductivo que ha sido empleado en el primer capítulo, a través del cual, hemos analizado las garantías jurisdiccionales de acción extraordinaria de protección, y la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, partiendo del estudio de la naturaleza jurídica de dichas garantías jurisdiccionales, tomando importantes elementos teóricos del nuevo paradigma constitucional ecuatoriano respecto a dichas instituciones jurídicas, para finalmente descender a su trámite y aplicación en la realidad ecuatoriana. Por otra parte, en el desarrollo del segundo capítulo, hemos empleado el método de análisis de caso, para ello, partimos del estudio de la sentencia No. 0042-17-SIS-CC, de la Corte Constitucional del Ecuador, en donde dicho órgano de administración de justicia constitucional, establece la manera en que se debe proceder ante la proposición de dos garantías jurisdiccionales sobre una misma decisión judicial constitucional.

En este trabajo de titulación, nos hemos planteado como objetivos, determinar la naturaleza jurídica de las garantías jurisdiccionales de acción extraordinaria de protección y acción de incumplimiento de sentencia constitucional en el marco jurídico ecuatoriano; de igual manera nos hemos propuesto analizar la jurisprudencia constitucional, en base a la sentencia No. 0042-17-SIS-CC, de la Corte Constitucional del Ecuador, respecto a la yuxtaposición de las referidas garantías jurisdiccionales, y cuáles son los efectos o consecuencias que genera dicha decisión.

El primer capítulo de esta investigación, aborda la garantía jurisdiccional de acción extraordinaria de protección, como una de las innovaciones constitucionales ecuatorianas, para lo cual, realizamos un estudio y análisis de dicha garantía

jurisdiccional, determinando su objeto y naturaleza, si se trata de una acción o un recurso, ¿la AEP como última instancia?, su procedimiento y trámite. Además, tomando en consideración que dentro del Estado constitucional ecuatoriano de derechos y justicia, se torna indispensable la existencia de una garantía jurisdiccional que garantice la efectiva ejecución y cumplimiento de las sentencias constitucionales, se realiza un estudio respecto a la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales, iniciando por su naturaleza jurídica y objeto, su relación con los principios de eficacia y eficiencia del derecho, el cumplimiento y la ejecución de la sentencia constitucional dentro de la legislación ecuatoriana, tipo de sentencias objeto de la acción, finalmente se estudia el trámite y procedimiento de la AIS, así como las sentencias consideradas inejecutables.

Al tratarse la presente investigación de un estudio de caso concreto, en el segundo capítulo, se analiza la sentencia No. 0042-17-SIS-CC, de la Corte Constitucional del Ecuador, mediante la cual, se fija una regla jurisprudencial obligatoria, respecto a la manera en que procesalmente la Corte Constitucional, debe atender las demandas de garantías jurisdiccionales que se interponen simultáneamente sobre una misma sentencia dictada dentro de un proceso constitucional, específicamente la acción extraordinaria de protección y la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, dando prioridad a la primera de ellas; para lo cual empezamos indicando los antecedentes fácticos del caso concreto, las decisiones de primera y segunda instancia, y los argumentos centrales del máximo órgano de interpretación constitucional para la resolución del problema jurídico planteado, así como las críticas respecto a la decisión adoptada por la Corte Constitucional y la presentación de una propuesta personal de solución a la problemática abordada.

En base a los elementos expuestos, se invita al lector a realizar un análisis respecto a la acción extraordinaria de protección en contraste con la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, determinando cuáles son los derechos constitucionales que se protegen a través de dichas garantías jurisdiccionales, para a partir de ello, elevar una crítica respecto a lo resuelto en la sentencia No. 0042-17-SIS-CC, de la Corte Constitucional del Ecuador y generar una propuesta de solución al caso objeto de análisis.

## **CAPÍTULO I**

### **ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO**

Una de las innovaciones constitucionales ecuatorianas es la incorporación de nuevas garantías jurisdiccionales de conocimiento exclusivo de la Corte Constitucional, entre ellas la acción extraordinaria de protección, por lo que en el presente capítulo realizaremos un estudio y análisis de dicha garantía jurisdiccional, determinando su objeto y naturaleza, si se trata de un recurso o una acción, ¿la acción extraordinaria de protección como última instancia?, finalmente abordaremos el trámite y procedimiento de esta acción.

#### **La acción extraordinaria de protección en la Constitución ecuatoriana 2008**

En el nuevo paradigma constitucional ecuatoriano, que surge a raíz de la promulgación de la Constitución del 2008, se ha establecido a la Constitución como la norma suprema que por lo tanto predomina sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico, por lo que debe existir una armonía entre las normas y los actos de toda persona, al respeto integral de las disposiciones constitucionales.<sup>1</sup>

En relación al principio de supremacía constitucional, tenemos que:

El principio de supremacía y sujeción constitucional se constituye en la piedra angular del régimen garantista del Estado constitucional de derechos y justicia, pues su principal función es hacer prevalecer las normas constitucionales que

<sup>1</sup>Ecuador, *CRE. Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 424.

consagran los derechos fundamentales del ser humano (principios), que no pueden ser vulnerados por normas legales o reglamentarias inferiores (reglas), ni por ningún órgano de poder público (en especial los órganos jurisdiccionales)<sup>2</sup>

Por ello, se establece la obligación de sujeción de todas las personas, autoridades e instituciones, a las normas constitucionales, que deben ser aplicadas de manera directa, en tanto que dentro de los deberes fundamentales del Estado ecuatoriano, encontramos la garantía del pleno ejercicio de derechos y garantías previstos en la Constitución como en los instrumentos internacionales.

Consiguientemente, compete a todo administrador de justicia, observar el carácter supremo de la Constitución y por ende emplearla preponderantemente a cualquier otra norma, tanto más tratándose de derechos de personas cuyo ejercicio y protección constituye el más alto deber del Estado ecuatoriano.

En este contexto, la acción extraordinaria de protección, surge como un mecanismo jurisdiccional, de protección de los derechos de las personas, que tiene por objeto revisar que los jueces, dentro de las decisiones adoptadas en los procesos judiciales puestos a su conocimiento, no trasgredan el debido proceso u otros derechos constitucionales.

Agustín Grijalva, respecto a ello indica lo siguiente:

En un Estado regido por una Constitución son todas las autoridades públicas las sometidas a ella, y los jueces son no solo los primeros obligados por sus prescripciones sino además quienes actúan como garantes de la misma. La Constitución es la fuente primaria de validez jurídica y de legitimidad de las normas que el juez aplica y de su propia actividad<sup>3</sup>

De lo señalado podemos colegir que dentro de un Estado constitucional de derechos y justicia, los jueces ejercen un papel esencial, ya que son los llamados a garantizar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, por lo tanto dentro de su actividad jurídica, deben respetar y garantizar los derechos de los sujetos procesales.

---

<sup>2</sup> Diego Mogrovejo. *Los presupuestos de la acción extraordinaria de protección: el control del rol del juez en el neoconstitucionalismo garantista*. (Quito: Corporación Editora Nacional, 2014), 58.

<sup>3</sup> Agustín Grijalva. "La acción extraordinaria de protección" en *Teoría y Práctica de la Justicia Constitucional*, ed. Claudia Escobar, (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2010),

Por tanto, a través de ésta garantía jurisdiccional, se realiza un control de constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales; entendiéndose que el control de constitucionalidad, consiste en revisar que la actividad judicial, guarde concordancia y respeto con los derechos constitucionales de las personas, por lo que la misma carta fundamental, establece que el órgano especializado e independiente, encargado de realizar dicho control, es la Corte Constitucional, cuyo rol fundamental es garantizar la supremacía de la Constitución.

### **¿Qué es la acción extraordinaria de protección?**

La Corte Constitucional del Ecuador, al referirse sobre la acción extraordinaria de protección ha indicado, que es una garantía jurisdiccional que se puede proponer ante la vulneración de derechos constitucionales de las personas, dentro de los actos jurisdiccionales. Por lo que su finalidad es la protección y defensa de los derechos de las personas que, por acción u omisión, se vean vulnerados en las sentencias, autos definitivos, y resoluciones con fuerza de sentencia<sup>4</sup>.

Respecto a la acción extraordinaria de protección, Ana Abril Olivo, destaca que:

la AEP es un derecho subjetivo público que tiene la característica de ser un derecho autónomo y concreto, distinto del derecho subjetivo material violado, que se visibiliza por la voluntad de la persona titular de esos derechos constitucionales violados por una sentencia o auto definitivos, para solicitar la tutela del órgano constitucional en contra del mismo Estado especificado en el juez o tribunal, a fin de alcanzar la reparación integral del derecho violado, en lo que constituye la recuperación de la efectividad de los derechos<sup>5</sup>.

Podríamos definir a la acción extraordinaria de protección, como una garantía jurisdiccional, de conocimiento exclusivo de la Corte Constitucional del Ecuador, que tiene como finalidad, revisar que dentro de las decisiones adoptadas por los operadores de justicia, ya sean éstos autos definitivos, sentencias o

<sup>4</sup> Ecuador, Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia No. 189-14-SEP-CC”, caso 0325-13-EP, 22 de octubre de 2014, 9.

<sup>5</sup> Ana Abril Olivo, *La acción extraordinaria de protección en la Constitución del Ecuador de 2008*. (Quito: Gráficas Arboleda, 2016), 114.

resoluciones con fuerza de sentencia, no se transgreda por acción u omisión el derecho al debido proceso, así como los demás derechos constitucionales. Lo que la constituye como un mecanismo procesal, indispensable para garantizar la supremacía de la Constitución.

Esta garantía jurisdiccional, no debe ser considerada como una última instancia judicial, ya que su naturaleza, radica en analizar la posible vulneración de un derecho constitucional en la decisión judicial impugnada, declarando la existencia o no de tal vulneración por acción u omisión del juez de instancia, sin que le corresponda a la Corte Constitucional, resolver el litigio, es decir el asunto de fondo del cual deriva la decisión del juez.

### **Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección**

Dentro del marco jurídico ecuatoriano, la acción extraordinaria de protección, se contempla en los artículos 94 y 437 de la Constitución ecuatoriana, además su regulación la encontramos en los artículos 58 al 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en adelante LOGJCC.

De acuerdo a las disposiciones constitucionales y de la LOGJCC, podemos precisar que su carácter es tutelar, es decir, protege los derechos constitucionales de las personas que han sido vulnerados por acciones u omisiones imputables a los administradores de justicia en el transcurso de un proceso judicial; en este contexto, se identifica que en primer lugar corresponde al juez en la sustanciación y decisión de una causa, observar y respetar las disposiciones constitucionales, sin embargo, cuando no se cumple dicha obligación, procede la proposición de una garantía jurisdiccional que permita rever la decisión que podría contrariar derechos constitucionales, con la finalidad de proteger los mismos.

Es de tomar en cuenta que los jueces y tribunales podrían realizar una interpretación distinta o errada del alcance de una disposición constitucional concerniente a derechos de las personas, en este sentido, lo que se busca a través de la AEP, es que sea el órgano especializado en materia Constitucional, en este caso, la Corte Constitucional, quienes aseguren la unificación de la interpretación de los

derechos acorde a la Constitución<sup>6</sup>, permitiendo una coherencia del sistema jurídico al determinarse el alcance de los derechos.

Además podemos identificar las siguientes características: a) independiente: tiene su propio ámbito de acción, por lo que no guarda relación procesal con otras garantías jurisdiccionales, ni con procesos en la justicia ordinaria; b) excepcional: se propone únicamente contra, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia y sentencias, además que se debe cumplir con los requisitos de admisibilidad contemplados en el artículo 62 de LOGJCC. c) especialidad: su fundamento exclusivamente es la trasgresión del debido proceso u otros derechos de carácter constitucional; d) residual: se puede interponer únicamente cuando se han agotado todos los mecanismos ordinarios y extraordinarios de impugnación previstos en la jurisdicción ordinaria<sup>7</sup>.

### **¿La acción extraordinaria de protección es una acción o un recurso?**

Respecto a este dilema, la propia Constitución al referirse a la acción extraordinaria de protección, en los artículos 94 y 437 la caracteriza como acción y recurso a la vez.

Ante tal situación, resulta imperante conocer que debe ser entendido como recurso y que es una acción, por ello debemos citar a Alsina, que al respecto dice: “la acción es un derecho público subjetivo mediante el cual se requiere la intervención del órgano jurisdiccional para la protección de una pretensión jurídica”<sup>8</sup>, mientras que “recursos son los medios que la ley concede a las partes dentro del proceso, para obtener que una providencia judicial sea modificada o dejada sin efecto”<sup>9</sup>.

Por otra parte el autor Devis Echandía, define el recurso como la “petición formulada por una de las partes principales o secundarias para que el mismo juez que profirió una providencia o su superior la revise, con el fin de corregir los errores

<sup>6</sup> Ecuador, *CRE. Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 436 numeral 1.

<sup>7</sup> María Lema, “La acción extraordinaria de protección: naturaleza, competencia y procedimiento” en *Apuntes de derecho procesal constitucional*, ed. Juan Montaña Pinto y Angélica Porras Velasco (Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC), 2012), 132.

<sup>8</sup> Hugo Alsina, “*Tratado teórico práctico de derecho procesal civil y comercial*”, segunda edición, (Buenos Aires: ed. 1963), 42.

<sup>9</sup> *Ibíd.*

de juicio o de procedimiento (in judicando o in procedendo) que en ella se haya cometido”<sup>10</sup>, mientras que la acción, la considera como “el derecho público, cívico, subjetivo, abstracto y autónomo, que tiene toda persona natural o jurídica para obtener la aplicación de la jurisdicción del Estado a un caso concreto mediante una sentencia, a través de un proceso”<sup>11</sup> La Corte Constitucional ha establecido que el derecho de acción se entiende como “la facultad de las personas de acudir al ente estatal, por medio de sus órganos jurisdiccionales y obtener de ellos la tutela de sus derechos e intereses”<sup>12</sup>.

De los conceptos de acción y recurso descritos en líneas anteriores, podríamos concluir que la acción extraordinaria de protección, es una acción, por cuanto, es activada ante el incumplimiento de una prestación por parte de quien tiene la obligación jurídica de hacerla, es decir los jueces en el ámbito de sus competencias, son los encargados de la garantía y respeto de los derechos constitucionales; consecuentemente la persona afectada, activa el aparataje judicial constitucional, con el propósito de que sea la justicia constitucional la que garantice el cumplimiento de dicha prestación, por lo que a través de dicha acción realiza una verificación de vulneración o no de derechos constitucionales en la decisión judicial impugnada, de manera que, no se constituye como un recurso en tanto implica el inicio de un nuevo procedimiento no en justicia ordinaria sino en la constitucional.

Por lo indicado, se trata entonces de un nuevo proceso que se instaura en el ámbito constitucional, en el que se resolverán pretensiones diferentes de las que se ventilaron en el juicio original que derivó la decisión judicial que es impugnada; en efecto es una acción autónoma, que no debe confundirse con un recurso, en virtud de que se trata exclusivamente del análisis sobre la vulneración del debido proceso u otros derechos constitucionales.

Rafael Oyarte, referente a este tema, manifiesta que por medio de una acción se ejerce el derecho de petición y, de manera específica, el derecho a la tutela judicial efectiva (arts. 66, n°23, y 75 de la Constitución), por otra parte indica que

<sup>10</sup> Hernando Devis Echandía, *Teoría General del Proceso*, (Buenos Aires: Editorial Univesitaria, 1977), 505-506.

<sup>11</sup> *Ibid.*, 189.

<sup>12</sup> Ecuador, Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia No. 11-09-SEP-CC”, caso No. 0715-09-EP, 7 de julio de 2009, 3

al interponerse una recurso, se esté ejerciendo el derecho al doble conforme (art.76, N°7, m, CE) <sup>13</sup>

Por lo tanto, en el presente caso al tratarse de una acción se estaría ejerciendo el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, así como el derecho de petición.

### **¿Acción extraordinaria de protección como última instancia?**

Para analizar si la acción extraordinaria de protección constituye una última instancia judicial, debemos determinar el ámbito de acción de la justicia ordinaria y la constitucional, así tenemos que dentro de la justicia ordinaria, los jueces son encargados de realizar un control de legalidad, es decir en el desarrollo de los procesos a cargo de los jueces ordinarios, deben verificar una correcta aplicación e interpretación de la ley. Así la máxima instancia ordinaria y que constituye un órgano de conclusión del sistema jurisdiccional es la Corte Nacional de Justicia, pero también debe someterse al máximo órgano de interpretación constitucional, como lo es la Corte Constitucional.

Ahora bien en la justicia constitucional el principal objetivo es la tutela directa y eficaz de los derechos constitucionales, así también de aquellos determinados en instrumentos internacionales de derechos humanos, consecuentemente el rol de los jueces en materia constitucional es de constituirse como garantes de la Norma Suprema y por ende garantizar su cumplimiento y conforme lo prevé el artículo 436 de la Carta Fundamental, la Corte Constitucional es la máxima instancia de interpretación de la Constitución.

De lo expuesto podríamos indicar que la justicia ordinaria y la constitucional son complementarias con el propósito de afirmar los derechos y la supremacía de la Constitución. Por ésta razón debe entenderse que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional o como su propio nombre lo indica extraordinario, cuyo objeto es el respeto de los derechos constituciones y a su vez

---

<sup>13</sup> Rafael Oyarte. *Acción extraordinaria de protección segunda edición*,. (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2020), 40.

garantizar la primacía de la norma suprema frente a acciones y omisiones de los jueces, en el desarrollo de los procesos judiciales.

Por ende la Corte Constitucional al conocer la acción extraordinaria de protección, lo que debe hacer es exclusivamente constatar si el juez de instancia ha inobservado y vulnerado algún derecho constitucional en la tramitación y decisión de la causa, en caso de encontrar dicha vulneración deberá declararla, y, ordenar la reparación integral al afectado, además disponer la devolución al juez del respectivo proceso para que actúe en el marco constitucional, en tal virtud, la Corte no procede a analizar y conocer los hechos del proceso de origen, así como tampoco emite sentencia en lugar del juez que conoce la causa.

Sin embargo, tratándose de acciones jurisdiccionales de conocimiento de jueces constitucionales ordinarios, la Corte Constitucional a través de su jurisprudencia ha desarrollado el concepto de dimensión objetiva de la AEP, señalando que es pertinente analizar en una AEP la posible afectación a los derechos constitucionales en los casos de garantías jurisdiccionales cuando los administradores de justicia de instancia no lo hubieren hecho<sup>14</sup>. Bajo este presupuesto, la Corte Constitucional, tiene la facultad de analizar y resolver el asunto principal que derivó a la AEP, a fin de garantizar y hacer efectivos los derechos constitucionales.

Fuera de la excepción señalada en líneas anteriores, la acción extraordinaria de protección, tal como lo indica la Corte Constitucional: “no se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y sujeción a la Constitución<sup>15</sup>”.

Por consiguiente la acción extraordinaria de protección no debe ser considerada como una instancia judicial adicional, ya que se trata de una acción de carácter residual, así como lo prevé la Constitución y la LOGJCC, al determinar

<sup>14</sup>Ecuador, Corte Constitucional, “Sentencia No. 174-15-SEP-CC”, caso No. 0720-12-EP, de 27 de mayo de 2015, 18.

<sup>15</sup> Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia No. 359-17-SEP-CC”, caso No. 1801-12-EP, de 8 de noviembre de 2017, 8.

como requisito indispensable para que ésta acción proceda, que la sentencia o auto se encuentre ejecutoriado y demostrar que se han agotado todos los recursos tanto ordinarios como extraordinarios, estos requisitos de admisibilidad van encaminados hacia el agotamiento de las posibilidades de reclamar ante la justicia ordinaria, la observancia de los derechos constitucionales; por ello la Corte Constitucional, no puede conocer mediante acción extraordinaria de protección, la supuesta violación de derechos constitucionales en cualquier proceso judicial que se encuentre todavía en trámite.

De acuerdo a este requerimiento se entiende que los administradores de justicia ordinarios son los primeros garantes de la Constitución, mientras que la Corte Constitucional es un garante secundario, por tal razón se exige que se agoten todos los recursos que prevé la propia justicia ordinaria para proteger los derechos constitucionales, para posteriormente accionar ante la Corte Constitucional.

## **Trámite de la acción extraordinaria de protección**

### **Legitimación activa**

Uno de los elementos del carácter garantista de la actual Constitución ecuatoriana la encontramos en el amplio acceso a la presentación de cualquiera de las garantías jurisdiccionales previstas, es así que cualquier persona, colectivo, pueblo o nacionalidad<sup>16</sup>, ahora bien la normativa de la materia de manera puntual respecto a la acción extraordinaria de protección indica que debe ser presentada por quien fue o hay debido ser parte del proceso judicial.<sup>17</sup>

### **Legitimación pasiva**

En este caso al tratarse de una acción independiente de los sujetos procesales que intervinieron en el juicio principal, el legitimado pasivo sería el juez, sala o tribunal que dictó el fallo que se impugna.

<sup>16</sup>Ecuador, *CRE. Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 86.1.

<sup>17</sup>Ecuador, *LOGJCC. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Quito: Registro Oficial, 2009 suplemento 52, 22 de octubre del 2009, art. 59.

### **Término para proponer la acción**

De acuerdo a la LOGJCC la AEP debe ser propuesta en el término de veinte días, a partir de la notificación de la sentencia que se alega es violatoria de derechos constitucionales, este término es aplicable para los sujetos procesales que formaron parte del juicio y, en el caso de quienes que debieron ser parte del proceso, se contará desde que tuvieron conocimiento de la decisión judicial.<sup>18</sup> La misma debe ser presentada ante la autoridad judicial que emitió la sentencia, en cuyo caso, en el término de cinco días, se enviará a la Corte Constitucional el juicio completo.<sup>19</sup>

Respecto a este punto es importante aclarar que la ley prevé su presentación desde la notificación, más no desde la ejecutoria, sin que se tome en consideración los pedidos de aclaración o ampliación a los que hubiere lugar, y que los mismos se resuelvan en un tiempo que supere el término para que opere la caducidad de la acción, cuestiones que son ajenas al afectado y no han sido considerados en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Por otra parte esta disposición difiere de lo determinado en el artículo 437 numeral 1 de la Constitución, en el que se exige que la decisión judicial se encuentre ejecutoriada, por ello el Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional establece que el término de caducidad corre a partir de la ejecutoria de la última decisión judicial impugnada; aclarando de esta manera la duda que se generó al respecto.

### **Requisitos que debe contener la demanda**

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, además de los requisitos previstos en el artículo 10, para presentar demandas de garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución y la ley, de manera específica ha establecido los requisitos que debe contener la demanda de acción extraordinaria de protección, en su artículo 61 y en resumen son:

<sup>18</sup> Ibid., art. 60.

<sup>19</sup> Ibid., art. 62.

1. Calidad en la que comparece el proponente; dentro de este apartado, el legitimado activo deberá indicar si comparece por sus propios derechos o en representación de un tercero, ya que conforme se ha indicado en líneas anteriores, ésta acción puede ser interpuesta por cualquier persona o colectivo, ya sea por sus propios derechos o en calidad de procurador judicial, lo cual tiene relación con demostrar que efectivamente el legitimado activo sea el titular del derecho constitucional alegado como vulnerado.

2. Constancia de que la decisión impugnada se encuentra ejecutoriada.- El legitimado activo en su demanda, tiene la obligación de demostrar que la sentencia o auto impugnado esté en firme, es decir ejecutoriada dentro del cual ya no cabe ningún medio de impugnación, lo cual implica que su contenido ya no puede ser modificado, requisito que también lo señala la Constitución en su artículo 437.

3. Demostrar que se han agotado todos los recursos previstos en la ley, tanto ordinarios como extraordinarios, con la salvedad de que los mismos no sean eficaces o adecuados.- Este requisito tiene relación con la principal característica de la acción extraordinaria de protección y es su residualidad, por ende es indispensable que la persona que interpone la acción, demuestre que dentro de la justicia ordinaria ha solicitado que se garantice y respete sus derechos constitucionales, impugnando las decisiones judiciales, por medio de todos los recursos que establece la ley, tanto ordinarios como extraordinarios; sin que se lo haya hecho. Este requisito guarda su lógica ya que como lo manifiesta Agustín Grijalva<sup>20</sup>, los jueces ordinarios son los primeros llamados a garantizar la supremacía de la Constitución. Por lo tanto la persona afectada al ver que dentro de todas las instancias de la justicia ordinaria no se ha garantizado de manera correcta sus derechos constitucionales, está facultada para acudir a la justicia constitucional.

4. Especificación de la autoridad de la que emana la decisión violatoria del derecho constitucional, sea judicatura, sala o tribunal.- Este requisito tiene relación con la procedencia de la acción ya que ésta solo procede respecto a decisiones judiciales, por ello es necesario que se identifique claramente la autoridad judicial que presuntamente vulneró el derecho constitucional alegado por el afectado.

---

<sup>20</sup>Agustín Grijalva. "Acción Extraordinaria de Protección", *en* Viabilidad de las Garantías Jurisdiccionales,. (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2010), 277.

5. Identificación del derecho constitucional conculcado.- Es necesario que el legitimado activo especifique claramente el derecho que alega como vulnerado y que establezca de qué manera sea por acción u omisión la decisión judicial impugnada vulnera dicho derecho, es decir debe haber una argumentación respecto a la posible afectación a un derecho constitucional en la decisión adoptada por la autoridad judicial. Requisito que también se encuentra dentro de los parámetros para la admisibilidad de la acción extraordinaria de protección.

6. En el caso de que la vulneración del derecho se produjo en la tramitación del proceso, la indicación del momento en que se arguyó tal vulneración ante el juez de la causa. El afectado dentro del proceso judicial que dio origen a la acción extraordinaria de protección, debió advertir o alegar ante el juez la posible vulneración de un derecho constitucional, para que éste de manera motivada se pronuncie respecto a aquello, dándole la oportunidad de ser el caso, de enmendar el error en el que incurrió.

Una vez que se ha determinado los requisitos que debe contener la demanda, es necesario conocer los requisitos de admisibilidad que serán analizados por la sala de admisión de la Corte Constitucional, conforme lo establecido en el artículo 62 de la LOGJCC, concordante con el artículo 21 del Reglamento de sustanciación de procesos de conocimiento de la Corte Constitucional.

### **Requisitos de admisibilidad.**

La acción extraordinaria de protección se presenta ante la sala, tribunal o judicatura de la cual proviene la decisión judicial impugnada, la que sin más trámite, debe disponer que de manera inmediata el expediente sea remitido a la Corte Constitucional. Corresponde a la sala de admisión de la Corte Constitucional verificar el cumplimiento de todos los presupuestos legales previstos para la admisión de la acción, para el efecto, tiene el término de 10 días<sup>21</sup>, a fin de resolver sobre la admisión o inadmisión de la acción extraordinaria de protección.

En relación a los requisitos de admisibilidad de la acción, la doctrina especializada manifiesta que dentro de la LOGJCC, se establece una estricta

---

<sup>21</sup>Ecuador, *LOGJCC. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Quito: Registro Oficial, 2009 suplemento 52, 22 de octubre del 2009, art. 62.

regulación para la admisión de la AEP con la finalidad de impedir su abuso, al intentar desnaturalizarla y usarla como una nueva instancia judicial.<sup>22</sup>

Los requisitos de admisibilidad que el artículo 62 de la LOGJCC establece son los siguientes:

1. “Que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso”<sup>23</sup>: este requisito es fundamental ya que el legitimado activo, debe realizar una fuerte argumentación constitucional, indicando de qué manera la acción u omisión de la autoridad judicial provoca la vulneración del derecho constitucional que se alega, además de la afectación que ocasiona dicha decisión judicial.

2. “Que el recurrente justifique argumentadamente, la relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión”<sup>24</sup>: dentro de este requisito se exige al legitimado activo que con argumentos constitucionales, explique porque la justicia constitucional es la indicada para dar solución al problema que plantea respecto a una vulneración de un derecho constitucional, es decir porque la justicia constitucional es la vía adecuada para solventar el problema jurídico y su pretensión.

3. “Que el fundamento de la acción no se agote en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia”<sup>25</sup>; referente a este requisito en la sentencia No. 017-12-SEP-CC, la Corte Constitucional, manifestó que:

La competencia de la Corte Constitucional aplicada por medio de la acción extraordinaria de protección, no implica la revisión de aquello propuesto como errado o incorrecto en la sentencia emitida por jueces de la justicia ordinaria, incluyendo como tal la valoración de las pruebas presentadas dentro del proceso, sino que incluye la reapertura procesal de un caso en base a la vulneración de derechos constitucionales<sup>26</sup>.

---

<sup>22</sup> Agustín Grijalva, “La acción extraordinaria de protección” en *Teoría y Práctica de la Justicia Constitucional*, ed. Claudia Escobar (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 2010), 667.

<sup>23</sup> Ecuador, *LOGJCC. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.*, Op. Cit, art. 62.

<sup>24</sup> *Ibíd.*

<sup>25</sup> *Ibíd.*

<sup>26</sup> Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia No. 017-12-SEP-CC”, caso No. 0439-11-EP, de 6 de marzo del 2012, 17.

Al ser ésta acción un mecanismo extraordinario para la verificación de posibles vulneraciones constitucionales, no caben argumentos respecto a la consideración que tenga el accionante si es correcta o no la decisión judicial, ya que esa no es la naturaleza y objeto de la acción. Por tanto su argumento debe estar encaminado a la real existencia de una vulneración de derechos reconocidos en la Constitución.

4. “Que el fundamento de la acción no se sustente en la falta o errónea aplicación de la ley<sup>27</sup>”; este requisito es fundamental dada la naturaleza de la justicia constitucional, ya que si el principal argumento para interponer la acción es la falta o incorrecta aplicación de la ley, estamos solicitando a la Corte Constitucional que se pronuncie respecto a temas de mera legalidad que no le compete conocer a la justicia constitucional sino a la ordinaria. Respecto a este tema Diego Mogrovejo ha señalado lo siguiente:

El análisis constitucional se refiere a precisar los derechos, normas, principios y valores consagrados en la Constitución y en Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos que se encuentran involucrados en el caso concreto. El examen constitucional implica dilucidar si la decisión judicial ha aplicado, inaplicado o interpretado correctamente las disposiciones constitucionales y del bloque de constitucional que consagran derechos de las personas. La revisión constitucional consiste en descifrar si la decisión del órgano jurisdiccional se encuentra en definitiva apegada al marco constitucional<sup>28</sup>.

Es decir lo que interesa a la justicia constitucional a través de la acción extraordinaria de protección es determinar si los jueces en las decisiones judiciales adoptadas han realizado una correcta aplicación e interpretación de normas constitucionales, por ello es fundamental que la argumentación siempre sea tendiente a la demostración de la vulneración de un derecho de índole constitucional.

En relación a este requisito podríamos citar a Agustín Grijalva quien manifiesta que lo que diferencia a la AEP del recurso de casación, es que el recurso de casación, es un mecanismo de control de legalidad, por cuanto procede cuando los jueces o tribunales aplican o interpretan indebidamente la ley, mientras que la

---

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> Diego Mogrovejo, *Los presupuestos de la acción extraordinaria de protección: el control del rol del juez en el neoconstitucionalismo garantista*. (Quito: Corporación Editora Nacional, 2014), 116.

acción extraordinaria de protección es un mecanismo de control constitucional que procede cuando las decisiones judiciales definitivas, no se encuentran enmarcadas al contenido constitucional.

5. “Que el fundamento de la acción no se refiera a la apreciación de la prueba por parte del juez”<sup>29</sup>; la valoración de la prueba es una actividad exclusiva del juez que lo hace en base a las actuaciones que constan en el proceso y aplicando la sana crítica, y esto por sí solo no constituye la vulneración de un derecho constitucional, por lo que no es pertinente que se haga referencia a la apreciación de la prueba en el juicio que derivó la acción.

6. La presentación de la acción en el término determinado: el afectado deberá observar el término establecido para su proposición, que es 20 días contados a partir de la ejecutoria de la decisión judicial impugnada y para quienes debieron ser parte del proceso, el término correrá desde que tuvo conocimiento de la decisión judicial. En este sentido y tomando en cuenta que es un requisito de admisibilidad, José Antonio Rivas, indica que si el perjudicado no ejerce su derecho a objetar el fallo judicial en sede constitucional, dentro del término exigido por la ley, se

entiende que está conforme con la decisión y renuncia a su derecho<sup>30</sup>. Por otra parte Agustín Grijalva, resalta la importancia de éste requisito pues: “Preserva la seguridad jurídica y la cosa juzgada, puesto que sin un plazo las decisiones judiciales podrían ser cuestionadas en cualquier momento, despojándolas de autoridad y al final de eficacia<sup>31</sup>”. Es decir la ley establece un término en el cual se puede accionar caso contrario opera la caducidad de la acción, como un medio para asegurar la seguridad jurídica y lo que los procesos no queden abiertos de manera indefinida.

7. “Que la acción no se plantee contra decisiones del Tribunal Contencioso Electoral durante procesos electorales”.<sup>32</sup>

<sup>29</sup> Ecuador, *LOGJCC. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Quito: Registro Oficial, 2009 suplemento 52, 22 de octubre del 2009, art. 62

<sup>30</sup> José Antonio Rivas, “El amparo constitucional contra sentencias judiciales”, en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, (Montevideo: Mastergraf, 2001), 227

<sup>31</sup> Agustín Grijalva, “Acción Extraordinaria de Protección”, en *Viabilidad de las Garantías Jurisdiccionales*, (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2012), 277.

<sup>32</sup> Ecuador, *LOGJCC. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Quito: Registro Oficial, 2009 suplemento 52, 22 de octubre del 2009, art. 62

8. “Que el admitir un recurso extraordinario de protección permita solventar una violación grave de derechos, establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional y sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional”<sup>33</sup>: el primer presupuesto de este requisito constituye el objeto mismo de la acción, es decir verificar si la vulneración de derechos alegada concierne al ámbito constitucional al lesionar derechos previstos en las normas constitucionales, así como los del bloque de constitucionalidad, y que no se trata de un asunto de mera legalidad; y en caso de verificarse que en la decisión judicial se produjo una vulneración a derechos constitucionales, dejar sin efecto la misma y retrotraer el proceso al instante donde se originó tal trasgresión. Respecto a establecer precedentes judiciales, es una atribución y responsabilidad propia de la Corte Constitucional que la puede realizar en el conocimiento de cualquier tipo de garantía jurisdiccional. En relación a corregir la inobservancia de los precedentes establecidos, constituye materia de la acción ya que todos los jueces al sustanciar una causa, están obligados a observar los precedentes que establece el máximo órgano de administración de justicia constitucional. En cuanto al último presupuesto, esto es, sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional, se convierte en un presupuesto subjetivo, pues depende del criterio de los jueces constitucionales a través de su motivación, el darle un valor jurídico al problema planteado dentro de la AEP.

Finalmente la sala de admisión al analizar los presupuestos jurídicos previstos en los artículos 61 y 62 de la LOGJCC, puede ordenar que: 1) bajo prevención de inadmisión, se complete o aclare la demanda en el término de 5 días; cuando el legitimado activo no ha cumplido los requisitos previstos en el artículo 61 *ibídem*, 2) admitir la acción, cuando se cumple con los requisitos previstos en los artículos 61 y 62 *ibídem*. 3) inadmitir la acción, por no cumplir los requisitos del artículo 62 *ibídem*.

Las consecuencias jurídicas de la inadmisión de la AEP son: el archivo de la causa y la devolución del expediente completo a la judicatura que lo remitió; la declaración de inadmisibilidad no será susceptible de apelación, conforme lo prevé los artículos 62 de la LOGJCC y 23 del Reglamento de sustanciación de procesos

---

<sup>33</sup> *Ibíd.*

de competencia de la Corte Constitucional; en el caso de que se haya presentado la acción sin sustento legal, la Corte informará al Consejo de la Judicatura a fin de que establezca la sanción que corresponda contra el abogado.

Por otra parte si la acción extraordinaria de protección supera la fase de admisión, se debe tomar en cuenta que esto no suspende los efectos de la sentencia o auto al que se le imputa la vulneración de un derecho constitucional<sup>34</sup>, ya que la admisión no significa que después del análisis judicial ésta sea aceptada, puede ser admisible pero en sentencia declararse que no existe vulneración de derechos constitucionales.

Una vez admitida a trámite la acción, se procede con el sorteo y designación del juez ponente, quien tendrá la potestad de convocar a audiencia pública de considerarlo necesario para la resolución de la causa, en el caso de no convocar a audiencia, deberá realizar el proyecto de sentencia y remitirlo al pleno para su conocimiento y decisión dentro de los treinta días posteriores a la recepción del expediente.<sup>35</sup>

La sentencia que emita la Corte Constitucional, determinará si se han vulnerado o no derechos constitucionales, por acción u omisión de la autoridad judicial, dentro de su decisión, en el caso de declararse la vulneración, corresponde ordenar las medidas de reparación al afectado por el daño material e inmaterial causado, reparación que de acuerdo a lo establecido en el artículo 18 de la LOGJCC:

Podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud.<sup>36</sup>

Las medidas de reparación integral que dictamine el juez competente, tendrán directa relación con las particularidades del caso que se analiza, así como con derecho que ha sido vulnerado, buscando que dichas medidas sean las más adecuadas para resarcir el daño causado.

---

<sup>34</sup> Ibid., art. 62 numeral 8 inciso tercero. “La admisión de la acción no suspende los efectos del auto o sentencia objeto de la acción”

<sup>35</sup> Ibid., art.63.

<sup>36</sup> Ibid., art. 18.

## **ACCIÓN DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS Y DICTÁMINES CONSTITUCIONALES**

Dentro del estado constitucional de derechos y justicia, se torna indispensable la existencia de una garantía jurisdiccional que garantice la efectiva ejecución y cumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, en tal consideración dentro de éste capítulo se abordará la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, naturaleza jurídica, su objeto, la ejecución de la sentencia en materia constitucional, su relación con los principios de eficacia y efectividad, así como el trámite y procedimiento de dicha garantía jurisdiccional.

### **Naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales.**

La Constitución de la República en el artículo 86 numeral 3 inciso segundo, establece que: “Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución”.<sup>37</sup> Esto quiere decir que no basta con la obtención de una sentencia en la que se declare la vulneración de derechos constitucionales y su eventual reparación, sino que efectivamente se cumpla con las medidas de reparación ordenadas por la autoridad judicial. Así el artículo 436 numeral 9 de la norma suprema, establece que es atribución de la Corte Constitucional el “conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> Ecuador, *CRE. Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008., art. 86

<sup>38</sup> *Ibíd.*, art. 436.9

Resulta importante destacar, que pese a que la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, no se encuentra contemplada como garantía jurisdiccional de manera textual en la Constitución, así como no se encuentra en el capítulo de garantías de la LOGJCC, la jurisprudencia constitucional, le ha concedido tal status, pues, “sin dicho mecanismo, de nada serviría la presencia de garantías para la protección de todos los derechos constitucionales<sup>39</sup>” En este sentido, la Corte Constitucional, señaló: “los mecanismos constitucionales de cumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales se constituyen per se en auténticas garantías jurisdiccionales de protección y reparación de derechos constitucionales<sup>40</sup>”.

Para reafirmar lo dicho, el máximo órgano de interpretación constitucional, ha determinado que la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, constituye una garantía, por cuanto, tutela, protege y remedia los efectos derivados del retardo en el cumplimiento de la sentencia dictada dentro de un proceso constitucional<sup>41</sup>.

En innumerables sentencias, la Corte Constitucional, ha indicado que la acción de incumplimiento se constituye como una garantía jurisdiccional y a su vez, como una acción ejecutiva, siendo un mecanismo ejecutor, para de esta manera obtener una efectiva reparación integral.

Así, la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales, se instituye como un proceso de ejecución, puesto que el máximo órgano de administración de justicia constitucional, dispone dar cumplimiento a lo ordenado en una sentencia judicial dictada dentro de un proceso de garantía jurisdiccional, y con ello genera una obligación extra al órgano o persona responsable de cumplir y ejecutar dicha disposición. Por tanto, la Corte Constitucional, únicamente debe ordenar a la persona obligada a ejecutar las medidas de reparación dispuestas, por lo que no puede extralimitarse a analizar otros aspectos<sup>42</sup>”.

<sup>39</sup> Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia No. 039-16-SIS-CC”, caso No. 033-15-IS, de 13 de julio del 2016, 7.

<sup>40</sup> Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia No. 001-10-PJO-CC”, caso No. 0999-09-JP, de 22 de diciembre del 2010, 13.

<sup>41</sup> Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia No. 032-16-SIS-CC”, caso No. 0053-15-IS, de 22 de junio del 2016, 5

<sup>42</sup> Ismael Quintana. *Ejecución y acción de incumplimiento de sentencias constitucionales*. (Quito: Corporación de estudios y publicaciones, segunda edición., 2020), 160.

Por otra parte, la magistratura ha resuelto que los derechos a la defensa y a la tutela judicial efectiva se hacen visibles cuando el proceso constitucional, luego de resuelto es cumplido a plenitud, considerando al incumplimiento una afectación directa al ejercicio de tales derechos, para lo cual existe sanción legal.

En este sentido, la Corte Constitucional de transición, al resolver una acción de incumplimiento de una resolución emitida por el Tribunal Constitucional, indicó:

La ejecución de las sentencias debe ser considerada como parte integrante del derecho" de acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la Ley" abarcando también el cumplimiento pleno de la decisión respectiva. Lo contrario supone la negación misma de este derecho. Los procesos constitucionales tienen una doble perspectiva: una subjetiva brindando una protección de derechos constitucionales; y, otra objetiva, en la medida en que los procesos constitucionales constituyen una defensa de la supremacía normativa de la Constitución. En relación con el caso que nos ocupa, El Estado cumple con su función de proteger los derechos de las personas, deber primordial del Estado. La Corte Constitucional no solo llega a desvirtuar los posibles obstáculos en un inicio, sino también los posteriores, aquellos presentados por un desacato, un desafío<sup>43</sup>.

Analizado lo manifestado por la magistratura, destacamos que la protección de los derechos y responsabilidad del Estado no culmina cuando las autoridades jurisdiccionales competentes dictan la decisión o sentencia, muy por el contrario, el Estado debe además garantizar los mecanismos y medios más eficaces para ejecutar dichas decisiones.

Además, la Corte Constitucional en la sentencia No. 012-09-SIS-CC, en el caso 0007-09-IS, ha dotado de una doble función a la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, a saber: "la primera es la de garantizar un efectivo recurso para la protección de derechos constitucionales y fundamentales por medio de la ejecución de la sentencia. El segundo objetivo es el de dar primacía a las normas y derechos contenidos en la Constitución"<sup>44</sup>. Como podemos evidenciar ésta acción constituye un mecanismo por una parte para hacer efectiva la protección de

<sup>43</sup> Ecuador Corte Constitucional, "Sentencia No. 001-09-SIS-CC", caso No. 0003-08-IS, de 19 de mayo del 2009, 8.

<sup>44</sup> Ecuador Corte Constitucional de Ecuador, "Sentencia No. 0012-09-SIS-CC", caso No. 0007-09-IS, del 8 octubre 2009, 3.

derechos a través de la ejecución de una sentencia y por otra parte garantizar la supremacía constitucional.

Por tanto, la naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales es dotar de eficacia a las decisiones judiciales que se adoptan dentro de un proceso constitucional, en el cual se ventila cualquiera de las garantías jurisdiccionales que contempla la Constitución para la protección de los derechos de las personas.

### **Objeto de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales**

Para abordar el objeto de la AIS, es preciso hacer referencia a lo que el doctor Ramiro Ávila Santamaría, denomina “jurisdicción abierta”, haciendo alusión a que los procesos judiciales no finalizan con la emisión de sentencia, sino con la ejecución total de la misma, es decir, “no termina con la expedición de la sentencia sino hasta que se haya cumplido todos los actos conducentes a la reparación integral<sup>45</sup>”.

Por tanto debe entenderse que la acción de incumplimiento de sentencias es una garantía jurisdiccional que tiene como objeto el cumplimiento inmediato de las sentencias emitidas en materia constitucional, como un mecanismo a través del cual se garantice la eficacia de la justicia constitucional, para el resarcimiento del daño causado por la violación de derechos de índole constitucional.

Asimismo, la Corte Constitucional, al resolver una acción de incumplimiento de una resolución del Tribunal Constitucional en la cual se ordenó la restitución del legitimado activo al puesto de trabajo y el pago de lo dejado de percibir producto de la destitución; ha estimado que lo esencial del cumplimiento de una sentencia es la realización de las medidas de resarcimiento que abarca medidas positivas o negativas materiales o inmateriales, destinados a remediar el

---

<sup>45</sup>Ramiro Ávila Santamaría. “Las garantías: herramientas imprescindibles para el cumplimiento de los derechos. Avances conceptuales en la Constitución del 2008”, en *Desafíos constitucionales: la Constitución de 2008 en perspectiva*,. (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 2008),

derecho constitucional vulnerado<sup>46</sup>.

En este contexto el cumplimiento de las sentencias emitidas en procesos constitucionales, constituye uno de los contenidos de la tutela efectiva, esto es, la ejecución de la sentencia, cuyo objetivo es asegurar que en la práctica sean respetados los derechos por todos, y que de algún modo se logre remediar el daño o afectación causada, ya que si una sentencia no se ejecuta carece de eficacia, por lo tanto, se torna inútil haber agotado las instancias judiciales y consecuentemente no hay una verdadera justicia<sup>47</sup>.

### **Relación del cumplimiento de sentencias constitucionales con los principios de eficacia y eficiencia del derecho**

Dentro de nuestro sistema jurídico se establecen principios rectores para la administración de justicia, entre ellos, supremacía constitucional, el acceso a la justicia, la tutela judicial de los derechos, la seguridad jurídica, la eficacia, celeridad y economía procesal, entre otros. En este contexto debemos comprender que las sentencias que se emiten en materia constitucional responden a dichos principios, en tal consideración, el incumplimiento de una decisión judicial (sentencia), se configura como una inobservancia a la supremacía de la Constitución, además de restar validez y confianza a la justicia constitucional.

En tal consideración, la acción constitucional de incumplimiento de sentencia surge como un mecanismo para dar seguimiento y acreditar el total cumplimiento de sentencias y dictámenes en materia constitucional, de forma que, se garantiza la efectividad de las garantías jurisdiccionales contempladas en la norma suprema.

Así, el incumplimiento de sentencias constitucionales, denota una inobservancia a la norma suprema, consecuentemente se produce una ineficiencia

---

<sup>46</sup> Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia No. 005-09-SIS-CC”, caso No. 0011-09-IS, de 1 septiembre 2009, 12.

<sup>47</sup> Dayana Ávila Benavidez, Acción de incumplimiento: fundamentos conceptuales y líneas jurisprudenciales de la Corte Constitucional del Ecuador para el periodo de transición. (tesis maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2015),12, <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/4664>.

e ineficacia de la misma, ya que a través de éstos se garantiza la supremacía constitucional por el cual la Constitución de la República constituye el principio fundador y fundamental del Estado; resultando indispensable establecer la relación existente entre los dos principios mencionados y el cumplimiento de las sentencias en el ámbito constitucional.

Daniel Uribe Terán, respecto a este tema indica:

La eficacia acarrea entonces la existencia de la práctica social que el derecho intenta impregnar en la realidad en la que se aplica, mientras la efectividad debe ser entendida como la existencia de estructuras sociales generadas con el objeto de acceder realmente a tales prácticas y así tutelar y garantizar a la Constitución como norma de aplicación directa y de transformación social<sup>48</sup>.

De lo indicado podemos colegir que el principio de eficacia tiene relación con el reconocimiento o la existencia de normas jurídicas tendientes a garantizar los derechos a las personas dentro de un ordenamiento jurídico, por otra parte la eficiencia implica que el objetivo para el cual fue creada una ley se cumpla y que desde el Estado se canalice dicho cumplimiento en la práctica.

Es importante destacar que en nuestro país los derechos, garantías y enunciados constitucionales son dotados de contenido a través de la jurisprudencia obligatoria emitida por la Corte Constitucional en función de las atribuciones que le confiere la norma suprema en su artículo 436; es decir se encarga de cotejar la eficacia y eficiencia de las normas jurídicas de nuestro marco normativo. Referente a este aspecto Daniel Uribe Terán, considera:

La jurisprudencia constitucional abarca entonces un nuevo sentido, ya que no simplemente se trata de resolver conflictos legales concretos, al contrario otorga contenido a los principios y derechos constitucionales, pronunciándose respecto de la vigencia de una u otra norma dentro del ordenamiento jurídico nacional, o el entendimiento del ejercicio de un derecho e inclusive brinda eficacia a la propia Constitución, posibilitando que sus preceptos se mantengan constantes en una realidad cambiante.<sup>49</sup>

<sup>48</sup> Daniel Uribe Terán, "Cumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales", *Apuntes de derecho procesal constitucional Parte especial I Garantías constitucionales en Ecuador Tomo 2*, ed, Juan Montaña Pinto y Angélica Porras, (Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, 2011), 253.

<sup>49</sup> *Ibid.*, 256-257.

Por esta razón, el incumplimiento de una sentencia constitucional no afecta exclusivamente los derechos de la víctima, sino que también se vulnera de manera directa la supremacía, eficacia y eficiencia de la norma suprema, así como se limita su aplicación directa; ya que a través de una sentencia constitucional, se genera contenido a los enunciados constitucionales, lo cual permite que las normas se mantengan constantes, considerando además que establecen el fundamento del actuar de personas naturales, jurídicas y de derecho público.

De la misma manera, la Corte Interamericana ha indicado que: “La efectividad de las sentencias depende de su ejecución. El proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento<sup>50</sup>”. Se colige que la aplicación idónea del fallo, tiene como propósito que en definitiva se logre satisfacer las pretensiones del afectado en su derecho constitucional.

En definitiva, el cumplimiento de las sentencias emitidas en el ámbito constitucional, constituye una garantía a los principios de eficacia y eficiencia de la Constitución, por ende en la práctica el pleno ejercicio de derechos y garantías, que responda a los preceptos que consagra la norma suprema y a su aplicación de manera directa.

### **Tipos de sentencias constitucionales objeto de incumplimiento**

Las sentencias constitucionales que pueden ser objeto de proposición de acción de incumplimiento de sentencia constitucional, son:

- 1) Resoluciones del ex Tribunal Constitucional.

En la sentencia No. 0005-09-SIS-CC, caso No 0011-09-IS, emitida por la Corte Constitucional para el periodo de transición, en la cual se resolvía un incumplimiento de una resolución del ex Tribunal Constitucional, indicó que si bien el ex Tribunal Constitucional, no emitía sentencias, sus resoluciones ponían

<sup>50</sup>Corte IDH, “Sentencia de 28 de noviembre del 2003 (competencia)”, *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*, 28 de noviembre del 2003 párr. 73, [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_72\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_72_esp.pdf).

fin al proceso con lo cual reconocían, modificaban o extinguían una situación jurídica, por lo que se constituían en resoluciones jurisdiccionales de carácter obligatorio, como en la actualidad son las sentencias; tomando en cuenta aquello, se incluyó a las resoluciones del ex Tribunal Constitucional, como susceptibles de proposición de AIS, considerando principalmente que en ellas se decidían asuntos referentes a la vulneración de derechos constitucionales, por lo tanto, no se podía vetar de esta garantía, a las personas que obtuvieron una resolución a su favor, sin que se haya cumplido<sup>51</sup>.

2) Sentencias derivadas de garantías jurisdiccionales; dentro de este grupo se encuentran:

2.1. Las garantías que son conocidas por jueces de primer nivel, tribunales y cortes: acción de protección, habeas data, habeas corpus, acceso a la información pública.

2.2 Garantías de conocimiento exclusivo de la Corte Constitucional: acción extraordinaria de protección, acción extraordinaria de protección sobre decisiones de justicia indígena y acción por incumplimiento.

3) Sentencias derivadas de control de constitucionalidad.

### **Cumplimiento y ejecución de las sentencias constitucionales**

Dentro del nuevo paradigma constitucional ecuatoriano, las sentencias que se emiten en materia constitucional, presentan importancia, pues ellas son el resultado de un trabajo de interpretación el texto constitucional y de manera específica de los derechos de las personas, con ello materializándose el respeto y observancia de los mismos, al mismo tiempo que genera obligaciones de reparación a quien haya actuado en contradicción a los derechos constitucionales.

<sup>51</sup> Ecuador Corte Constitucional de Ecuador, “Sentencia No. 0005-09-SIS-CC”, caso No. 0011-09-IS, de fecha 1 de septiembre del 2009, 12.

En este sentido, la sentencia en materia constitucional no debería ser entendida como un instrumento meramente declarativo, en tanto su objetivo es el cumplimiento y materialización de sus disposiciones.

En tal consideración, la ejecución de sentencias constitucionales es uno de los pilares fundamentales dentro de la justicia constitucional, ya que la propia Constitución establece que un proceso judicial no termina sino hasta la ejecución de su sentencia, lo cual está íntimamente ligado a la característica reparadora que reviste a todas las garantías jurisdiccionales; materializando la protección y reparación de un derecho a través de la reparación integral y el cumplimiento de todas las medidas dispuestas.

Por ello, el derecho a la ejecución de las sentencias, es uno de los presupuestos de la efectivización del derecho a la tutela judicial entendida esta última, como la potestad de presentar una petición ante los órganos competentes, y obtener de ellos una respuesta fundamentada. Cabe mencionar que el derecho a la tutela judicial efectiva se desarrolla en tres etapas diferentes dentro de un proceso judicial, tal como lo ha indicado la Corte Constitucional, y que son: “el primero, relacionado con el acceso a la justicia; el segundo, con el desarrollo del proceso que deberá desarrollarse en un tiempo razonable y ante un juez imparcial, y el tercero que tiene relación con la ejecución de la sentencia<sup>52</sup>”.

De allí que, la acción de cumplimiento de sentencia constitucional, constituye una garantía de la tutela judicial efectiva en su fase de ejecución, es decir que lo resuelto sea cumplido de manera integral un modo de reparación de los daños causados por la vulneración de un derecho constitucional.

Es de gran importancia la ejecución de una sentencia constitucional, ya que a la persona afectada no le serviría de nada que a través de una sentencia se declare la vulneración de un derecho constitucional y las correspondientes medidas de reparación, si no contaría con la posibilidad de ejecutar dicha decisión de manera coercitiva, por parte de los jueces y tribunales, por lo que al no cumplirse con la sentencia dictada, no se estaría realizando una verdadera justicia, ante la vulneración de un derecho constitucional.

---

52 Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia No. 032-09-SEP-CC”, caso No. 0415-09-EP, de 24 de noviembre 2009, 8.

De lo mencionado anteriormente se desprende una relación directa entre la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales y la reparación integral, puesto que esta última crea medidas para subsanar el daño causado a la víctima de la lesión a sus derechos constitucionales, la misma que pueden abarcar desde la fijación de un monto económico, hasta lo concerniente al daño moral, psicológico y social causado conforme lo establecen los artículo 18 y 19 de la LOGJCC.

De ahí que, la AIS constituye el mecanismo idóneo para exigir el cumplimiento de la reparación integral ordenada en una sentencia, en virtud de que, si no contáramos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano con una garantía jurisdiccional de ésta naturaleza, la justicia constitucional sería declarativa, más no reparadora y en la práctica no se cumpliría con las disposiciones constitucionales.

Lo dicho es concordante además con el derecho a la tutela judicial efectiva contemplado en el artículo 75 de la Constitución de la República, que establece: “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”<sup>53</sup>. Por tanto debemos comprender que este derecho no se limita hasta obtener una respuesta favorable por parte del órgano jurisdiccional a través de una sentencia, al contrario debe conseguir la materialización y cumplimiento de las medidas de reparación integral ordenadas con la finalidad de remediar el daño causado.

Consecuentemente, dentro de una garantía jurisdiccional, la ejecución de la sentencia es fundamental para el cumplimiento de la reparación integral, entendida como un medio efectivo de protección ante vulneraciones de derechos constitucionales, ya que solo el cumplimiento integral de la sentencia repara los derechos de la persona afectada.

Por esta razón, se constituye como una obligación de todos los jueces o tribunales que han emitido sentencias en materia constitucional, la ejecución de la

---

<sup>53</sup> Ecuador, *CRE. Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 75.

misma, para asegurar el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas, por parte de las autoridades públicas, así como por los particulares.

Por lo tanto, tratándose de garantías de conocimiento de jueces de primer nivel (acción de protección, habeas data, habeas corpus, acción de acceso a la información pública) son los jueces constitucionales ordinarios quienes en primer lugar deben encargarse de la ejecución de sus decisiones por medio de los mecanismos coercitivos que la ley establece.

En relación a esto, Ramiro Ávila Santamaría, realiza un análisis sobre el rol que actualmente deben desempeñar los jueces en materia constitucional, un rol activo, en el cual se propenda a que en la práctica los derechos sean materializados; en donde el juez deje de ser boca de ley y se convierta en el cerebro y la boca de la Constitución<sup>54</sup>. De este modo el juez de primer nivel debe verificar el cumplimiento y poner en marcha todos los medios a su alcance para ejecutar lo decidido en la sentencia ejecutoriada, además agotar todas las posibilidades para su cumplimiento.

De ésta facultad que poseen los jueces, se desprende que la autoridad jurisdiccional, no actúa únicamente como un ente alejado o como observador, por el contrario su rol es de gran importancia, en virtud de que posee todas las facultades que la ley le prevé para dar seguimiento y hacer cumplir lo resuelto, pudiendo incluso modificar las medidas de reparación dictadas, conforme lo determinado el artículo 21 inc 2 de LOGJCC.

A pesar de todo, si el juez que emitió sentencia dentro de una garantía jurisdiccional, no ha podido ejecutar su sentencia o a su vez ésta ha sido cumplida parcialmente por el legitimado pasivo, es en ese momento que el afectado puede proponer la acción de incumplimiento de sentencia ante la Corte Constitucional. Es decir en estos casos la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales, constituye un mecanismo residual.

En este sentido se debe tener en cuenta que la acción de incumplimiento, tiene lugar en tanto exista una defectuosa ejecución o inejecución de una decisión judicial en materia constitucional, es así que se inicia con una nueva demanda que se propone ante la Corte Constitucional, la misma que no tiene el carácter de

<sup>54</sup> Ramiro Ávila Santamaría, “Del Estado de Derecho al Estado Legal de Derecho al Estado Constitucional de Derechos y Justicia”, en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, (Montevideo, 2009), 786.

incidental, en virtud de no forma parte del proceso principal, ya que en la misma única y exclusivamente se discute el cumplimiento integral de la sentencia constitucional cuyo cumplimiento se requiere.

Por otra parte, si se trata de sentencias emitidas en garantías jurisdiccionales de conocimiento de la Corte Constitucional (acción extraordinaria de protección, acción extraordinaria de protección sobre decisiones de la justicia indígena y acción por incumplimiento) y de procesos de control de constitucionalidad concreto y abstracto, se tiene dos alternativas: la primera sería proponer de forma directa la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales y la segunda opción es que la Corte Constitucional ya sea de oficio o a petición de parte dicte autos de verificación del cumplimiento de la sentencia o dictamen; facultad que ha determinado en el Reglamento de sustanciación de procesos de conocimiento de la Corte Constitucional, artículos 100 y 101.

### **Mecanismos jurisdiccionales para el cumplimiento de sentencias constitucionales**

Tanto la Constitución de la República como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establecen que los jueces deben valerse de todos los medios necesarios y que se consideren idóneos, teniendo en cuenta las particularidades de cada caso, para el efectivo cumplimiento de las sentencias emitidas en los procesos de garantías jurisdiccionales.

Sin embargo no se determinan de manera explícita cuáles son las medidas de ejecución que se puede emplear para el cumplimiento de una sentencia constitucional.

Al referirse a este tema, Vanesa Aguirre Guzmán, destaca:

El tribunal puede decretar diversas medidas en la actividad de ejecución. Ésta, a diferencia de lo que sucede en el proceso de conocimiento, no tiene un camino predeterminado. Es decir, el tribunal puede decretar tantas actuaciones como sean necesarias para allanar el camino a la realización de la condena, que dependerán además de factores tan variados como la composición del patrimonio del deudor, la actitud de las partes dentro del proceso de ejecución o las dificultades que surjan

en caso de que el cumplimiento de la obligación en sus propios términos sea imposible, etc.<sup>55</sup>.

Los mecanismos de cumplimiento de las sentencias emitidas en procesos constitucionales conforme lo prevé la Constitución y la LOGJCC, están coligados con la potestad de ejecución que poseen los magistrados; estos medios de cumplimiento, de manera general pueden ser: la emisión de todas las providencias y autos que estime pertinentes para ejecutar el fallo ejecutoriado, puede solicitar la ayuda de la fuerza pública, exhortos a los destinatarios de la decisión constitucional, dictar medidas de apremio real, el requerimiento de presentación de informes periódicos respecto a la ejecución de la sentencia, la delegación a otras instituciones para vigilar el fiel cumplimiento de lo resuelto en procesos de garantías jurisdiccionales.

Además, el juez tiene la facultad de enviar el juicio a las entidades competentes, para la investigación respecto al incumplimiento de decisiones legítimas de la autoridad competente, con la finalidad de determinar las responsabilidades a las que hubiere lugar.

Por otra parte, se puede aplicar mecanismos relaciones con el poder de coerción jurisdiccional; entre ellos se prevé la destitución a los funcionarios públicos que no acaten una sentencia constitucional, esto de conformidad con el artículo 86, numeral 4 de la Constitución de la República, con el objetivo que los destinatarios de la sentencia al verse frente a una posible destitución, traten de realizar todas las diligencias necesarias para cumplir integralmente la sentencia. Vale aclarar que esta es una facultad privativa de la Corte Constitucional.

### **Trámite de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales**

Dentro de los procesos de garantías jurisdiccionales, la Constitución en el artículo 86 numerales 3 y 4, establece que el juez debe ordenar la reparación integral, estableciendo de manera clara las obligaciones que debe cumplir el ente al

<sup>55</sup> Vanessa Aguirre, *Tutela judicial del crédito en Ecuador*. (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar., 2016) p. 65.

cual se le imputa la violación de un derecho constitucional, además de que el proceso no finaliza sino hasta el cumplimiento integral de la sentencia, de ello se puede colegir, que la ejecución de las sentencias constitucionales, en primer lugar corresponde al juez constitucional que resolvió respecto a la vulneración del derecho constitucional alegado, motivo por el cual la autoridad jurisdiccional está facultada para aplicar todas las medidas encaminadas al cumplimiento de dicha decisión judicial.

Lo cual es concordante con el artículo 21 de la LOGJCC, que confiere al juez constitucional competencias especiales para lograr el cumplimiento y ejecución de la sentencia, entre ellas, evaluar el impacto de las medidas ordenadas y en caso de creerlo necesario modificarlas, delegar el seguimiento de la ejecución de su decisión a cualquier institución estatal de protección de derechos humanos, no obstante, en la práctica se dan casos en los cuales pese a aplicar todas las facultades previstas en la ley para el cumplimiento de la sentencia, no es cumplida por la persona destinataria de la decisión judicial, en cuyo caso, el ordenamiento jurídico prevé que se ejercite la acción de incumplimiento de sentencia constitucional ante la Corte Constitucional.

Así el artículo 436 numeral 9 de la Constitución, confiere a la Corte Constitucional la competencia para verificar el cumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, igualmente el artículo 163 de la LOGCC, establece dos presupuestos para plantear la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, por una parte tenemos la inejecución, es decir que pese a las medidas tomadas por el juez para hacer cumplir una sentencia de garantías jurisdiccionales, el incumplimiento persiste; por otra parte encontramos la defectuosa ejecución, es decir que no se ha ejecutado en la forma ordenada, por lo que no satisface las medidas de reparación integral; bajo estos presupuestos, es procedente presentar la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales, y tratándose de una decisión de la propia Corte, se planteará de manera directa el incumplimiento ante el máximo órgano de administración de justicia constitucional.

Conviene destacar que la Corte Constitucional no solo debe actuar a petición de parte en los casos de incumplimiento de sus sentencias, sino que, considerando que se trata del máximo organismo de control e interpretación constitucional del

país, ésta tiene la obligación jurídica de dar seguimiento y verificar el cumplimiento de sus decisiones, con la finalidad de que sus decisiones sean eficaces y se cumpla con su principal función de garante de la supremacía de la Constitución.

El trámite previsto para la sustanciación de la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, lo encontramos en el artículo 97 del mentado reglamento, y se detalla a continuación: 1) En el caso de sentencias emitidas dentro de procesos de garantías jurisdiccionales que corresponda su conocimiento a administradores de justicia de primer nivel y cortes de apelación, los jueces, de oficio o a petición de parte, deben remitir el expediente completo a la Corte Constitucional, en el término de 5 días, además de adjuntar un informe motivado indicando las razones por las cuales no se dio cumplimiento a la sentencia por su parte o por parte de la autoridad pública o particular obligada.

2) En el caso de que el juez de instancia se niega a remitir el expediente conjuntamente con el informe, o lo realiza fuera del término de 5 días establecido, la persona afectada podrá solicitar, de manera directa a la Corte Constitucional, que disponga a la jueza o juez que remita el juicio. Solamente en este caso la persona afectada demandará el incumplimiento ante la Corte Constitucional.

3) A través de sorteo se designará al juez ponente quien será el encargado de la sustanciación de la acción, una vez que se haya recibido la demanda de acción de incumplimiento o a su vez el informe motivado emitido por el juez ejecutante respecto del incumplimiento alegado.

4) El juez encargado de la sustanciación de la acción de incumplimiento, de considerarlo necesario, en uso de sus atribuciones, podrá convocar a audiencia y solicitar la información pertinente, así como ordenar todas las diligencias que se estime sean importantes para la resolución de la acción.

5) Cumplidos los requerimientos anteriores, el juez sustanciador remitirá el proyecto de sentencia para conocimiento del Pleno, posteriormente se expedirá la sentencia motivada, a través de la cual se acepta o niega la acción de incumplimiento propuesta.

Cabe señalar que en el caso de constatarse que la sentencia, dictamen constitucional o acuerdo reparatorio, ha sido cumplido en su totalidad, no cabe la

acción de incumplimiento, consecuentemente se ordena el archivo del proceso constitucional.

En cambio, la aceptación de la AIS tendrá relación con el grado de ejecución de la sentencia constitucional, entonces, la Corte Constitucional declarará el incumplimiento total o parcial de la decisión judicial objeto de la acción. Ante estas dos situaciones, corresponde a la Corte disponer la ejecución total de la sentencia constitucional, a más de disponer nuevas medidas de reparación integral, en el caso de ser necesarias. En cuyo caso dentro de las nuevas medidas de reparación que se ordene, se deberá especificar la persona beneficiaria de la medida; la persona o institución obligada al cumplimiento; la descripción minuciosa de la medida de reparación; modo en que el receptor tiene que ejecutar la misma; la determinación del plazo razonable dentro del cual la persona obligada deberá ejecutar la reparación; además de conceder un plazo al obligado para que informe a la Corte Constitucional acerca del cumplimiento de la medida de reparación ordenada<sup>56</sup>.

De persistir en el incumplimiento, la Corte Constitucional tiene la potestad para sancionar a las personas responsables, de acuerdo a lo previsto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República, concordante con el artículo 22 de la LOGJCC.

Entre las nuevas medidas de reparación que puede ordenar la Corte Constitucional encontramos: \*Restitución: su objetivo es que la persona afectada sea restablecida a la situación anterior a la vulneración; es decir devolver al afectado la posibilidad de ejercer plenamente su derecho. \*Rehabilitación: son las medidas que se ordenan en atención a las afectaciones físicas y psicológicas de la víctima. Estas medidas pueden ser atención médica y psicológica a fin de no se afecte su proyecto de vida. \*Satisfacción: son medidas encaminadas a la verificación de los hechos, el conocimiento de la verdad, sanciones contra los entes que vulneran derechos, medidas de reparación de carácter simbólico como actos de homenaje, monumentos de memoria, disculpas públicas, entre otros.\* Garantías de no repetición: están destinadas a asegurar que los hechos u omisiones vulneradoras de derechos no vuelvan a ocurrir en el futuro. \*Obligación de investigar los actos

---

<sup>56</sup>Ecuador, *Reglamento de sustanciación de procesos de competencia de la Corte Constitucional*, Registro Oficial 613, Suplemento 22 de octubre 2015, art. 99.

vulneratorios de derechos así como determinar los responsables y sancionar.

\*Reparación económica: también conocida como indemnización, consiste en una compensación económica que se otorgue a la persona afectada o a sus familiares, por el daño que se ha producido; responde a las afectaciones materiales e inmateriales.

### **Inejecutabilidad de una sentencia constitucional**

Una sentencia en materia constitucional puede ser incumplida por cuestiones ajenas al obligado, ya que la misma puede ser inejecutable por varias razones, por ello, es relevante conocer cuáles son las principales causas por las que no se puede ejecutar una sentencia constitucional, a saber:

1) Errores por parte del juez en la parte resolutive de la sentencia<sup>57</sup>; el rol que posee el juzgador al emitir una sentencia y específicamente al ordenar medidas de reparación que deben ser cumplidas por el destinatario, reviste de importancia, dado que es indispensable una correcta redacción de las mismas, para no generar confusión, permitiendo que su decisión sea práctica, entendible y sobre todo factible.

Pese a que de manera específica la norma suprema indica los principales aspectos que debe contener la sentencia que se emita en materia de garantías jurisdiccionales, a saber, la declaración de la vulneración del derecho constitucional, la reparación integral ya sea material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas, y negativas, que debe cumplir el destinatario de la orden judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse<sup>58</sup>.

Sin embargo, en muchas ocasiones no se precisa de manera clara las obligaciones a cumplirse, en que tiempo debe ejecutar, el alcance de las mismas, es decir que la obligación a cumplir no se encuentre clara, precisa y determinada, lo cual dé lugar a interpretaciones por parte del destinatario.

<sup>57</sup> Alejandra Ruiz. *El cumplimiento de las sentencias de acción de protección en Ecuador*. (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2019), 45.

<sup>58</sup> Ecuador, *CRE. Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial., 2008, art. 86 numeral 3.

Cuestiones de este tipo imposibilitan el cumplimiento de una sentencia constitucional; en tal consideración, es de suma importancia que los jueces al establecer medidas de reparación integral dentro de procesos de garantías jurisdiccionales, indiquen claramente las obligaciones que se imponen, a quien van dirigidas, el término para su cumplimiento y efectivización, a fin de que no se genere incertidumbre respecto a las mismas y que por ende puedan ser cumplidas.

Para esto, “los jueces deben aplicar una correcta argumentación jurídica al problema que se le presenta, y una detallada decisión, ya que constituye una forma de asegurar que la sentencia pueda ser cumplida a cabalidad<sup>59</sup>”.

2) La Corte Constitucional, ha señalado que toda sentencia o decisión en materia constitucional que se emita en evidente contradicción con el ordenamiento jurídico y con sus sentencias o dictámenes, además que desnaturalicen las garantías jurisdiccionales son inejecutable.

3) Además que, en toda sentencia constitucional que se dicten medidas de reparación que contravengan el ordenamiento jurídico, también son consideradas inejecutables.

4) Sentencias que hayan sido dejadas sin efecto a través de acción extraordinaria de protección.

5) Otro de los casos en los que el órgano colegiado considera inejecutable un fallo, es en razón del tiempo transcurrido es decir que pueden haber medidas de reparación que por el transcurso del tiempo no se pueden cumplir, sin que ello implique que no se pueda dictar nuevas medidas de reparación.

---

<sup>59</sup> Ramiro Ávila Santamaría, *Los Derechos y sus Garantías Ensayos Críticos*, (Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, CEDEC, 2011), 169.

## Precedente constitucional

Considerando que dentro del segundo capítulo de esta investigación se analiza y critica la sentencia 042-17-SIS-CC de la Corte Constitucional, se torna pertinente hacer una breve referencia a lo que se entiende por precedente constitucional y cómo el máximo órgano de interpretación constitucional lo puede modificar.

Para ello partimos de que la Constitución de la República en el artículo 436 numerales 1 y 6 confiere a la Corte Constitucional, la atribución de ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, y que por lo tanto sus decisiones tienen el carácter de vinculante, es decir son de obligatoria observancia por parte de los operadores de justicia; además de expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante, lo cual origina la conformación del precedente constitucional conforme lo previsto en los artículos 2 numeral 3 y 187 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Es importante destacar que la Corte Constitucional crea precedentes constitucionales, con la finalidad de orientar y establecer lineamientos respecto al sentido de las normas constitucionales que deben ser aplicadas por todos los operadores del sistema de administración de justicia, por tal razón es importante el precedente constitucional dentro de un Estado constitucional.

Ahora bien, el precedente constitucional constituye las razones y los argumentos centrales que se emplearon dentro de una sentencia para decidir un caso específico; podría entenderse como la construcción de las razones para emitir un pronunciamiento o las denominadas *ratio decidendi*: desarrolladas por la máxima instancia de la jurisdicción constitucional, en el caso del Ecuador la Corte Constitucional.

Respecto a este tema Diego López Medina, indica lo siguiente: “La doctrina del precedente vinculante implica que la decisión adoptada con anterioridad dentro de un cierto patrón fáctico tiene fuerza gravitacional *prima facie* sobre un caso nuevo análogo por sus hechos o circunstancias”<sup>60</sup>; es decir que es obligación de los

---

<sup>60</sup>Diego López, *El derecho de los jueces*. (Bogotá: Legis editores S.A, 2009), 107.

jueces aplicar el precedente (argumentos relevantes preestablecidos) para decidir en futuros casos similares. Por esta razón el precedente judicial se constituye como un criterio vinculante de la actividad judicial, el cual debe ser observado por todos los administradores de justicia; siendo obligación de los jueces interpretar la sentencia para extraer las *ratio decidendi*, las razones centrales que permite llegar a la conclusión o decisión del caso, ya que este criterio es el obligatorio y vinculante.

Observar el precedente es sencillamente aplicarlo, y esta aplicación responderá a la analogía fáctica que se evidencie en el caso resuelto con anterioridad y los hechos del caso presente. En otras palabras lo que se busca es tratar de manera igual los casos iguales, resolviendo de una forma determinada; en este sentido el precedente emitido con anterioridad vincula las decisiones posteriores, salvo los casos en los que existan razones suficientes y razonables para generar un cambio de criterio.

La importancia del precedente constitucional radica en su uso, que hace referencia a la fuerza vinculante y su correcta aplicación con el fin de cohesionar el derecho jurisprudencial. La característica de obligatoriedad del precedente es necesaria, ya que permite una integración de la línea jurisprudencial.

Por lo tanto, conforme lo indica Pamela Aguirre, “nos encontramos frente a un precedente cuando la norma creada a nivel jurisdiccional se incorpora al derecho objetivo, con carácter vinculante, obligando a los operadores jurídicos a aplicarla siempre que en un caso posterior se identifique la analogía fáctica”<sup>61</sup>. De este modo, el precedente es la construcción de la vinculatoriedad de una decisión basada en las razones centrales que se convierten en el sustento de la sentencia emitida en un caso concreto.

Sin embargo puede surgir casos en los que los jueces constitucionales decidan apartarse de un precedente, frente a esta situación es obligación de los magistrados indicar cuál es el precedente, y las razones por las que consideran que no es razonable aplicar dicho precedente; lo cual exige una fuerte carga argumentativa, con la finalidad de señalar con claridad su nueva posición respecto

---

<sup>61</sup> Pamela Aguirre, *El precedente constitucional: la transformación de las fuentes del ordenamiento jurídico*. (Quito: Corporación de Estudios Y publicaciones, 2019), 146.

al caso que se encuentran analizando; y que el nuevo precedente que se pretende implantar garantiza en mayor grado la progresividad de los derechos. El cambio de decisión, debe ser excepcional y se debe justificar la necesidad del cambio de criterio.<sup>62</sup>

De lo dicho podemos colegir que la regla de *stare decisis*, no es absoluta, ya que a través de un adecuado ejercicio argumentativo se puede formular un nuevo lineamiento diferente al ya establecido, tomando en consideración la dinámica del derecho constitucional.

---

<sup>62</sup>Diego López, *El derecho de los jueces*. (Bogotá: Legis editores S.A, 2009), 84.

## **CAPÍTULO II**

### **LA YUXTAPOSICIÓN DE ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN FRENTE A LA ACCIÓN DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA CONSTITUCIONAL. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA No. 0042-17-SIS-CC DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

En el presente capítulo se realiza un análisis de la sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador No. 0042-17-SIS-CC, de 30 de agosto del 2017, para lo cual partiremos indicando los antecedentes fácticos del caso concreto, las decisiones de primera y segunda instancia que se adoptaron dentro de la acción de protección planteada por el legitimado activo Pablo Javier Triviño Ochoa; el procedimiento que se siguió ante la Corte Constitucional, el problema jurídico que se plantea y la forma de solución, posteriormente se realiza un análisis crítico de la referida sentencia, para lo cual, se expone la importancia del caso constitucional, un apreciación crítica a los argumentos centrales de la Corte para la resolución del problema jurídico planteado, los métodos de interpretación que aplicó la Corte Constitucional y finalmente se presenta una propuesta para la solución del caso planteado.

#### **Temática a ser abordada**

En el presente capítulo se analiza la problemática que surge en razón de que sobre una misma sentencia judicial emitida dentro de un proceso constitucional se

propusieron de manera simultánea dos garantías jurisdiccionales de conocimiento exclusivo de la Corte Constitucional, por una parte una acción extraordinaria de protección, así como una acción de incumplimiento de sentencia constitucional.

### **Puntualizaciones metodológicas**

Para el desarrollo de este segundo capítulo de la investigación se ha empleado el método de análisis de caso, en base al estudio crítico de la sentencia No. 0042-17-SIS-CC, de la Corte Constitucional del Ecuador, para ello, partimos de la descripción de los antecedentes que originaron el caso en análisis; las sentencias de primera y segunda instancia, indicando los principales argumentos en los que sustentaron los jueces las sentencias dictadas en el caso objeto de estudio.

Seguidamente se estudia la acción de incumplimiento de sentencia constitucional propuesta por Pablo Javier Triviño Ochoa, el trámite que se siguió ante la Corte Constitucional, el problema jurídico que se plantea la magistratura y la forma de solución del mismo, determinando los parámetros fácticos y la *ratio decidendi* que sirvió de sustento para la emisión de la regla jurisprudencial que se detalla más adelante.

Posteriormente se realiza un análisis crítico de la referida sentencia, para lo cual, se expone la importancia del caso constitucional; analizando la naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección y de la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, a fin de determinar la importancia de las dos garantías jurisdiccionales en conflicto y los derechos que cada una protege. Por otra parte se examina los derechos que se ven afectados con la regla jurisprudencia emitida por la Corte y se hace una crítica a los argumentos expuestos por la magistratura; finalmente se presenta una propuesta personal para la solución del caso, tomando en consideración aspectos que fueron omitidos por la Corte.

### **Antecedentes del caso concreto**

El 7 de enero de 2010, el señor Pablo Javier Triviño Ochoa, propuso una acción de protección en contra del abogado Diego Cabezas, en calidad de Director

Ejecutivo de la Unidad de Promoción de Desarrollo Forestal PROFORESTAL, indicando como antecedente que ha venido laborando en PROFORESTAL, un año seis meses, bajo la modalidad de contrato ocasional, expone además que los contratos ocasionales no pueden ser renovados por más de un año calendario y al habersele mantenido por más de un año en esta situación, su relación laboral pasó a ser permanente; además que ha mantenido un expediente limpio y su gestión administrativa en la institución, ha sido calificada por dos ocasiones como excelente; sin embargo, de manera sorpresiva sin que medie motivo alguno a través de un memorandum se le ha notificado la culminación de la relación de trabajo a partir del 1 de enero de 2010. Por lo que alega que se ha vulnerado su derecho al trabajo contemplado en el artículo 33 de la Constitución, así como su derecho a la estabilidad laboral. Con estos argumentos, solicita se deje sin efecto la notificación de terminación de su contrato.

### **Decisión de primera instancia**

De acuerdo a la información extraída del Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (SATJE) dentro de la causa número 09331-2010-0014, la acción de protección propuesta por Pablo Javier Triviño Ochoa en contra de la Unidad de Promoción de Desarrollo Forestal PROFORESTAL, en primera instancia fue conocida por el juez trigésimo primero de lo civil del Guayas, quien mediante sentencia de fecha 27 de enero de 2010, resolvió declarar inadmisibles las acciones de protección planteadas por el señor Pablo Javier Triviño Ochoa, por considerar que incurre dentro de la causal 4 del artículo 42 LOGJCC, esto es, que la acción de protección no procede, por cuanto el acto vulneratorio de derechos puede ser impugnado judicialmente; argumentando que el acto administrativo objetado en la acción de protección, posee una vía judicial para ser impugnado, en la cual se analizará la legalidad o ilegalidad del mismo, por lo que no puede ser revisado mediante una acción de protección<sup>63</sup>.

---

<sup>63</sup>. Ecuador Juzgado Trigésimo Primero de lo Civil del Guayas, "Sentencia", en *Juicio No: 09331-2010-0014*, 27 de enero del 2010.

Inconforme con tal decisión, el legitimado activo interpuso recurso de apelación, radicando la competencia para la resolución del mismo, en la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

### **Decisión de segunda instancia**

La Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, al conocer el recurso de apelación interpuesto por el legitimado activo, a la sentencia de fecha 26 de abril del 2009<sup>64</sup>, resolvió revocar la sentencia de primer nivel emitida por el Juez Trigésimo Primero de lo Civil del Guayas, el 27 de enero de 2010; y, aceptar la acción de protección planteada por el señor Pablo Javier Triviño Ochoa.

Los razonamientos expuestos por la Corte Provincial de Justicia del Guayas, para aceptar la acción de protección, fueron los siguientes: a) Que la modalidad de otorgar contratos ocasionales sin que se cumplan con los requisitos establecidos en la entonces Ley Orgánica de Servicio Público, provoca que se aleje de la esencia de este tipo de contratos, y que el mantenimiento de este tipo de relación laboral genera una situación de inestabilidad, argumento que lo sustentan con sentencias del ex Tribunal Constitucional, que en casos similares han señalado que pese a que se trata de contratos ocasionales, los trabajadores se encuentran ejerciendo el derecho al trabajo habitual, como un deber social, lo cual les permite llevar una vida digna, y obtener una remuneración que logre satisfacer las necesidades básicas. Por lo que la terminación de este tipo de contratos, vulnera el derecho al trabajo y la estabilidad de los servidores públicos.

b) Que la Procuraduría General del Estado, al resolver una consulta realizada respecto al empleo permanente de contratos ocasionales en el sector público, se pronunció indicando que se ha desnaturalizado este tipo de contratos, al mantener relación de trabajo de manera habitual, excediendo el tiempo establecido

---

<sup>64</sup> Se evidencia un error en cuanto a la fecha de emisión de la sentencia siendo lo correcto el 26 de abril de 2010, sin embargo a lo largo de este análisis, se referirá a la misma como emitida el 26 de abril de 2009, por cuanto en las sentencias 251-12-SEP-CC y 042-17-SIS-CC, la Corte Constitucional se refiere a la indicada sentencia como emitida el 26 de abril del 2009.

en su contrato; por lo que se encontrarían en situación de igualdad respecto al personal amparado en la LOSCCA<sup>65</sup>.

Con base a los argumentos expuestos, los jueces de la Corte Provincial del Guayas, arriban a la conclusión que, “bajo la forma de contratos ocasionales, se ha producido un atentado contra los derechos constitucionales del accionante Pablo Javier Triviño Ochoa, disfrazado mediante esta modalidad contractual una relación permanente y estable de trabajo como si realmente fuera un trabajo ocasional o temporal”<sup>66</sup>

Por todo lo indicado, el Tribunal de alzada, aceptó la acción de protección, ordenado como medidas de reparación las siguientes: 1) El reintegro del señor Pablo Javier Triviño Ochoa, a su puesto de trabajo en PROFORESTAL, y 2) Que se pague al legitimado activo, todos los valores dejados de percibir durante la cesación de su cargo.<sup>67</sup>

### **Otros aspectos relevantes**

#### **Acción extraordinaria de protección presentada por PROFORESTAL**

Notificado con la decisión de segunda instancia, el legitimado pasivo PROFORESTAL, a través de su representante legal, propuso una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 26 de abril del 2009, en la que se acepta la acción de protección propuesta por Pablo Javier Triviño Ochoa.

Las alegaciones planteadas por PROFORESTAL, son que en el considerando cuarto de la sentencia impugnada, se menciona que se presumen válidos los argumentos dados por el accionante, cuando la entidad accionada no demuestre lo contrario; no obstante manifiesta que su representada, compareció a juicio aportando pruebas.

---

<sup>65</sup>Ecuador Corte Provincial de Justicia del Guayas Primera Sala de lo Penal y Tránsito, “Sentencia”, en *Juicio No: 09121-2010-0262*, 26 de abril del 2009.

<sup>66</sup>Ibíd.

<sup>67</sup>Ibíd.

Por otra parte indica que los jueces del tribunal de alzada, no toman en cuenta el plazo de vigencia de los contratos celebrados entre ambas partes conforme la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y que el servidor conocía que su contrato terminaba el 31 de diciembre del 2009 y que estaba de acuerdo con el mismo; por lo que expresa que en la sentencia se realiza una interpretación sesgada de la Constitución en relación a la estabilidad laboral.

Bajo este contexto, indica que la Constitución establece que toda resolución debe ser motivada, y que en el presente caso, dicha sentencia no cumple con la motivación, vulnerando la seguridad jurídica de su representada, además, no se tomó en consideración ninguno de los argumentos presentados y se han aplicado normas que no corresponden al caso.

Con estos antecedentes, señala que la referida sentencia impugnada, vulneró derechos constitucionales de PROFORESTAL, al debido proceso en la garantía de la motivación de las resoluciones judiciales, a la libertad de contratación y a la defensa; solicitando que se ratifique la sentencia dictada por la Jueza Trigésimo Primera de lo Civil del cantón Guayaquil y se declare sin lugar la acción de protección planteada por Pablo Javier Triviño Ochoa.

### **Decisión de la Corte Constitucional respecto a la acción extraordinaria de protección presentada por PROFORESTAL**

La acción extraordinaria de protección presentada por PROFORESTAL en contra de la sentencia emitida por la Corte Provincial de Justicia del Guayas (Primera Sala de lo Penal y Tránsito), el 26 de abril del 2009, dio lugar al caso número 1307-10-EP, dentro del cual, el Pleno de la Corte Constitucional, emitió la sentencia No. 251-12-SEP-CC, el 26 de julio del 2012.<sup>68</sup>

La Corte Constitucional se estableció como problema jurídico el siguiente: “La sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, con fecha 26 de abril del 2009 a las 09h31, ¿vulnera el derecho a la motivación en las resoluciones?”<sup>69</sup>, previamente a resolver

<sup>68</sup>Ecuador Corte Constitucional de Ecuador, “Sentencia No. 251-12-SEP-CC”, caso No. 1307-10-EP, de fecha 26 de julio del 2012,6.

<sup>69</sup>Ibíd.

el problema jurídico planteado se hace un análisis del derecho al debido proceso, dentro del cual, se expresan los siguientes argumentos: que el señor Pablo Xavier Triviño Ochoa a través de la justicia constitucional intentó que se deje sin efecto el acto administrativo con el que se le notificó con la culminación de la relación de trabajo, sin embargo existían otras vías para que pueda realizar el reclamo, por tanto se desnaturalizó la acción de protección, en virtud de que no se trataba de la vulneración a un derecho constitucional.

Que dentro del proceso se evidencia que PROFORESTAL, presentó los contratos suscritos entre el señor Pablo Triviño y la entidad, en los que claramente se determinaba la fecha de culminación de cada uno, además que en la entonces LOSCCA y su reglamento, se establecía que estos contratos podían ser renovados, pero no generan estabilidad; y que con ello queda confirmado que los jueces de apelación al momento de emitir la sentencia, no tomaron en cuenta la información proporcionada por PROFORESTAL<sup>70</sup>.

Con base a los argumentos expuestos, la Corte Constitucional, aceptó la acción extraordinaria de protección y declaró la vulneración del derecho al debido proceso, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal h de la Constitución, consecuentemente dejó sin efecto la sentencia emitida por la Corte Provincial de Justicia del Guayas (Primera Sala de lo Penal y Tránsito), el 26 de abril del 2009, en la acción de protección número 262-2010<sup>71</sup>.

### **Procedimiento de la acción de incumplimiento de sentencia ante la Corte Constitucional del Ecuador**

El señor Pablo Javier Triviño Ochoa, el 3 de enero de 2012, planteó acción de incumplimiento de sentencia constitucional, alegando el incumplimiento de la sentencia emitida por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 26 de abril del 2009, en la acción de protección número 262-2010.

El legitimado activo refiere que propuso una acción de protección en contra de PROFORESTAL, el 7 de enero de 2010, en virtud de que fue notificado de que

---

<sup>70</sup> Ibíd.

<sup>71</sup> Ibíd.

a partir del 1 de enero de 2010 terminaba la relación de trabajo con la institución; correspondiente el conocimiento de la misma, al juez del Juzgado Trigésimo Primero de lo Civil del Guayas, quien el 27 de enero de 2010, inadmitió la acción.

Ante tal decisión, el accionante interpuso recurso de apelación, correspondiendo su conocimiento a la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la misma que emitió sentencia con fecha 26 de abril de 2009, revocando la sentencia de primera instancia y aceptando la acción de protección propuesta. Consiguientemente se dispuso a PROFORESTAL que restituyera al señor Pablo Triviño Ochoa, a su puesto de trabajo, así como el pago de todos los haberes dejados de percibir durante la cesación de su cargo.

Con base a estos antecedentes, indica el legitimado activo que PROFORESTAL se ha negado a cumplir las medidas de reparación ordenadas en la sentencia, por cuanto no se le ha reintegrado a puesto de trabajo, y no se le ha pagado los valores no percibidos.

Por lo que, el señor Pablo Triviño Ochoa solicita a la Corte Constitucional, se ordene el cumplimiento inmediato de las medidas de reparación dispuestas por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en sentencia de fecha 26 de abril del 2009, dentro de la causa número 262-2010.

La Secretaría General de la Corte Constitucional con fecha 12 de marzo del 2012, certificó que la causa número 0018-12-IS, tiene correlación con la causa número 1307-10-EP, que en aquella fecha se hallaba en trámite<sup>72</sup>.

El juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto de fecha 22 de junio de 2017, avocó conocimiento del caso número 0018-12-IS, disponiendo notificar con la demanda a PROFORESTAL del MAGAP, así como a la jueza del Juzgado Trigésimo Primero de lo Civil del Guayas, a fin de que remitan el informe pertinente en relación al incumplimiento formulado, en el término de cinco días.

En cumplimiento a lo solicitado, el 3 de julio del 2017, el Ministerio de Agricultura, Ganadería Acuacultura y Pesca, a través de su delegado remitió un escrito a la Corte Constitucional y, en lo principal, destacó que es inejecutable la sentencia expedida por la Corte Provincial de Justicia del Guayas (Primera Sala de

---

<sup>72</sup> Ecuador Corte Constitucional de Ecuador, “Sentencia No. 042-17-SIS-CC”, caso No. 0018-12-IS, de fecha 30 de agosto del 2017, 9.

lo Penal y Tránsito), el 26 de abril de 2009, dentro de la causa número 09121-2010-0262, en virtud de que la referida sentencia fue revocada por la Corte Constitucional el 26 de julio de 2012 mediante sentencia N.º 251-12-SEP-CC dentro de la causa N.º 1307-10-EP.<sup>73</sup>

### **Problema jurídico planteado por la Corte Constitucional**

En el caso objeto de estudio, la magistratura se planteó el siguiente problema jurídico:

“¿El Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, incumplió con la sentencia del 26 de abril de 2009, dictada por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Guayas dentro de la acción de protección No. 0262-2010?”<sup>74</sup>

De acuerdo a la naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, el problema jurídico planteado es el adecuado para resolver el caso concreto.

### **Consideraciones de la Corte Constitucional**

En el caso objeto de estudio, podemos identificar que la Corte Constitucional, previo a resolver el problema jurídico planteado, realiza consideraciones adicionales, respecto a la sentencia objeto de la acción de incumplimiento.

Inicia su análisis considerando la acción extraordinaria de protección presentada por PROFORESTAL, a través de su representante legal, en contra de la sentencia expedida por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 26 de abril de 2009, dentro de la causa número 09121-2010-0262.

Dicha acción dio lugar al caso número 1307-10-EP, en el que la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, con fecha 1 de diciembre de 2010 dictó un

<sup>73</sup> Ecuador Corte Constitucional de Ecuador, “Sentencia No. 251-12-SEP-CC”, caso No. 1307-10-EP, de fecha 26 de julio del 2012, 9.

<sup>74</sup> Ecuador Corte Constitucional de Ecuador, “Sentencia No. 042-17-SIS-CC”, caso No. 0018-12-IS, de fecha 30 de agosto del 2017, 11.

auto en el que se avocó conocimiento y se admitió a trámite la señalada garantía jurisdiccional<sup>75</sup>.

Posteriormente el Pleno de la Corte Constitucional, con fecha 26 de julio de 2012, emitió la sentencia N.º251-12-SEP-CC en la referida causa; aceptando la acción extraordinaria de protección planteada por la Unidad de Promoción y Desarrollo Forestal de Ecuador PROFORESTAL, declarando la vulneración del derecho al debido proceso, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal h de la Constitución, consecuentemente dejó sin efecto la sentencia emitida por la Corte Provincial de Justicia del Guayas (Primera Sala de lo Penal y Tránsito), el 26 de abril del 2009, en la acción de protección número 262-2010<sup>76</sup>.

Indicado aquello, la magistratura recalca que en el transcurso de la tramitación de la acción extraordinaria de protección número 1307-10-EP, el señor Pablo Javier Triviño Ochoa propuso la acción de incumplimiento signada con el número 0018-12-IS, en la que aducía el incumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Provincial de Justicia del Guayas (Primera Sala de lo Penal y Tránsito), el 26 de abril del 2009, en la acción de protección número 262-2010.

Plasmados estos antecedentes, la magistratura procede a resolver el problema jurídico anteriormente descrito, argumentando lo siguiente: que la sentencia emitida por la Corte Provincial de Justicia del Guayas (Primera Sala de lo Penal y Tránsito), el 26 de abril del 2009, en la causa número 262-2010, alegada como incumplida en la presente causa, fue dejada sin efecto por la Corte Constitucional, el 26 de julio de 2012 mediante sentencia N.º 251-12-SEP-CC dentro de la causa N.º 1307-10-EP; por lo tanto, las medidas de reparación dispuestas quedaron insubsistentes y en sí la sentencia no surte ningún efecto jurídico.

Por lo que manifiesta que “no es procedente que esta Corte Constitucional se pronuncie acerca del incumplimiento alegado en la presente garantía jurisdiccional, en tanto no cabe su cumplimiento”<sup>77</sup>.

---

<sup>75</sup> Ibid

<sup>76</sup> Ibid.

<sup>77</sup> Ibid., 11

## **Decisión**

En correspondencia a los argumentos y consideraciones expuestas por la Corte, su decisión fue negar la acción de incumplimiento presentada, y declara que no existe incumplimiento de la sentencia emitida por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 26 de abril del 2009, en la causa número 262-2010<sup>78</sup>.

## **Regla jurisprudencial emitida**

Tomando en cuenta el quehacer procesal dentro de la acción de incumplimiento presentada, la Corte advirtió que sobre una misma sentencia judicial emitida en un proceso constitucional, se plantearon dos garantías jurisdiccionales. Por una parte una acción extraordinaria de protección y subsiguientemente una acción de incumplimiento de sentencias constitucionales.

Por ello, precisó que el objeto de la AEP es: "la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución<sup>79</sup>"; resaltando además que conforme lo previsto en los artículos 162 de la LOGJCC, el objeto de la AIS, es el inmediato cumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.

Sin más análisis, la Corte Constitucional establece que:

La sustanciación de la acción extraordinaria de protección debe primar por sobre la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, en tanto, es menester determinar previamente, si la sentencia demandada no vulnera derechos reconocidos en la Constitución, para posteriormente establecer si la misma ha sido o no cumplida. Ante este escenario y para evitar la generación de posibles decisiones contradictorias sobre una misma decisión judicial, o que se resuelva el incumplimiento de una sentencia que podría vulnerar derechos constitucionales, procede que el Pleno de esta Corte Constitucional en casos análogos suspenda la sustanciación de la acción de incumplimiento de sentencias, con el objeto de decidir primero respecto de la acción extraordinaria de protección<sup>80</sup>.

<sup>78</sup> *Ibid.*, 13

<sup>79</sup> Ecuador. *LOGJCC. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Quito: Registro Oficial, 2009 suplemento 52, 22 de octubre del 2009, art. 58.

<sup>80</sup> Corte Constitucional del Ecuador, *op. Cit*, 13

Sobre esta base, la Corte Constitucional de acuerdo a las atribuciones contenidas en el artículo 436 numerales 1 y 6 de la Constitución, establece lo siguiente:

En los casos en que se presenten dos tipos de garantías jurisdiccionales -acción extraordinaria de protección y acción de incumplimiento de sentencias- de forma simultánea ante la Corte Constitucional y que las mismas se encuentren relacionadas con una misma sentencia de garantías jurisdiccionales, el Pleno de la Corte Constitucional deberá priorizar la sustanciación de la acción extraordinaria de protección, de manera que una vez emitida la sentencia que corresponda, se proceda a conocer y sustanciar la acción de incumplimiento que verse sobre el mismo fallo. Esto con el objeto de evitar la emisión de decisiones contradictorias y para efectos de que se establezca inicialmente si el fallo impugnado tanto por acción extraordinaria de protección como por acción de incumplimiento vulnera o no derechos constitucionales, previo a analizar si se ha ejecutado o no integralmente<sup>81</sup>.

## **Análisis crítico a la sentencia constitucional**

### **Importancia del caso en relación al estudio constitucional ecuatoriano**

El caso en análisis reviste de importancia por cuanto a través de la sentencia No.042-17-SIS-CC emitida por la Corte Constitucional, el 30 de agosto del 2017, se fija una regla jurisprudencial obligatoria, respecto a la manera en que procesalmente la Corte Constitucional, debe atender las demandas de garantías jurisdiccionales que se interponen sobre una misma decisión judicial, específicamente la acción extraordinaria de protección y la acción de incumplimiento de sentencia constitucional.

Es así que se fija como regla que ante la presentación de dos garantías jurisdiccionales (acción extraordinaria de protección y acción de incumplimiento de sentencia constitucional) que versen sobre la misma sentencia, se tramitará primero la acción extraordinaria de protección y una vez resuelta se procederá al conocimiento de la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, de esta manera generando un yuxtaposición de la AEP frente a la AIS; es decir se deja de

---

<sup>81</sup> Corte Constitucional del Ecuador, *op. Cit*, 13

lado la garantía jurisdiccional encaminada a hacer efectiva la ejecución de una sentencia que deriva de un proceso constitucional, en el cual se ha declarado la vulneración de derechos constitucionales y consecuentemente se ordenó medidas de reparación.

Surge un conflicto en relación a las garantías jurisdiccionales que se interponen de manera simultánea sobre una misma decisión judicial, así tenemos una acción extraordinaria de protección, por medio de la cual se alega una vulneración del debido proceso, y, por otra parte, una acción de incumplimiento de sentencia constitucional en la que se busca la ejecución inmediata de una sentencia derivada de un proceso constitucional, es decir el derecho a la tutela judicial efectiva.

Por lo que conviene destacar que la importancia de las garantías jurisdiccionales reside en que sin aquellas, los derechos pese a encontrarse reconocidos en la Constitución quedaría en simples expectativas sin que exista la posibilidad de exigirlos ante los órganos de administración de justicia; por tanto, si las garantías no se aplican adecuadamente no serviría el amplio catálogo de derechos reconocidos constitucionalmente.

Consecuentemente a través de las garantías jurisdiccionales, se exige a los órganos de administración de justicia, declaren la vulneración de alguno de los derechos constitucionales, así como su respectiva reparación, de esta manera las sentencias que se emiten en este tipo de procesos están dirigidas a reparar de manera integral al afectado de cualquier vulneración de sus derechos.

Desde este punto de vista, vemos que las dos garantías jurisdiccionales revisten de importancia por los derechos que cada una protege, así es importante recalcar que la Constitución de la República, en su artículo 11 numeral 6 indica que: El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: "Todos los principios y derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía<sup>82</sup>"; es decir todos los derechos reconocidos constitucionalmente gozan de una igual jerarquía normativa.

---

<sup>82</sup> Ecuador, *CRE. Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 11.6.

En el nuevo paradigma constitucional ecuatoriano se constituye como un pilar fundamental la protección y tutela de los derechos constitucionales por parte de los órganos de la administración de justicia, por ello, mal podría establecerse una preferencia o primacía de una de las garantías jurisdiccionales indicadas sobre otra.

Por lo tanto es de importancia el análisis de la indicada sentencia en virtud de que se genera una limitación a la tramitación de la acción tendiente a la materialización y cumplimiento inmediato de una sentencia constitucional, lo cual provoca una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva<sup>83</sup>.

Siendo pertinente precisar que es lo que se entiende por tutela judicial efectiva y la razón por la que este derecho se vería afectado. Así, la tutela judicial efectiva para Vanessa Aguirre, constituye el “derecho a acudir al órgano jurisdiccional del Estado, para que otorgue una respuesta fundada en derecho a una pretensión determinada que se dirige a través de una demanda, sin que esta respuesta deba ser necesariamente positiva a la pretensión<sup>84</sup>”.

De acuerdo con lo mencionado, el derecho a la tutela judicial efectiva, no se agota con el solo acceso a los órganos de administración de justicia, sino además que su tramitación sea en un tiempo razonable, para obtener una sentencia motivada en la que se resuelva sus pretensiones, y que la misma sea cumplida de manera integral.

En el caso objeto de análisis, se vería afectada el derecho a la tutela judicial efectiva, en virtud de que una persona acude a la justicia constitucional presentando una acción de incumplimiento de sentencia constitucional, con la finalidad de que se logre ejecutar de manera inmediata las medidas de reparación ordenadas en una sentencia constitucional, esperando que su petición sea atendida de forma oportuna en un plazo razonable; sin embargo acatando la señalada regla jurisprudencial, su petición no será atendida de manera inmediata y tendría que esperar un tiempo considerable (varios años) para que se resuelva primero la AEP y ahí recién tramitar la AIS.

---

<sup>83</sup> Ibid., art. 75.

<sup>84</sup> Vanessa Aguirre. *¿Estado constitucional de Derechos? La tutela judicial efectiva como derecho humano: una aproximación a su concepción y situación en el Ecuador*. (Quito: Ediciones ABYAYALA, 2009), 14.

Entonces se genera una afectación principalmente por que la Corte Constitucional demora en la resolución de casos varios años; allí surge la interrogante ¿Qué pasa si la Corte Constitucional después de varios años decide que la sentencia impugnada a través de la acción extraordinaria de protección no vulnera derechos? Indudablemente se ha tenido que esperar tantos años para recién en ese momento ejecutar la sentencia constitucional, lo cual sigue provocando una vulneración de derechos constitucionales, pese a tener una sentencia ejecutoriada que reconozca y remedie el daño causado por la trasgresión de los mismos.

Además de la regla jurisprudencial emitida se desprende que la tramitación y resolución de la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, se condiciona a que primero se resuelva la acción extraordinaria de protección, lo que contraviene lo previsto en el artículo 11 numeral 3 inciso segundo, respecto a que para el ejercicio de las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley; si bien no se restringe la proposición de la acción, la tramitación y resolución de la misma está sujeta a la condición indicada, lo cual no permite un verdadero acceso a la administración de justicia constitucional en un plazo razonable, así como el pleno ejercicio de los derechos y garantías.

Por otro parte la regla jurisprudencial dictada se contrapone a los principios constitucionales que rigen a las garantías jurisdiccionales, específicamente la eficacia, entendida como la idoneidad de las normas constitucionales para alcanzar el fin propuesto, considerando que la finalidad de las garantías es tutelar y reparar las violaciones a derechos constitucionales; y en el presente caso el retardo en la ejecución y cumplimiento de la sentencia sigue causando perjuicio al afectado; y la celeridad procesal que implica la rapidez para la solución de un caso, situación que no se cumple en el presente caso.

Es pertinente indicar que a raíz de esta regla jurisprudencial, se podría generar una mala utilización de la acción extraordinaria de protección, como estrategia para impedir la tramitación y resolución de la acción de incumplimiento de una sentencia constitucional.

Además dentro del actual modelo de Estado constitucional de derechos, se entiende que en el caso de aceptarse en sentencia una garantía jurisdiccional, a través de ella se reconoce y repara los derechos constitucionales conculcados,

justamente en consideración a aquello, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 162, estableció de manera puntual que las sentencias constitucionales son de inmediato cumplimiento, con ello garantizando el derecho a la tutela judicial efectiva en su fase de ejecución; incluso la misma normativa establece que la proposición y admisión de la acción extraordinaria de protección, no suspende los efectos jurídicos de la sentencia objeto de la acción.<sup>85</sup> En este contexto también se encuentran contradicciones en la aplicación de la regla jurisprudencial emitida.

Por otra parte, un punto importante a tomar en cuenta en el presente caso, es el tiempo transcurrido desde que se presentó la acción de incumplimiento (3 de enero del 2012) hasta la resolución de la misma (30 de agosto del 2017), es decir, pasó 5 años y medio sin que la Corte se pronunciará, lo cual, nos hace reflexionar respecto al derecho contemplado en el artículo 8. 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en el cual se establece que: “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial<sup>86</sup>”; y que es lo que deberíamos entender por *plazo razonable*, este concepto ha sido desarrollado por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, expresando:

Es preciso tomar en cuenta tres elementos para determinar la razonabilidad del plazo en el que se desarrolla un proceso: a) complejidad del asunto, b) actividad procesal del interesado y c) conducta de las autoridades judiciales. No obstante, la pertinencia de aplicar esos tres criterios para determinar la razonabilidad del plazo de un proceso depende de las circunstancias de cada caso.

La Corte considera que una demora prolongada puede llegar a constituir por sí misma, en ciertos casos, una violación de las garantías judiciales. Corresponde al Estado exponer y probar la razón por la que se ha requerido más tiempo que el que sería razonable en principio para dictar sentencia definitiva en un caso particular, de conformidad con los criterios indicados<sup>87</sup>.

Tomando en cuenta aquello, podemos notar que en el caso objeto de análisis, no se ha cumplido por parte de la Corte Constitucional, con la garantía del plazo razonable, ya que la acción de incumplimiento que se planteó no revestía de complejidad y precisamente por su naturaleza jurídica se instituye como un proceso de ejecución y en este sentido, corresponde al máximo órgano de administración de

<sup>85</sup> Ecuador, LOGJCC. *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Quito: Registro Oficial, 2009 suplemento 52, 22 de octubre del 2009, art. 62 inciso penúltimo.

<sup>86</sup> Secretaría General OEA. *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (Pacto de San José). San José de Costa Rica: OEA, 1978 art. 8.1

<sup>87</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos *Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia*. Nro. 11.603 (5 de 07 de 2004). 2004a, párr., 188-191.

justicia constitucional, disponer el cumplimiento inmediato de lo ordenado en una sentencia judicial, o a su vez, declarar que la misma no es ejecutable por diversas causas, como sucedió en el presente caso.

### **Apreciación crítica de los argumentos expuestos por la Corte Constitucional**

Para realizar la apreciación crítica a los argumentos expuestos por la Corte Constitucional, en primer lugar nos referiremos al problema jurídico planteado y la resolución del mismo, para en un segundo momento pronunciarnos respecto a la regla jurisprudencial que se crea con la sentencia objeto de análisis y el argumento central de la misma.

La Corte Constitucional al resolver la acción de incumplimiento de sentencia en relación al problema jurídico planteado, realiza una correcta descripción de los antecedentes del caso, empero se evidencia una escueta argumentación, ya que no se hace un análisis sobre la naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencia constitucional en contraste con el acontecer procesal del caso.

Asimismo, la magistratura al resolver el problema jurídico planteado, no hace referencia a elementos jurisprudenciales, doctrinarios y normativos que enriquezcan la argumentación jurídica para la resolución del caso, es decir no hay argumentos secundarios que sustenten la decisión adoptada, por lo cual se podría considerar que no existe una motivación tal como lo exige la Constitución de la República en su artículo 76 numeral 7 literal 1.

Sin embargo, tomando en cuenta los parámetros fácticos del caso, se evidencia que es consecuente la decisión adoptada por la Corte, ya que al quedar sin efecto la sentencia objeto de la acción de incumplimiento no tiene sentido pronunciarse respecto a su cumplimiento o incumplimiento.

Por otra parte en referencia a la regla jurisprudencial creada con la sentencia, es preciso resaltar que no existe una fuerte argumentación a través de la cual se justifique la creación de la misma, es decir no se realiza un análisis respecto a la naturaleza jurídica tanto de la acción extraordinaria de protección como de la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, por ello tampoco se logra

determinar cuáles son los derechos constitucionales que se protegen a través de dichas garantías jurisdiccionales, para a partir de ello dar prioridad en el trámite a una sobre otra.

En este contexto sin una fuerte carga argumentativa la Corte Constitucional, establece que se debe dar prioridad a la acción extraordinaria de protección, bajo el único argumento de que es necesario que se determine que la sentencia constitucional no vulnere derechos, dejando de lado la tramitación de la acción de incumplimiento de sentencia constitucional hasta que se resuelva la extraordinaria de protección, por lo que considero que se debía analizar respecto a los derechos que se protege a través de las dos garantías jurisdiccionales en conflicto, es decir por una parte el derecho al debido proceso y por otra parte el derecho a la tutela judicial efectiva.

Por lo indicado la Corte Constitucional en dicha sentencia, debió incluir otros problemas jurídicos en relación a las dos garantías jurisdiccionales en conflicto, para luego del análisis de cada uno, llegar a una conclusión motivada.

Respecto al asunto de fondo de la jurisprudencia vinculante emitida, al limitarse la tramitación de la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, existe una contraposición con el derecho constitucional de tutela judicial efectiva y el principio de eficacia que rige a las garantías jurisdiccionales, tomando en cuenta que dentro de un proceso constitucional, el legitimado activo lo que solicita a la justicia es la reparación integral ante la vulneración de sus derechos constitucionales, por lo tanto se ve impedido de acceder de manera inmediata a la reparación ordenada.

### **Métodos de interpretación aplicados en la sentencia**

En primer lugar se torna necesario identificar cuáles son los métodos de interpretación constitucional, para posteriormente precisar, cuál fue el que aplicó la Corte Constitucional, en la sentencia objeto de análisis.

Conforme lo prevé el artículo 3 de la LOGJCC, los métodos y reglas de interpretación constitucional son los siguientes: 1) Reglas de solución de antinomias.- Esta regla se aplica en los casos que se puedan presentar normas

jurídicas contradictorias, para ello, se empleará la norma jurídica jerárquicamente superior, la especial, o la posterior. 2) Principio de proporcionalidad.- Al igual que la regla de solución de antinomias, el principio de proporcionalidad se emplea en los casos de contradicciones entre principios o normas, en los cuales no sea viable resolverlas de acuerdo a la regla de antinomias. En cuyo caso, se identificará que la medida en cuestión “proteja un fin constitucionalmente válido, que sea idónea, necesaria para garantizarlo, y que exista un debido equilibrio entre la protección y la restricción constitucional”. 3) Ponderación.- Para llegar a una decisión correcta, en caso de colisión de principios y normas, se deberá establecer una relación de preferencia entre los mismos, tomando en consideración las circunstancias del caso concreto. En este caso, el trabajo argumentativo debe ir encaminado a justificar la no satisfacción o de afectación de un derecho o principio en relación a la importancia de la satisfacción del otro. 4) Interpretación evolutiva o dinámica.- Este tipo de interpretación sugiere tomar en cuenta las situaciones cambiantes que las normas jurídicas regulan y a partir de ello interpretarlas con la finalidad de no hacerlas inoperantes o que a su vez, éstas se contrapongan a otras reglas o principios constitucionales. 5) Interpretación sistemática.- En este caso, las normas jurídicas no pueden ser interpretadas de manera aislada del resto de disposiciones, por lo que su interpretación deberá ser tomando en cuenta el contexto general del texto normativo, como un todo. 6) Interpretación teleológica.- Se la realiza a partir de la finalidad que persigue una norma jurídica. 7) Interpretación literal.- Se interpretará en sentido literal, cuando la norma jurídica sea clara. 8) Otros métodos de interpretación.- Cuando ninguno de los mencionados métodos encajen para la interpretación de normas jurídicas, se utilizarán otros métodos basados en los principios generales del derecho y la equidad; a esta clase de método, el tratadista Javier Pérez Royo, lo llama el método utópico<sup>88</sup>, al ser impreciso, por ello la doctrina y jurisprudencia han definido algunos principios de interpretación constitucional, entre ellos podemos destacar, el principios de unidad, corrección

---

<sup>88</sup> Javier Pérez Royo. *Curso de Derecho Constitucional, octava edición*, (Madrid: Marcial Pons, 2002), 149-150.

funcional, concordancia práctica, función integradora, fuerza normativa y adaptación<sup>89</sup>.

Una vez definidos los métodos de interpretación, podemos indicar que en el caso objeto de estudio la Corte Constitucional, aplicó la interpretación teleológica y gramatical. El primero de los métodos lo podemos identificar cuando el máximo órgano de control constitucional, al resolver el problema jurídico planteado, señala que en virtud de que la sentencia objeto de la acción de incumplimiento fue dejada sin efecto a través de una acción extraordinaria de protección, no cabe su cumplimiento; es decir se analizó que la finalidad de la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, es el inmediato cumplimiento de la decisión judicial; sin embargo al quedar sin efecto la sentencia, no procede pronunciarse respecto a su incumplimiento.

Por otra parte, se aplica el método de interpretación gramatical, al establecer el objeto de la acción extraordinaria de protección y de la acción de incumplimiento de sentencia, ya que su análisis parte del estudio de los artículos 58 y 162 de la LOGJCC, respectivamente.

### **Propuesta personal de solución del caso**

Ante la problemática abordada dentro de este capítulo, se torna indispensable plantear una propuesta de solución al mismo, para ello debemos considerar los elementos teóricos que hemos estudiado en el primer capítulo, así como los antecedentes del caso concreto que se analizó.

Dentro del caso *sub judice*, se ha presentado una situación particular; y es que sobre una misma sentencia emitida dentro de un proceso constitucional se presentaron dos garantías jurisdiccionales de conocimiento exclusivas de la Corte Constitucional, por una parte una acción extraordinaria de protección y a la postre una acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales; resolviendo la Corte Constitucional, que se debe priorizar el trámite de la acción extraordinaria de protección para que una vez resuelta, se proceda a tramitar la acción de incumplimiento de sentencia constitucional.

<sup>89</sup>Ecuador, LOGJCC. *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Quito: Registro Oficial, 2009 suplemento 52, 22 de octubre del 2009, art. 3.

Frente a esta situación, surge un conflicto en relación a las garantías jurisdiccionales que se proponen de manera simultánea sobre una misma decisión judicial, así tenemos una AEP, por medio de la cual se alega una vulneración del debido proceso, y, por otra parte, una AIS en la que se busca la ejecución inmediata de una sentencia derivada de un proceso constitucional, es decir el derecho a la tutela judicial efectiva.

En este contexto es preciso hacer énfasis en la naturaleza jurídica de las dos garantías jurisdiccionales en observación, para a partir de allí generar la posible solución al caso planteado.

En primer momento conviene destacar que la acción extraordinaria de protección se encuentra contemplada en los artículos 94 y 437 de la Constitución, la misma que surge como un mecanismo jurisdiccional de protección a los derechos de las personas, que tiene por objeto revisar que los jueces, dentro de las decisiones adoptadas, en los procesos judiciales puestos a su conocimiento, no trasgredan el debido proceso u otros derechos constitucionales.

Por lo que su finalidad es la protección y defensa de los derechos de las personas que, por acción u omisión, se vean vulnerados en las sentencias, autos definitivos, y resoluciones con fuerza de sentencia, concomitantemente al constatarse que la autoridad judicial ha vulnerado algún derecho constitucional en la tramitación y decisión de la causa, el máximo órgano de interpretación constitucional, deberá declararla y dejar sin efecto dicha actuación judicial, así como ordenar la reparación integral que corresponda al afectado.

Por otra parte tenemos que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales es una garantía jurisdiccional que tiene como objeto el cumplimiento inmediato de las sentencias emitidas en materia constitucional, como un mecanismo a través del cual se garantice la eficacia de la justicia constitucional, para que lo resuelto sea cumplido en su integralidad como un modo de reparación de los daños causados por la violación de derechos de índole constitucional.

Ya que conforme prevé la Constitución de la República en el artículo 86 numeral 3 inciso segundo, los procesos judiciales solo finalizan con la ejecución total de la sentencia, en otras palabras no basta con la obtención de una sentencia en la que se declare la vulneración de derechos constitucionales y se ordene su

eventual reparación, sino que efectivamente se cumpla con las medidas de reparación ordenadas por la autoridad judicial.

Por ello, el derecho a la ejecución de las sentencias es uno de los presupuestos de la efectivización del derecho a la tutela judicial efectiva entendida esta última, como la potestad de presentar una petición ante la autoridad competente, y conseguir de ésta una resolución fundamentada.

Es pertinente destacar que existe una relación directa entre la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, y, la reparación integral, ya que constituye el mecanismo idóneo para exigir el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en una sentencia derivada de un proceso constitucional, en virtud de que, si no existiera en el ordenamiento jurídico ecuatoriano una garantía jurisdiccional de ésta naturaleza, la justicia constitucional sería declarativa, más no reparadora y en la práctica no se cumpliría con las disposiciones constitucionales.

Una vez determinada la naturaleza jurídica y los derechos constitucionales que las dos instituciones jurídicas protegen, es pertinente pronunciarse respecto a la tramitación de las mismas en caso de que se interpongan de manera paralela sobre una misma decisión judicial emitida en el marco de un proceso constitucional.

En este sentido se debe determinar la manera en la que se debe atender las referidas garantías jurisdiccionales, tomando en consideración que, por una parte tenemos el derecho al debido proceso en la AEP y por otra parte el derecho a la tutela judicial efectiva en la AIS.

Es propicio destacar que uno de los pilares fundamentales del constitucionalismo ecuatoriano es el principio de efectividad de los derechos a través del desarrollo de diversas garantías, entre ellas las jurisdiccionales, entendidas como un medio procesal que tienen las personas para exigir el respeto de sus derechos constitucionales.

Por ello, las garantías jurisdiccionales se constituyen como el mecanismo que tienen las personas para hacer efectivos sus derechos constitucionales, por tanto su naturaleza jurídica es tutelar los derechos constitucionales, es decir, la protección eficaz e inmediata de los mismos.

La importancia de las garantías jurisdiccionales reside en que sin aquellas, los derechos pese a encontrarse reconocidos en la Constitución quedaría en simples expectativas sin que exista la posibilidad de exigirlos ante los órganos de administración de justicia; por tanto, si las garantías no se aplican adecuadamente no serviría el amplio catálogo de derechos reconocidos constitucionalmente.

Consecuentemente a través de las garantías jurisdiccionales, se exige a los órganos de administración de justicia, declaren la vulneración de alguno de los derechos constitucionales, así como su respectiva reparación, de esta manera las sentencias que se emiten en este tipo de procesos están dirigidas a reparar de manera integral al afectado de cualquier vulneración de sus derechos.

Desde este punto de vista, vemos que las dos garantías jurisdiccionales revisten de importancia por los derechos que cada una protege, así es importante recalcar que la Constitución de la República, en su artículo 11 numeral 6 indica que: “El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios [...] Todos los principios y derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía”<sup>90</sup>, es decir todos los derechos reconocidos constitucionalmente gozan de una igual jerarquía normativa.

Además en el nuevo paradigma constitucional ecuatoriano se constituye como un pilar fundamental la protección y tutela de los derechos constitucionales por parte de los órganos de la administración de justicia, por ello, mal podría establecerse una preferencia o primacía de una de las garantías jurisdiccionales indicadas sobre otra.

En este orden de ideas, se torna necesario precisar, que la problemática que surge en particular es dentro de las decisiones derivadas de una de las garantías jurisdiccionales de conocimiento de jueces ordinarios (acción de protección, habeas corpus, habeas data y acceso a la información pública), ya que las sentencias que se emiten en este tipo de procesos se dirigen a reparar de manera integral al afectado de cualquier vulneración de sus derechos.

Además dentro del actual modelo de Estado constitucional de derechos, se entiende que en el caso de aceptarse en sentencia una garantía jurisdiccional, a

---

<sup>90</sup> Ecuador, *CRE. Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 11.6.

través de ella se reconoce y repara los derechos constitucionales conculcados, justamente en consideración a aquello, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 162, estableció de manera puntual que las sentencias constitucionales son de inmediato cumplimiento, con ello garantizando el derecho a la tutela judicial efectiva en su fase de ejecución; incluso la misma normativa determina que la proposición y admisión de la AEP, no suspende los efectos jurídicos de la sentencia objeto de la acción<sup>91</sup>.

Más aun, que la acción extraordinaria de protección debe presentarse en el término de 20 días a partir de la ejecutoria de la sentencia<sup>92</sup>, en tal consideración, siempre se presentaría primero la referida acción en lugar de la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, que se presenta en el caso de una deficiente ejecución o inejecución; tal circunstancia no se analiza, ni se advierte en la LOGJCC, ni en la sentencia de la Corte Constitucional objeto de análisis.

De modo que, se vuelve necesaria una propuesta de solución que aborde los aspectos que se omitieron en la sentencia de la Corte Constitucional. Por lo tanto, a fin de viabilizar la tramitación de acción extraordinaria de protección y acción de incumplimiento de sentencia propuestas de manera simultánea sobre una misma decisión judicial, considero que con la argumentación suficiente se debería dejar sin efecto la regla jurisprudencial emitida en la sentencia No. 042-17-SIS-CC, caso No. 0018-12-IS, y en su lugar se debería aplicar la institución de la acumulación de casos, aplicando los principios constitucionales de concentración, simplificación, eficacia, celeridad y economía procesal<sup>93</sup>.

Para lo cual se emitiría la siguiente regla jurisprudencial: que en los procesos de acción extraordinaria de protección que provenga de una sentencia emitida en una garantía jurisdiccional, en la cual, se haya ordenado medidas de reparación; al momento de admitir a trámite ésta acción, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en el término de 5 días, deberá solicitar un informe al juez de instancia, a fin de que se pronuncie respecto al efectivo cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia impugnada, de esta manera se

---

<sup>91</sup> Ecuador, *LOGJCC. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Quito: Registro Oficial, 2009 suplemento 52, 22 de octubre del 2009, art. 62.

<sup>92</sup> *Ibíd.*, art. 60.

<sup>93</sup> Ecuador, *CRE. Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, arts. 168.6 y 169.

puede conocer si la sentencia se está cumpliendo, o el juez informa que debido al incumplimiento el afectado presentó una acción de incumplimiento de sentencia. En el caso de constatarse que se ha presentado la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, deberá admitir a trámite la acción extraordinaria de protección y a su vez ordenar la acumulación de la acción de incumplimiento de sentencia, con la finalidad de que en sentencia de manera conjunta se resuelva sobre las dos acciones. A fin de evitar por un lado la emisión de sentencias contradictorias, y por otra parte que no se genere vulneración de derechos de quienes han intervenido en estas causas.

## CONCLUSIONES

Una vez terminado el trabajo de investigación realizado, se ha podido arribar a las siguientes conclusiones:

1. En el nuevo paradigma constitucional ecuatoriano, que surge a raíz de la promulgación de la Constitución del 2008, podemos identificar como relevante, la incorporación de nuevas garantías jurisdiccionales de conocimiento exclusivo de la Corte Constitucional, entre ellas la acción extraordinaria de protección, la cual se ha establecido como un mecanismo jurídico de protección de los derechos constitucionales de las personas, así como el debido proceso, en el ámbito judicial, es decir que en las decisiones que adopten los órganos jurisdiccionales, plasmadas en sentencias, resoluciones con fuerza de sentencia y autos definitivos, no se vulneren los referidos derechos.

2. Es importante destacar que la acción extraordinaria de protección, es una garantía jurisdiccional que se interpone contra decisiones judiciales, situación novedosa que se implanta en la actual Constitución ecuatoriana, ya que si analizamos la anterior Norma Suprema de 1998, tenemos que el artículo 95 que hacía referencia a la acción de amparo, preveía que las decisiones adoptadas en un proceso judicial, no eran susceptibles de acción de amparo; consecuentemente no existía ninguna garantía jurisdiccional que proteja los derechos constitucionales de las personas, que podían ser vulnerados por acción u omisión por parte de los juzgadores en las decisiones adoptadas dentro de un proceso judicial.

3. A través de la acción extraordinaria de protección, se realiza un control de la constitucionalidad de las actuaciones de los administradores de justicia; entendiéndose que el control de constitucionalidad, consiste en revisar que la actividad judicial, guarde concordancia y respeto con los derechos constitucionales de las personas, así como el debido proceso, por lo que la misma carta fundamental, establece que el órgano especializado e independiente, encargado de realizar dicho control, es la Corte Constitucional, cuyo rol fundamental es garantizar la supremacía de la Constitución.

4. La acción de incumplimiento de sentencia constitucional es una garantía jurisdiccional que garantiza la efectiva ejecución y cumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, como un mecanismo a través del cual se garantice la eficacia de la justicia constitucional, para el resarcimiento del daño causado por la violación de derechos de índole constitucional. Por lo tanto, se instituye como un proceso de ejecución, puesto que el máximo órgano de administración de justicia constitucional, dispone dar cumplimiento a las medidas de reparación ordenadas en una sentencia judicial dictada dentro de un proceso de garantía jurisdiccional; por lo que no puede extralimitarse a analizar otros aspectos.

5. La ejecución de sentencias constitucionales es uno de los pilares fundamentales dentro de la justicia constitucional, ya que la propia Constitución establece que un proceso judicial no termina sino hasta la ejecución de su sentencia, lo cual está íntimamente ligado a la característica reparadora que reviste a todas las garantías jurisdiccionales; materializando la protección y reparación de un derecho a través de la reparación integral y el cumplimiento de todas las medidas dispuestas. En este sentido es obligación de todos los jueces o tribunales que han emitido sentencias en materia constitucional, la ejecución de la misma, para asegurar el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas, por parte de las autoridades públicas, así como por los particulares; consecuentemente son los jueces ordinarios quienes en primer lugar deben encargarse de la ejecución de sus decisiones por medio de los mecanismos coercitivos que la ley establece; y en caso de una ejecución defectuosa o la no ejecución se recurre a la Corte Constitucional.

6. Existe una relación directa entre la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales y la reparación integral, ya que la referida acción constituye el mecanismo idóneo para exigir el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en una sentencia, por cuanto si no contáramos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano con una garantía jurisdiccional de ésta naturaleza, la justicia constitucional, sería declarativa, más no reparadora y en la práctica no se cumpliría con las disposiciones constitucionales. Por ello el cumplimiento de las sentencias emitidas en procesos constitucionales, constituye

uno de los contenidos de la tutela judicial efectiva, esto es, la ejecución de la sentencia, como una manera de asegurar que en la práctica los derechos sean respetados por todos, y que de algún modo se logre remediar el daño o afectación causada.

7. En relación a la sentencia 0042-17-SIS-CC, de la Corte Constitucional del Ecuador, podemos destacar que dicho órgano colegiado, en virtud de las atribuciones contempladas en el artículo 436 numerales 1 y 6 de la Constitución, dictó la regla jurisprudencial, en la cual se determinó que cuando se propongan de manera simultánea una acción extraordinaria de protección y acción de incumplimiento de sentencias, sobre una misma decisión judicial derivada de una garantía jurisdiccional, el Pleno de la Corte priorizará la tramitación de la acción extraordinaria de protección, con la finalidad de evitar sentencias contradictorias.

8. La regla jurisprudencial emitida por la Corte Constitucional genera una yuxtaposición de la acción extraordinaria de protección sobre la acción de incumplimiento de sentencia constitucional; lo cual a su vez, crea problemas en cuanto a la operatividad de la acción de incumplimiento de sentencia, afectando el derecho constitucional de tutela judicial efectiva, tomando en cuenta que dentro de un proceso constitucional, el legitimado activo lo que solicita a la justicia es la reparación integral ante la vulneración de sus derechos constitucionales, por lo tanto se ve impedido de acceder de manera inmediata a la reparación ordenada.

9. Asimismo, la regla jurisprudencial emitida se contrapone a los principios constitucionales que rigen a las garantías jurisdiccionales, específicamente la eficacia, entendida como la idoneidad de las normas constitucionales para alcanzar el fin propuesto, y la celeridad procesal que implica la rapidez para la solución de un caso. Además, a raíz de esta regla jurisprudencial, se podría generar una mala utilización de la acción extraordinaria de protección, como estrategia para impedir la tramitación y resolución de la acción de incumplimiento de una sentencia constitucional.

10. Toda vez que se ha concluido con la presente investigación y en contraste con el caso concreto analizado, podemos advertir y reprochar la falta de argumentación jurídica de la Corte Constitucional, al crear la regla jurisprudencial indicada en líneas anteriores, es decir no se realiza un análisis respecto a la naturaleza jurídica tanto de la acción extraordinaria de protección como de la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, por ello tampoco se logra determinar cuáles son los derechos constitucionales que se protegen a través de dichas garantías jurisdiccionales, para a partir de ello llegar a una conclusión motivada; generando de esta manera una regla jurisprudencial contradictoria con el derecho a la tutela judicial efectiva, la disposición de ejecución inmediata de sentencias constitucionales, así como los principios de administración de justicia constitucional.

11. Finalmente, a fin de viabilizar la tramitación tanto de la acción extraordinaria de protección como de la acción de incumplimiento de sentencia constitucional que se proponen de manera simultánea sobre una misma sentencia constitucional, sugiero aplicar la institución de acumulación de causas, a fin de evitar sentencias contradictorias y que además no se vulnere derechos constitucionales de quienes intervienen en estas causas.

## BIBLIOGRAFÍA

### Libros:

- Abril Olivo, Ana. *La acción extraordinaria de protección en la Constitución del Ecuador de 2008*. Quito: Gráficas Arboleda, 2015.
- Aguirre Castro, Pamela. *La acción de incumplimiento: fundamentos conceptuales y estadísticas*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2013.
- Andrade Santiago, Agustín Grijalva y Claudia Storini, edit. *La nueva Constitución del Ecuador: Estado, derechos e instituciones*. Quito: Corporación Editora Nacional, 2009.
- Ávila Benavides, Dayana. *Acción de incumplimiento*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2016.
- Ávila Linzán, Luis Fernando. *Teoría y praxis del precedente constitucional*. Quito: Defensoría Pública del Ecuador, 2013.
- Benavides Ordóñez, Jorge, y Jhoel Escudero Soliz, coord. *Manual de justicia constitucional ecuatoriana*. Quito: Corte Constitucional del Ecuador, 2013.
- Botero, Catalina. “La acción de tutela contra providencias judiciales”, en *Teoría Constitucional y Políticas Públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2007.
- Courtis, Christian, y Ramiro Ávila Santamaría. *La protección judicial de los derechos*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009
- Cueva Carrión, Luis. *Acción constitucional extraordinaria de protección*. Quito, EC: Ediciones Cueva Carrión, 2011.
- De Cabo, Antonio y Fabián Soto. “Métodos y parámetros de interpretación en tutela contra sentencias”, en *Investigación jurídica comparada*. Quito: CEDEC, 2015.
- De la Mata Amaya José, y Fernando Pastor López, *El derecho a la tutela judicial efectiva y las garantías constitucionales del proceso*, en Asociación de Letrados del Tribunal Constitucional de España, edit., *El futuro de la justicia constitucional*. Actas de las XII Jornadas, Madrid, Centro de Estudios

Políticos y Constitucionales. 2008

Escobar García, Claudia. ed. *Teoría y práctica de la Justicia Constitucional*. Quito: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2010.

Flores, Fernando, “*La Constitución y los instrumentos internacionales como normas de eficacia directa*”, en Corporación Latinoamericana para el Desarrollo, CLD, Memoria de eventos de Derecho Constitucional 2000, Quito: Abya-Yala, 2000.

García Belaunde, Domingo. “*Ejecutabilidad de las sentencias constitucionales*”, Memorias II Encuentro de Derecho Procesal Constitucional Iberoamericano y Seminario de Justicia Constitucional. San José de Costa Rica, 8 y 9 de julio de 2004.

Grijalva Jiménez, Agustín. “La acción extraordinaria de protección”, en Claudia Escobar García, edit., *Teoría y práctica de la justicia constitucional*, Serie Justicia y Derechos Humanos. Neoconstitucionalismo y Sociedad, No. 13. Quito, Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos del Ecuador, 2010.

----- *Constitucionalismo en Ecuador*, Quito: CEDEC, 2011.

Lema Otavalo, María. “La acción extraordinaria de protección”, en *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*, Juan Montaña Pinto y Angélica Porras Velasco editores. Quito: CEDEC, 2012.

López Hidalgo, Sebastián, “La acción extraordinaria de protección”, en *Perspectivas constitucionales*, edit. R. Gargarella, C. Storini y otros, Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2011.

Lozada Prado, Alí y Catherine Ricaurte Herrera. *Manual de argumentación constitucional: Propuesta de un método*. Quito: CEDEC, 2015.

Mancero Saá, Martha. *Acción de y por incumplimiento un estudio desde la jurisprudencia en el Ecuador*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2016.

Mogrovejo, Diego. *Los presupuestos de la acción extraordinaria de protección: el control del rol del juez en el neoconstitucionalismo garantista*. Quito: Corporación Editora Nacional, 2014.

- Montaña Pinto, Juan. “La acción extraordinaria de protección: naturaleza, competencia y procedimiento”, en *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*, Juan Montaña y Angélica Porras editores, parte especial 1. Quito: CEDEC, 2011
- “Cumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales”. *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*, Juan Montaña y Angélica Porras editores, parte especial 1. Quito: CEDEC, 2011.
- Oyarte, Rafael. *Acción extraordinaria de protección, segunda edición*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2020.
- Pérez, Efraín, *Esquema de la Acción Extraordinaria de Protección en las sentencias de la Corte Constitucional*, Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2011
- Priori Posada, Giovanni. “*El peligro en la demora como elemento que distingue la satisfacción*” en Actas del II Seminario Internacional de Derecho Procesal Proceso y Constitución. Lima: ARA editores, 2011.
- Quintana, Ismael. *Ejecución y acción de incumplimiento de sentencias constitucionales, segunda edición*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2020.
- Rúa Castaño Jhon Reymon, y Lopera Lopera, Jairo de Jesús. “*La tutela efectiva*. edit. *Apuntes de Derecho Procesal*”. Bogotá: Leyer, 2002.
- Ruiz Cabrera, María. *Cumplimiento de sentencias de acción de protección de derechos en la realidad ecuatoriana*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2014.
- Storini, Claudia. “Las garantías constitucionales de los derechos fundamentales en la Constitución ecuatoriana de 2008”. En Santiago Andrade, Agustín Grijalva y Claudia Storini, edit., *La nueva Constitución del Ecuador: Estado, derechos e instituciones* Quito: Corporación Editora Nacional, 2009.
- Suarez, Mercedes. *La reparación integral dentro de la acción de incumplimiento de sentencias*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2018.
- Toral Burbano, Susana Carolina. *El proceso de seguimiento de sentencias en la justicia constitucional como garantía efectiva de los derechos*

*constitucionalmente reconocidos*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2016.

Torres Alulema, Luis Edison, *La valoración de la prueba en la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2018.

Uribe Terán, Daniel. “Cumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales”, en *Apuntes de derecho procesal constitucional*, Juan Montaña y Angélica Porras editores, tomo II. Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, CEDEC, 2012.

Velandia Canosa, Eduardo. “La acción de cumplimiento en Colombia”, en *Tratado de derecho procesal constitucional*, Pablo Luis Marini, director. Buenos Aires: La ley, 2010.

Vizcaíno Rodríguez, Genny. *La eficacia de la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2014.

#### **Artículos en revistas especializadas:**

Aguirre, Vanesa. *El derecho a la tutela judicial efectiva: una aproximación a su aplicación por los tribunales ecuatorianos*; Revista Foro, Revista del Área de Derecho de la Universidad Andina, (2010).

López Medina, Diego. *La jurisprudencia como fuente de derecho: Visión histórica y comparada*. Revista Umbral No. 3, Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, CEDEC, (2011): 21-54.

Velasteguí, Ximena. *Efectividad de las sentencias constitucionales de acción de protección y su mecanismo de cumplimiento*, Revista Umbral No. 3, Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, CEDEC, (2013): 109.

#### **Instrumentos normativos:**

Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador* (2008). Registro Oficial No. 449, 2008.

Ecuador. *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional* (2009). Publicada en *Registro Oficial, Suplemento*, No. 52, 2009.

Ecuador. *Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional*. Publicado en *Registro Oficial, Suplemento*, 613, 2015.

### **Jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador:**

Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 0042-17-SIS-CC, caso No. 0018-12-IS.

-----, sentencia No. 189-14-SEP-CC, caso No. 0325-13-EP.

-----, sentencia No. 11-09-SEP-CC, caso No. 0715-09-EP.

-----, sentencia No. 174-15-SEP-CC, caso No. 0720-12-EP.

-----, sentencia No. 359-17-SEP-CC, caso No. 1801-12-EP.

-----, sentencia No. 017-12-SEP-CC, caso No. 0439-11-EP

-----, sentencia No. 039-16-SIS-CC, caso No. 033-15-IS.

-----, sentencia No. 001-10-PJO-CC, caso No. 0999-09-JP.

-----, sentencia No. 032-16-SIS-CC, caso No. 0053-15-IS.

-----, sentencia No. 001-09-SIS-CC, caso No. 0003-08-IS.

-----, sentencia No. 005-09-SIS-CC, caso No. 0011-09-IS.

-----, sentencia No. 032-09-SEP-CC, caso No. 0415-09-EP

-----, sentencia No. 032-16-SIS-CC, caso No. 0053-15-IS.

-----, sentencia No. 0012-09-SIS-CC, caso No. 0007-09-IS.

-----, Sentencia No. 0005-09-SIS-CC, caso No. 0011-09-IS.

## **ANEXOS**