

**UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR**

**SEDE ECUADOR**

**ÁREA DE DERECHO**

**MAESTRÍA INTERNACIONAL EN DERECHO**

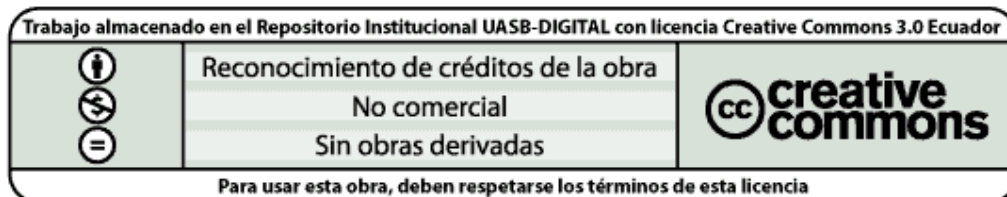
**MENCIÓN**

**DERECHO CONSTITUCIONAL**

**CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE ACCIÓN DE PROTECCIÓN DE  
DERECHOS EN LA REALIDAD ECUATORIANA**

**MARIA ALEXANDRA RUIZ CABRERA**

**2014**



## CLÁUSULA DE CESIÓN DE DERECHO DE PUBLICACION DE TESIS

Yo, María Alexandra Ruiz Cabrera, autora de la tesis titulada “Cumplimiento de las sentencias de acción de protección de derechos en la realidad ecuatoriana”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autora de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Fecha: 11 de Junio de 2014.

Firma: .....

**UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR  
SEDE ECUADOR**

**ÁREA DE DERECHO**

**MAESTRÍA INTERNACIONAL EN DERECHO  
MENCIÓN  
DERECHO CONSTITUCIONAL**

**TEMA**

**“CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE ACCIÓN DE PROTECCIÓN DE  
DERECHOS EN LA REALIDAD ECUATORIANA”**

**AUTORA  
MARIA ALEXANDRA RUIZ CABRERA**

**TUTOR  
CÉSAR MONTAÑO GALARZA**

**QUITO**

**JUNIO, 2014**

## ABSTRACT

Los derechos consagrados en las diferentes constituciones, en particular la ecuatoriana en la cual se enfoca el presente trabajo, son el pilar en el que se fundamentan los estados, imponiéndose *per se* una labor de prevención y protección de los mismos. Para hacer efectivo tal cometido, el ordenamiento jurídico de éste país contempla acciones para la protección de los mismos; no obstante, pese a que se haya activado una de esas acciones y se haya obtenido un fallo favorable, resta una fase de ejecución de lo dictaminado en la sentencia; para ello, se contemplan mecanismos prestos a activarse y vigilar la materialización de los derechos.

Pero el interrogante que surge enseguida, es por qué, en ciertos casos, no se da el cumplimiento inmediato de aquellos fallos y quiénes son eventualmente los responsables de la ocurrencia de ese fenómeno jurídico y social; frente a dicho cuestionamiento, nos aventuramos a realizar una clasificación de los posibles factores que obstaculizan, impiden o dilatan el cumplimiento de las sentencias de acción de protección, garantía jurisdiccional escogida por ser la acción genérica de protección de derechos en el Ecuador.

Ejecutado el estudio en su totalidad, la pretensión radica en que usando como insumos las sentencias emitidas por la Corte Constitucional en trámite de la acción de incumplimiento, en el periodo comprendido entre noviembre de 2008 a marzo de 2014, se seleccionen las que a su vez son de acción de protección y, a partir de su análisis determinar que existen sentencias de acción de protección de derechos incumplidas debido a la presentación de ciertos factores.

## **DEDICATORIA**

Angie y Laura, porque una sonrisa de ustedes  
Sobrepasa los umbrales de la felicidad absoluta.

Su Señoría: mi inicio y fin.

## **AGRADECIMIENTOS**

A Dios y a la vida, por poner en el camino que transito la fortuna representada en personas que se han encargado de nutrirme con la fuerza suficiente para avanzar cuando la noche parece ser más oscura.

A mis padres, por haberme brindado una familia sólida, donde siempre podré llegar. Por despojarse de sus ocupaciones para que yo pueda realizar mis sueños sin apartarme de la labor maternal de dos mujercitas que han sabido entenderme y apoyarme.

Imperdonable omisión no agradecerle a usted, Dr. Franco, siempre impulsando la mezcla perfecta entre mis inventos y la realidad, gracias por compartirme de su aire, representado en las mejores obras y voces de ánimo para que no desfallezca.

Agradezco a un país tan generoso y maravilloso, como lo es Ecuador, que me ha brindado la oportunidad, por medio de la Universidad Andina Simón Bolívar, de cursar un posgrado de excelente calidad académica, con los más altos estándares humanos; así como de poder conocer a nobles amigos y compañeros, que siempre estuvieron dispuestos a emprender la labor de ayuda. Al personal que labora en tal casa de estudios, por hacerme sentir en mi hogar.

A la Corte Constitucional del Ecuador, institución en la cual he podido aplicar todo lo aprendido, bajo la certeza que estoy haciendo patria en tierra ajena y propia.

A mi tutor, Cesar Montaña, por su paciencia, colaboración y su disposición de brindar palabras enriquecedoras que satisfacen las dudas académicas y de vida.

A toda mi gente, que me espera y de los cuales hoy demando un abrazo de felicidad.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>ABSTRACT</b> .....	4
<b>INTRODUCCIÒN</b> .....	12
<b>CAPÍTULO I</b> .....	14
<b>SENTENCIAS DE GARANTÍAS JURISDICCIONALES: MECANISMOS DE CUMPLIMIENTO Y FACTORES DE INCUMPLIMIENTO</b>	
1.1 La sentencia constitucional y su cumplimiento.....	15
1.1.1 Sentencias constitucionales: aspectos de las sentencias de garantías jurisdiccionales.....	17
1.1.2 El cumplimiento obligatorio de las sentencias de garantías jurisdiccionales.....	20
1.1.3 El rol del juez constitucional frente al cumplimiento de sentencias de garantías.....	22
1.1.4 La reparación integral en las sentencias de garantías jurisdiccionales.....	25
1.1.5 Tipos de cumplimiento de sentencias.....	28
1.1.5.1 Estructura de las sentencias constitucionales de garantías jurisdiccionales.....	29
1.1.5.2 Cumplimiento parcial, aparente, defectuoso y tardío de las sentencias constitucionales de garantías jurisdiccionales.....	30
1.2 Mecanismos de cumplimiento de sentencias constitucionales de garantías de derechos.....	34
1.2.1 Existencia de mecanismos de cumplimiento de las sentencias constitucionales de protección de derechos.....	36
1.2.2 Mecanismos de cumplimiento de sentencias de garantías jurisdiccionales en el derecho comparado.....	38
1.2.2.1 Parámetros de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto al cumplimiento de sus sentencias.....	39
1.2.2.2 El trámite de cumplimiento y el incidente de desacato en	

Colombia.....	42
1.3 Factores de incumplimiento de sentencias de garantías jurisdiccionales:	
aproximaciones derechos.....	45
1.3.1 Clasificación de factores de incumplimiento de sentencias de garantías de derechos.....	46
1.3.1.1 <i>Factores normativos</i> .....	46
a) Ambigüedad de normas a las que remite la sentencia.....	47
b) Contradicción de normas a las que remite la sentencia.....	48
c) Laguna o ausencia de norma a la que remite la sentencia.....	49
1.3.1.2 <i>Factores jurisprudenciales</i> .....	50
a) Lingüísticos o semánticos en la sentencia.....	51
b) Errores de motivación o contradicciones entre la parte motiva y decisiva de la sentencia.....	54
c) Vacíos en la parte resolutive de la sentencia.....	55
d) Incumplimiento con base en una aclaración, o ampliación contradictoria con la sentencia inicial.....	56
e) Sentencias contradictorias respecto a casos análogos.....	57
f) Sentencias inejecutables.....	58
1.3.3 <i>Factores de índole económica y social</i> .....	58
a) Falta de recursos económicos para el acatamiento de lo dispuesto en el fallo.....	60
b) Dolo, negligencia o resistencia a cumplir.....	62

**CAPÍTULO II..... 65**

**CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE ACCIÓN DE PROTECCIÓN DE DERECHOS Y SUS MECANISMOS DE CUMPLIMIENTO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO**

2.1 Cumplimiento de las sentencias constitucionales de garantías de derechos en el estado ecuatoriano.....	66
--	----

2.1.1 La acción de protección como garantía de derechos en el	
---	--



Ecuador.....	68
2.1.2 La reparación integral en la acción de protección.....	72
2.2 Mecanismos de cumplimiento de sentencias de garantías jurisdiccionales de derechos dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano.....	75
2.2.1 Mecanismos que garantizan el cumplimiento de las sentencias de acción de protección.....	78
2.2.1.1 Acción de Incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales- Garantía autónoma.....	79
2.2.1.2 Evolución de la acción de incumplimiento.....	83
2.2.1.3 Trámites de Verificación- Trámite incidental.....	86
2.2.2 Responsabilidades que genera el incumplimiento de sentencias de acción de protección.....	88
2.3 Procedimiento frente al incumplimiento de sentencias de acción de protección.....	92

**CAPÍTULO III.....96**

**FACTORES DE INCUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE ACCIÓN DE PROTECCIÓN BAJO EL ANÁLISIS DE FALLOS DE LA ACCIÓN DE INCUMPLIMIENTO**

3.1 Análisis de fallos.....	98
3.1.1 <i>Factores normativos</i> .....	98
a) Ambigüedad y contradicción.....	98
b) Laguna o ausencia de norma a la que remite la sentencia.....	98

SENTENCIA N. ° 008-12-SIS-CC; CASO N. ° 0043-09-IS

3.1.2 <i>Factores jurisprudenciales</i> .....	100
---	-----

a) Lingüísticos o semánticos en la sentencia.....	100
---	-----

SENTENCIA N. ° 026-12-SIS-CC; CASO N. ° 0078-11-IS

SENTENCIA N. ° 030-12-SIS-CC; CASO N. ° 0027-11-IS

b) Errores de motivación o contradicciones entre la parte motiva y decisiva de la sentencia.....	103
SENTENCIA N. ° 022-10-SIS-CC; CASO N. ° 0003-09-IS	
SENTENCIA N. ° 023-10-SIS-CC; CASO N. ° 0055-09-IS	
SENTENCIA N. ° 008-12-SIS-CC; CASO N. ° 0043-09-IS	
c) Vacíos en la parte resolutive de la sentencia.....	107
SENTENCIA N. ° 027-12-SIS-CC; CASO N. ° 0089-11-IS	
SENTENCIA N. ° 023-10-SIS-CC; CASO N. ° 0055-09-IS	
SENTENCIA N. ° 020-10-SIS-CC; CASO N. ° 0029-10-IS	
SENTENCIA N. ° 001-13-SIS-CC; CASO N. ° 0015-12-IS	
d) Incumplimiento con base en una aclaración, o ampliación contradictoria con la sentencia inicial.....	113
SENTENCIA N. ° 025-10-SIS-CC; CASO N. ° 0044-10-IS	
SENTENCIA N. ° 014-12-SIS-CC; CASO N. ° 0010-11-IS	
e) Sentencias contradictorias respecto a casos análogos.....	116
“CASO CERVECERIA” y “CASO INDULAC - JURISPRUDENCIA VINCULANTE”	
f) Sentencias inejecutables.....	117
SENTENCIA N. ° 009-09-SIS-CC; CASO N. ° 0013-09-IS	
SENTENCIA N. ° 022-10-SIS-CC; CASO N. ° 0003-09-IS	
SENTENCIA N. ° 030-12-SIS-CC; CASO N. ° 0027-11-IS	
SENTENCIA N. ° 034-12-SIS-CC; CASO N. ° 0046-09-IS	
SENTENCIA N. ° 035-12-SIS-CC; CASO N. ° 0054-10-IS	
<i>3.2.3 Factores de índole económica y social.....</i>	<i>123</i>
a) Falta de recursos económicos para el acatamiento de lo dispuesto en el fallo.....	123
SENTENCIA N. ° 0009-09-SIS-CC; CASO N. ° 0013-09-IS	
b) Dolo, negligencia o resistencia a cumplir de los sujetos.....	124
SENTENCIA N. ° 009-09-SIS-CC; CASO N. ° 0013-09-IS	
SENTENCIA N. ° 005-11-SIS-CC; CASO N. ° 0066-10-IS	
SENTENCIA N. ° 004-14-SIS-CC; CASO N. ° 0004-14-IS	
SENTENCIA N. ° 015-12-SIS-CC; CASO N. ° 0091-11-IS	
SENTENCIA N. ° 006-13-SIS-CC; CASO N. ° 0053-12-IS	

3.2 Análisis respecto a la comprobación de tesis.....	130
CONCLUSIONES.....	135
BIBILOGRAFÍA.....	139
Bibliografía General.....	139
Documentos legales y públicos.....	142
Jurisprudencia.....	142
Publicaciones electrónicas.....	143
Cuadros y Gráficos.....	145
Cd Sentencias de acción de incumplimiento emitidas por la Corte Constitucional del Ecuador - Periodo 2008 a marzo de 2014-.	

## INTRODUCCIÓN

Bajo una premisa inicial, respecto la cual la apuesta del constituyente fue la protección de los derechos de los ecuatorianos, el empeño de protegerlos no puede verse abandonado en el momento en que se tenga una sentencia favorable a los mismos, por el contrario, debe imperar la idea que un proceso de garantías jurisdiccionales culmina cuando se consiga la materialización de lo dictaminado por el operador de justicia, y hasta ese momento el papel del estado como garante de los derechos permanece activo.

Por lo expuesto, la presente investigación guarda como objeto verificar que hay sentencias dictadas para la protección de derechos que no son cumplidas debido a la existencia de diversos factores que imposibilitan, obstaculizan o dilatan el cumplimiento de las mismas, desobedeciendo el mandato en el que se funda el Estado constitucional de derechos y de justicia.

Para lograr cumplir el objetivo, la presente investigación se desarrolla en tres capítulos a saber: en el primero, de manera teórica, se recogen los conceptos que destacaran la obligatoriedad de cumplir las sentencias constitucionales que sobre derechos versen; así como la importancia de los mecanismos que todo ordenamiento jurídico incorpora para no dejar a la deriva el cumplimiento de estos fallos y finalmente, se desarrollará una clasificación de los posibles factores que no permiten que los fallos se cumplan; todo esto con el propósito de obtener una lectura y aproximación de la temática a tratar.

El segundo capítulo, permitirá conocer la realidad en la cual se desarrolla el estudio, es una interacción con las garantías jurisdiccionales, acción de protección y acción de incumplimiento, que brindarán la totalidad de los insumos a ser analizados en el acápite aplicativo del trabajo.

El capítulo final, describirá la metodología a usarse y, tomando los fácticos de cada caso y lo dictaminado por la Corte Constitucional, ubicará las sentencias estudiadas en los factores que han sido clasificados en el inicial acápite.

Todo el estudio lleva como patrón la protección de los derechos constitucionales y es de esa manera, que el trabajo se articula justificando la importancia del tema, se pasa a conocer los conceptos a usarse y se analizará lo sucedido en la realidad concreta de los derechos constitucionales. Por último, se arriba a la conclusión de que la tesis ha logrado ser verificada y alertar sobre los responsables y consecuencias de los incumplimientos que se presentan sobre las sentencias dictadas para proteger aquellos derechos, de los que se insiste, son el pilar del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

## **CAPÍTULO I**

### **SENTENCIAS DE GARANTÍAS JURISDICCIONALES: MECANISMOS DE CUMPLIMIENTO Y FACTORES DE INCUMPLIMIENTO**

El presente capítulo tiene por objeto precisar, apoyados de concepciones doctrinarias generales, tres temas centrales que delinearán el trabajo aplicativo a realizarse, tales son: sentencias de garantías jurisdiccionales, mecanismos de cumplimiento y factores de incumplimiento.

Es de esta manera, que se iniciará el estudio aproximándonos a cuales son las sentencias constitucionales y en su especie, a las sentencias dictadas dentro de las garantías jurisdiccionales, de las cuales se destacará su importancia de cara a los derechos que protegen.

Bajo el entendido de que las sentencias son para ser cumplidas, es imperativo entrar a evaluar el grado de obligatoriedad que se les ha dotado a las mismas y el papel que debe cumplir un juez que conoce y falla respecto a derechos constitucionales. Para analizar dicho cumplimiento, se debe conocer en qué momento se puede dar por concluida una sentencia de garantía jurisdiccional, precisión para lo cual se desarrollará el concepto de reparación integral y los diferentes tipos de cumplimiento que se evidencian tales fallos.

Con el interés de conocer cómo se están tratando los mecanismos de cumplimiento fuera del ordenamiento jurídico de estudio, se analizarán los parámetros que frente al punto ha adoptado la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la legislación colombiana. Para finalizar después de acoger la doctrina que describe aspectos y elementos por los cuales las

sentencias de cualquier tipo no son cumplidas, se propondrá una clasificación de aquellos factores que consideramos pueden ser los causantes de que las sentencias de acción de protección en el Estado ecuatoriano no se ejecuten.

### **1.1 La sentencia constitucional y su cumplimiento.**

La sentencia constitucional es de gran importancia dentro de los ordenamiento jurídicos, pues en aquellas se interpreta el texto constitucional y en su mayoría son el producto de un proceso de deliberación en donde las partes procesales y el operador de justicia han descendido el contenido formal y material de la Constitución hacia una realidad, generándose una decisión que contiene obligaciones positivas y/o negativas para determinados agentes; es de esta manera, como Abel Augusto Zamorano enseña que:

Las sentencias constitucionales, constituyen las decisiones jurisdiccionales más importantes de los Tribunales constitucionales (sic), tanto desde el punto de vista jurídico, como de su trascendencia política, pues dicha decisión se refiere a la interpretación de la Constitución del Estado. De ahí que, las mismas sean fuente de derecho y, en nuestro medio, constituyen o forman parte del bloque de constitucionalidad.<sup>1</sup>

Desde una perspectiva clásica, se ha asociado a este tipo de sentencias como un instrumento declarativo de derechos constitucionales en donde se da contestación a las pretensiones de las partes procesales, empero su ejecución y cumplimiento se los atribuía a órganos administrativos; como bien lo destaca Gozaíni al manifestar que la sentencia constitucional declara pero no ejecuta.<sup>2</sup>

Ahora bien, para debatir sobre el cumplimiento de sentencias constitucionales,<sup>3</sup> se debe mencionar que las aquellas emitidas por cualquier órgano jurisdiccional tienen como objeto

---

<sup>1</sup> Abel Augusto Zamorano, “La Sentencia Constitucional”, en *Derecho Procesal Constitucional*, Tomo IV (Bogotá: Asociación Colombiana de Derecho Procesal Constitucional, 2013), 35.

<sup>2</sup> Osvaldo Alfredo Gozaíni, “Sobre sentencias constitucionales y el efecto erga omnes”, en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* (Montevideo, Konrad Adenauer Stiftung, 2008), 168.

<sup>3</sup> Es de aclarar que a priori se entendería que las sentencias constitucionales son aquellas dictadas por la Corte Constitucional en virtud de sus facultades, entre otras, el control de constitucionalidad, acciones extraordinarias de protección, acción de incumplimiento, pero además adquieren la misma denominación aquellas providencias

que las mismas lleguen a cumplirse, pues no tendría asidero que luego de un proceso ya sea legal o constitucional, el producto final expresado a través de la sentencia no llegue a materializarse y en este orden de ideas, es que Abel Augusto Zamorano manifiesta que uno de los elementos característicos de las sentencias constitucionales constituye la obligatoriedad en cuanto a su cumplimiento, generándose a través de la misma un efecto de irradiación que vincula además de la partes procesales, a los poderes públicos, quienes deben velar porque las mismas sean acatadas y lleguen a efectivarse,<sup>4</sup> razón con la que concordamos, pues solo con el cumplimiento integral de las sentencias se garantizaría y justificaría la institucionalidad de todo ordenamiento jurídico y el andamiaje jurisdiccional desplegado para el conocimiento y resolución de litigios.

En la misma línea, el cumplimiento de sentencias de orden constitucional, permite afianzar la seguridad jurídica, la supremacía material de la Constitución<sup>5</sup> y acatar el postulado de la tutela judicial efectiva, el que se conceptúa como la potestad de acudir a un órgano del Estado para que se otorgue una respuesta fundada en derecho a una determinada pretensión;<sup>6</sup> presupuesto descrito que a favor del presente trabajo ha evolucionado y en la actualidad se

---

que son emitidas por las judicaturas y cortes de la justicia ordinaria que se invisten de la facultad constitucional en conocimiento de cinco garantías jurisdiccionales entre las que se encuentra la acción de protección, con se precisará en lo posterior.

<sup>4</sup> Claudia Storini y Marco Navas Alvear, *La acción de protección en Ecuador: realidad jurídica y social* (Quito: Centro de Estudios y Difusión de Derecho Constitucional CEDEC, 2013), 51. En el texto de Claudia Storini y Marco Navas Alvear, se realiza una aproximación a la definición de eficacia, eficiencia y efectividad, en aquella obra se resalta que dichos términos pueden ser confusos, no obstante hacen una definición acertada de los mismos, y de tal manera que para el presente trabajo se usará el término de efectividad por ser el que más se vincula al cumplimiento y a la realidad social. La definición del concepto en mención es: “la capacidad de las normas *instrumento* de conseguir el objetivo pretendido, es decir el grado de aplicación real de las normas por los órganos competentes y su cumplimiento por parte de los destinatarios”.

<sup>5</sup> Entendiendo la seguridad jurídica como el respeto a la Constitución y a la supremacía material de la Constitución como una constitución fundante del estado que es acatada en todo el ordenamiento jurídico que funda.

<sup>6</sup> Vanessa Aguirre Guzmán, *Tutela jurisdiccional del crédito en el Ecuador* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Ediciones Legales, 2012), 98.



concibe su agotamiento en el momento en que se cumpla con lo resuelto en la decisión dispuesta por la autoridad competente.<sup>7</sup>

De acuerdo con lo expuesto, pese a la existencia de directrices doctrinales claras respecto al cumplimiento de las sentencias constitucionales, es necesario evidenciar dentro de las realidades de cada ordenamiento jurídico si toda aquella normativa dispuesta se está acatando, caso contrario, analizar cuáles son los elementos que impiden que las mismas concluyan como en derecho se ha previsto.

Empero, es deber diferenciar los tipos de sentencias constitucionales para centrar el estudio en aquellas dictaminadas en los procesos de garantías jurisdiccionales que serán objeto de este análisis.

### **1.1.1 Sentencias constitucionales: aspectos de las sentencias de garantías jurisdiccionales.**

Para iniciar a dotar de contenido esta temática es necesario esclarecer que se puede referir a las sentencias constitucionales según dos tipos: las primeras emanadas por los máximos órganos de cierre de la justicia constitucional, cortes o tribunales constitucionales, y las segundas que son dictadas por aquellos jueces que perteneciendo a la justicia ordinaria, toman

---

<sup>7</sup> Véase la sentencia del Tribunal Constitucional del Perú, expediente N. ° 1042-2002-AA-TC del 6 diciembre 2002. Sobre el cumplimiento de las sentencias con relación a la tutela judicial efectiva, el Tribunal Constitucional peruano señala: [...] el derecho a la ejecución de las sentencias se encuentra contenido implícitamente en el derecho a la tutela jurisdiccional, reconocido en el inciso 3) del artículo 139 de nuestra Constitución. En efecto, si bien la referida norma no hace referencia expresa a la ‘efectividad’ de las resoluciones judiciales, dicha cualidad se desprende de su interpretación, de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos. [...] Precisamente, el artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que ‘Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley’; y el artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos: dispone que ‘toda persona tiene derecho a un recurso sencillo, rápido o a cualquier otro recurso efectivo, ante los jueces tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención [...]’. De este modo, el derecho a la tutela jurisdiccional no solo implica el derecho de acceso a la justicia y el derecho al debido proceso, sino también el derecho a la ‘efectividad’ de las resoluciones judiciales; busca garantizar que lo decidido por la autoridad jurisdiccional tenga un alcance práctico se cumpla, de manera que no se convierta en una simple declaración de intenciones”

la investidura constitucional para pronunciarse respecto a aquellas garantías que sobre derechos contemplan los órdenes jurídicos.

De las primeras de ellas, son muchas las clasificaciones que la doctrina ha realizado; teniendo previsto diferentes parámetros para su clasificación que además dependen de como se ha ido desarrollando el derecho jurisprudencial; es así que se para el caso colombiano, Hernán Alejandro Olano García realiza una clasificación conforme a la modulación tradicional, a la modulación atípica, relativas a su efecto en el tiempo, respecto a la ubicación en las líneas jurisprudenciales;<sup>8</sup> entre otras. Para el caso ecuatoriano, se encuentra una primera calificación entre: sentencias de control de constitucionalidad y de garantías jurisdiccionales de derechos.<sup>9</sup>

Bajo la última óptica descrita y para lograr los efectos propios de este estudio se requiere de otra clasificación general, misma que brinda Domingo García Belaunde, quien destacando la importancia del cumplimiento de las sentencias constitucionales da una primaria división en dos grandes grupos:

[...] Son tan sentencias como las otras y tienen o deben tener la misma estructura. Sin embargo, la temática de estas sentencias tiene algo especial, pues no se dirige a satisfacer un intento privado o de beneficio de miembros de una sociedad determinada. Aún más se trata de poner en cumplimiento el texto fundamental que da cuenta de una sociedad, y no de un código procesal cualquiera, por lo que su vigencia es más importante. Pues si una Constitución base y soporte de todo un ordenamiento jurídico no se cumple, constituye un demérito que afecta el resto del ordenamiento. Lo anterior se confirma con el hecho de que

---

<sup>8</sup> Olano García Hernán Alejandro. *Tipología de Nuestras Sentencias Constitucionales*. <[http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub\\_rev/documents/13Olanoult..pdf](http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub_rev/documents/13Olanoult..pdf)> consultado el 22 de febrero de 2014. Cabe resaltar que se han dado varios tipos de clasificaciones de sentencias, uno de aquellos que ilustra las divisiones respecto a caracterizaciones es el realizado con base en sentencias emitidas de la corte constitucional colombiana, en dicho estudio se establece que hay una modulación tradicional de sentencias: estimatorias y desestimatorias; sentencias manipulativas: interpretativas condicionales, integradoras o aditivas, sustitutivas, apelativas o exhortativas; relativas al efecto temporal: retroactivas o pro futuro; inconstitucionalidad diferida; respecto al derecho de los jueces: fundadora, hito, pop, entre otras; sentencias sin modulación: control concreto de constitucionalidad, declarativas de **inconstitucionalidad, inconstitucionalidad por omisión, sentencias con efectos en el ámbito personal, sentencias atípicas**, sentencias sobre omisiones legislativas.

<sup>9</sup> Pamela Aguirre Castro, “Los efectos de las sentencias constitucionales”, en *derecho procesal constitucional* tomo 4 de Eduardo Andrés Velandia Canosa, (Bogotá: Librería Apolo, 2013), 69. Para las sentencias de control de constitucionalidad a su vez otra división: entre interpretativas, exhortativas y manipulativas y para aquellas de garantías de derechos, realiza una clasificación respecto al efecto que generan: inter partes, inter pares, efectos *inter comunis*, estado inconstitucional de cosas.

las sentencias constitucionales, tienen importancia precisamente porque cautelan fundamentalmente dos aspectos que son clave: los derechos fundamentales y la jerarquía normativa.<sup>10</sup>

Así, se destacan dos aspectos que son la guía para esta clasificación, la que versa sobre jerarquía normativa y, la que atiende a derechos fundamentales que son conocidas jurisdiccionalmente en trámite de sentencias de garantías jurisdiccionales, temática que es de nuestro interés.

Previo analizar la naturaleza de las denominadas garantías jurisdiccionales, es menester destacar que en el contexto ecuatoriano, aquellas hacen parte de las denominadas garantías constitucionales; es así, que para Ramiro Ávila Santamaría, las garantías constitucionales pueden agruparse en distintas categorías, entre las que se destaca de manera general las cumplen un rol en función con los poderes con el Estado divididas en: garantías normativas, políticas públicas y garantías jurisdiccionales, describiendo a las últimas como aquellas que tienen como objetivo primigenio la tutela y protección de los derechos contemplados en la carta suprema.<sup>11</sup>

Retomando la división propuesta, aquella que divide las sentencias en las estudiadas en exclusivo por las cortes o tribunales constitucionales y, aquellas conocidas por jueces ordinarios, se debe indicar que estas últimas judicaturas son las primeras instancias en conocer aquellas sentencias de garantías jurisdiccionales, pues son activadas por los ciudadanos de manera reactiva frente a una posible vulneración de sus derechos y, posteriormente, se faculta a los máximos órganos de justicia constitucional el posterior y eventual u obligatorio estudio de las mismas.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Domingo García Belaunde, “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.

<sup>11</sup> Ramiro Ávila Santamaría, “Avances conceptuales de la Constitución del 2008: Las garantías: herramientas conceptuales en la Constitución del 2008”, en *Desafíos Constitucionales*, (Quito: Editorial Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008), 93.

<sup>12</sup> Caso colombiano facultad de eventual revisión de la Corte Constitucional de los fallos emitidos en sede de acciones de tutela.

Entonces, el abordaje de la temática relativa a garantías jurisdiccionales cobra importancia, pues siguiendo el hilo conductor de este trabajo, se estudiará los factores por los cuales no se cumple la garantía jurisdiccional más genérica y usada en Ecuador, acción de protección, y para ejecutar aquel estudio se analizará otra garantía jurisdiccional autónoma, que sirve como mecanismo de cumplimiento, la denominada: acción de incumplimiento.

Una vez delimitado el estudio a las sentencias de garantías jurisdiccionales, se debe resaltar la importancia de la obligatoriedad que debe persistir en el cumplimiento de aquellas.

### **1.1.2 El cumplimiento obligatorio de las sentencias de garantías jurisdiccionales.**

Es fundamental afirmar que los derechos constitucionales estén provistos de garantías, pues de lo contrario no serían más que enunciados jurídicos, que no configurarían ningún régimen constitucional eficaz.<sup>13</sup>

La separación entre derecho y garantía, y la circunscripción de este último a la materialización del primero, conlleva a una conclusión, si nos encontramos frente a “derechos de papel” ya sea porque no son susceptibles de tutela judicial, o porque no es claro el sujeto obligado o el contenido de la obligación. La necesidad desde el derecho como sistema jurídico, no radica en tratar de argumentar si un derecho es verdaderamente fundamental, sino también en la posibilidad de crear mecanismos adecuados para su protección, y por lo tanto, para que su ejercicio sea efectivo, indicando que la crisis de ineffectividad de los derechos puede superarse mediante la elaboración e implementación de técnicas de garantías idóneas para conseguir su fin y, solo de esa manera, asegurar el máximo grado en la efectividad de los derechos.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Jorge Zavala, *Derecho constitucional, Neo constitucionalismo y Argumentación Jurídica*, (Guayaquil: Edilex S. A), 298.

<sup>14</sup> Carolina Silva Portero, “Las garantías de los derechos” en *Neoconstitucionalismo y Sociedad* en Ramiro Ávila Santamaría, (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008), 62, 64.

En palabras de Nino, el incumplimiento de las sentencias declarativas de vulneraciones de derechos, conllevaría a una especie de escepticismo, donde los derechos humanos consagrados en la Constitución son falsas promesas que no tienen utilidad alguna,<sup>15</sup> y coadyuvando esa idea, Luigi Ferrajoli al hablar del constitucionalismo del futuro manifiesta que: “Los derechos fundamentales incorporados en las constituciones deben ser garantizados y satisfechos concretamente; el garantismo, bajo este aspecto, es la otra cara del constitucionalismo, dirigida a establecer las técnicas de garantías idóneas y a asegurar el máximo grado de efectividad a los derechos constitucionalmente reconocidos”,<sup>16</sup> posturas doctrinarias acertadas, pues los derechos consagrados en la Constitución son la apuesta del actual constitucionalismo.

De tal manera, que se reitera en la idea de que las sentencias sobre derechos son de obligatorio cumplimiento y no disposiciones programáticas o enunciados retóricos, toda vez que esta obligatoriedad garantiza la certeza y eficacia del proceso constituyente, evitándose de esta forma que los derechos de las personas continúen sacrificándose pese a contar con una sentencia favorable.

Adicionalmente, la importancia de la sentencia que versa sobre derechos radica en que dentro del sistema constitucional, los derechos que integran una Constitución se constituyen en límites y vínculos para todos los poderes públicos y particulares;<sup>17</sup> es así como dentro del denominado “constitucionalismo garantista”,<sup>18</sup> los derechos son sin duda los preponderantes.

---

<sup>15</sup> Carlos Santiago Nino, “Introducción” en *Ética y Derechos Humanos*, 2a ed. (Buenos Aires: Editorial Astrea, 2005), 1-7.

<sup>16</sup> Luigi Ferrajoli, “La democracia constitucional”, en: *Desde otra mirada, textos de teoría crítica del derecho*, Christian Courtis, compilador, (Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2001) ,45.

<sup>17</sup> *Ibíd.*, 45.

<sup>18</sup> Luigi Ferrajoli, “*Cuadernos de filosofía del Derecho*” (Universidad de Roma III. Revista Doxa, Roma, 2011), p 15 a 53. Pfr. el Constitucionalismo garantista como un nuevo paradigma dentro del derecho y de la democracia, en el cual los viejos derechos naturales, son positivizados convirtiéndose en principios jurídicos vinculantes para todos los titulares de las funciones normativas, perteneciendo ahora la garantía al pueblo. En Constitucionalismo principalita y constitucionalismo garantista.

Sobre el t3pico, la Corte Interamericana se1ala que: “La efectividad de las sentencias depende de su ejecuci3n. El proceso debe tender a la materializaci3n de la protecci3n del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicaci3n id3nea de dicho pronunciamiento”.<sup>19</sup> Se entiende entonces, que la aplicaci3n id3nea hace referencia a que cada fallo debe adaptarse a la realidad y a las particularidades que eventualmente enfrente, afirmaci3n que est3 dotada de l3gica ya que de esa idoneidad depende lograr la satisfacci3n del derecho vulnerado.

Por lo expuesto, la labor judicial de acoplar lo dispuesto normativamente a una realidad concreta, ya no puede ser una actividad silente, por el contrario, exige de los operadores de justicia pasar a tomar un papel protag3nico y serio a la hora de decidir sobre derechos.

### **1.1.3 El rol del juez constitucional frente al cumplimiento de sentencias de garantías.**

Como se anunci3 en precedencia, cabe destacar que en primer lugar hablamos del rol que cumplen los jueces constitucionales, hablando de aquellos que conocen del estudio de garant3as jurisdiccionales, puesto que en un segundo momento se precisar3 sobre las atribuciones del 3rgano especializado, *Corte Constitucional*, para hacer efectivo el cumplimiento de sentencias.

Hist3ricamente, se ha asociado al juez constitucional como un actor ajeno a la realidad social y bajo perspectivas minimalistas se estableci3 que el mundo del juez es el proceso y, la petici3n de las partes procesales su exclusivo campo de an3lisis, sin embargo, dentro de la configuraci3n del derecho constitucional moderno, esta conceptualizaci3n de un juez

---

<sup>19</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Baena Ricardo y otros, p3rrafo 73.

mecánico ha sido superada por un juez activo o imbuido de un dinamismo permanente.<sup>20</sup> En aquel sentido, han surgido diversas corrientes teóricas asociadas con esta labor; expresiones como activismo judicial,<sup>21</sup> el gobierno de los jueces<sup>22</sup> o su equivalente anglosajón *governement by the judiciary*,<sup>23</sup> son las que evidencian está marcada corriente de la doctrina constitucional y, con ello el nacimiento de un nuevo juez proactivo en el constitucionalismo.

Autores como Miguel Carbonell y Ramiro Ávila Santamaría hablan de una nueva realidad en la que se desempeña el rol de los jueces en materia constitucional, citando ejemplos emblemáticos como el del juez Earl Warren en Estados Unidos de Norteamérica,<sup>24</sup> quien a través de sus sentencias propendió hacia la materialización de los derechos de las personas, superando la percepción clásica de un juez aplicador de silogismos, hacia un juez deliberativo en donde éste sea “*el cerebro y la boca de la Constitución*”.<sup>25</sup>

En términos de Gustavo Zagrebelsky, se propende por la búsqueda de una constitución material, teniendo al juez como su principal actor y a la sentencia constitucional como su principal herramienta, con lo cual es factible enfatizar que las sentencias se constituyen en las decisiones jurisdiccionales más importantes desde el punto de vista jurídico.<sup>26</sup>

Titánica labor es la que se le encomienda al juez constitucional y es así como estudiando el poder judicial de cara al poder legislativo y el control, se indica que los jueces

---

<sup>20</sup> Zabala, *Derecho constitucional*, 95.

<sup>21</sup> César Rodríguez Garavito, *La Decisión Judicial: El Debate Hart – Dworkin*, Facultad de Derecho Universidad de los Andes, (Bogotá, 2005), 196 y Ricardo Guastini, *Teoría de la Interpretación Constitucional*, (Madrid, Editorial Trotta, 2008), 31.

<sup>22</sup> La expresión gobierno de los jueces fue introducida en Francia por Eduardo Lambert, quien califica de ese modo el papel de la Corte Suprema de los Estados Unidos. La fórmula se utiliza en nuestros días, generalmente, con una connotación peyorativa, cada vez que se desea criticar el poder excesivo de los jueces. Tomado de Osvaldo Alfredo Gozañi, ob. cit, p. 172.

<sup>23</sup> Existe en Estados Unidos una expresión equivalente, *Government by the Judiciary*, pero su uso es mucho menos extendido. Ello se explica porque en el contexto del *common law* no es sorprendente que los jueces creen derecho y, por ello, constituyan una parte del gobierno, mientras que en Europa la función del juez no constituye un poder, porque consiste en obtener la conclusión de un silogismo, del cual la ley es la premisa mayor y el hecho la menor. Tomado de Osvaldo Alfredo Gozañi, ob. cit, p. 172.

<sup>24</sup> Riccardo Guastini, “*Antinomias y Laguna*” Traducción al castellano de Miguel Carbonell (UNAM, México, 1999), 446.

<sup>25</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.

<sup>26</sup> Abel Augusto Zamorano, *La Sentencia Constitucional*, 38.

deberían permanecer más atentos frente a las demandas de los perjudicados, y firmes frente al poder político, exigiendo que se responda a las exigencias de quienes han sido indebidamente desconsiderados en la toma de decisiones.<sup>27</sup>

Sin embargo, la circunstancia de que en la interpretación del juez pueda reconocerse un margen de integración valorativa y creativa, no significa que pueda legitimar el uso arbitrario de los métodos de interpretación o, que deje de existir la obligación del juez de interpretar usando criterios razonables y controlables, por el contrario, se exige la guía de los principios de congruencia, motivación y eficacia, con la pretensión de que su producto pueda materializarse sin error o dilación.<sup>28</sup>

Es la sentencia un acto jurídico que presenta una doble faceta, de creación y ejecución, la primera donde el juez aplica la ley creando la sentencia considerada como una norma individual con enunciados prescriptivos para ordenar, prohibir o permitir una determinada conducta en ciertas circunstancias;<sup>29</sup> como enseña la doctrina, los jueces dentro de los procesos de garantías jurisdiccionales juegan un rol contra mayoritario, tendiente hacia la protección de los derechos de las personas, donde tras el análisis de un caso concreto determinan su postura por medio de una sentencia constitucional.

En aquel sentido, un juez que se pronuncie en garantías jurisdiccionales no puede deslindarse de la naturaleza casuística del problema puesto a su conocimiento, circunstancia que debe observarse a la hora de emitir su resolución o fallo en garantías, pues la precisión, coherencia y pertinencia de su sentencia permitirá una tutela integral de los derechos de las partes procesales, lo que además impone al juez, la dotación de herramientas hermenéuticas

---

<sup>27</sup> Roberto Gargarella, “La dificultosa tarea de la Interpretación Constitucional”, en *Teoría Crítica del Derecho Constitucional*, Tomo I, Democracia, (Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2009), 148.

<sup>28</sup> Claudia Storini, *Perspectivas Constitucionales*, 11.

<sup>29</sup> Zabala, *Derecho constitucional*, 95. Véase además: Vanessa Aguirre Guzmán, *Tutela jurisdiccional del crédito en el Ecuador*, 179. “El hacer ejecutar lo juzgado, como poder que integra a la jurisdicción, indica con claridad que este es un ámbito que pertenece en exclusiva a los jueces y tribunales [...] Precisamente, el hecho de que los tribunales ostenten esa titularidad en régimen de exclusividad, con potestad para hacer ejecutar lo juzgado, les faculta para imponer al vencido, mediante la coerción, el acatamiento de lo decidido en sentencia [...]”.



sólidas, una correcta argumentación al problema jurídico puesto a su conocimiento y una detallada decisión, ya que de esta forma se estará asegurando que la sentencia pueda ser cumplida a cabalidad.<sup>30</sup>

Y, en la fase de ejecución, como se describirá posteriormente, se ha dotado al juez con mecanismos por medio de los cuales debe vigilar que lo dispuesto se acate y, debe ser consciente de que puede hacer uso de la amenaza o violencia legítima monopolizada por el poder público en aras de hacer cumplir las disposiciones judiciales, es de esta manera como los jueces constitucionales, se convierten en agentes revolucionarios y, por lo tanto, en sujetos progresistas, garantes de derechos y en caso de vulneración de los mismos, garantes de su reparación.<sup>31</sup>

#### **1.1.4 La reparación integral en las sentencias de garantías jurisdiccionales.**

Dado a que en las sentencias de garantías jurisdiccionales se ven inmersos derechos, en necesario clarificar en qué momento se puede dar por concluida una causa de este tipo; para ello, es imprescindible conceptualizar la denominada reparación integral.

Para Juan Montaña Pinto, “[...] la reparación integral consiste en volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho si esto fuera posible, y si no lo es el objetivo subsidiario es subsanar el daño causado, daño que puede ser material o inmaterial para lo cual hay múltiples maneras de hacerlo, entre ellas la reparación económica”.<sup>32</sup> Conforme destaca el autor, la reparación integral es un elemento que está aparejado a las sentencias dispuestas

---

<sup>30</sup> Ramiro Ávila Santamaría, *Los Derechos y sus Garantías Ensayos Críticos*, (Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, CEDEC, 2011), 169. En aquel sentido, el rol que asumen los jueces que conocen de garantías jurisdiccionales es trascendental en el modelo de estado, lo cual comporta una preparación permanente de estos operadores de justicia en el ámbito de la resolución de conflictos constitucionales puestos a su conocimiento.

<sup>31</sup> Juan Montaña, “El derecho a renacer: aproximación fenomenológica a la justicia constitucional en Ecuador”, en *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional Tomo I*, (Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, CEDEC, 2010), 47-88.

<sup>32</sup> Juan Montaña Pinto, “Aproximación a los elementos básicos de la acción de protección”, en *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*, Tomo II, (Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, CEDEC, 2010), 124.

en sede de garantías jurisdiccionales, siendo un elemento que comporta diversos factores: patrimoniales, económicos, históricos, morales, entre otros.

Por otro lado se entiende por reparación integral, “Toda violación de derechos humanos hace nacer un derecho a la reparación a favor de la víctima, de sus parientes o compañeros y que implica el deber del Estado de reparar”<sup>33</sup>. Es decir, como una especie de consecuencia lógica, por medio de la cual cualquier tipo de vulneración a derechos activa de inmediato una facultad de reclamación ante el estado, para que proteja, y contra quien atacó el derecho, para que repare.

Y un escenario importante a ser destacado en cuanto a la reparación integral está dado por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, “En esa perspectiva la reparación integral en el ámbito de derechos humanos supone, no solo el resarcimiento de las garantías de la persona, reconocidas nacional e internacionalmente, sino que también implica la búsqueda del resarcimiento del *statu quo*, motivo por el cual se adoptan una serie de medidas simbólicas y conmemorativas, que propenden por la restitución del núcleo del derecho o derechos infringidos”.<sup>34</sup>

Es decir, la protección del derecho se presta a través de las garantías jurisdiccionales que tienen por objeto amparar o tutelar la inviolabilidad de los derechos constitucionales, que solo valen en la medida en que su contravención sea jurídicamente sancionada y el daño causado sea idóneamente reparado,<sup>35</sup> nos atrevemos a señalar entonces que refiriéndonos a sentencias de garantías jurisdiccionales, los derechos subjetivos sin reparación integral como

---

<sup>33</sup> Javier Miranda, *Enfoques de las Naciones Unidas sobre Impunidad y Reparación*, en Verdad y Justicia en procesos de paz o transición a la democracia, Memorias, (Bogotá, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, CINEP, Comisión Colombiana de Juristas, Fundación Social, Programa por la Paz Compañía de Jesús, 2003), 83.

<sup>34</sup> Ver: Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, suscrita por el Ecuador el 7 de octubre de 1998, aprobado el 17 de julio de 1998.

<sup>35</sup> Zabala, *Derecho constitucional*, 68

elemento de cumplimiento, no serían otra cosa que simples expectativas libradas a la voluntad del agente y a su generosidad resarcitoria.

Destacando la importancia de la reparación integral en derechos humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido la pionera en adoptar mecanismos que logren tal reparación, al punto María Londoño Lázaro manifiesta:

[...] La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha optado por formas de reparación novedosas en busca de la *restitutio in integrum* como pueden ser la construcción de monumentos o centros educativos in memoriam, poner el nombre de la víctima en calles y plazas, e incluso cubrir gastos de salud, conceder becas y otorgar materiales educativos. La jurisprudencia constante de la Corte ha reiterado la necesidad de una reparación integral cuando quiera que se trate de violaciones de derechos humanos, pues está claro para el tribunal que ante escenario latinoamericano devastador, las compensaciones económicas no serán nunca el único alivio para una víctima.<sup>36</sup>

En consecuencia, la finalización de la sentencia debe contener como referente a la Teoría General de los Derechos Humanos, que tiene como parámetros, la garantía de no repetición, la satisfacción, la indemnización y la rehabilitación,<sup>37</sup> el fallo va más allá de la declaración de vulneración del derecho, exige también, que se adopten las medidas necesarias para que se resarza a satisfacción.<sup>38</sup>

En este sentido y analizando los estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, David Cordero plantea:

“La sentencia deberá contener la reparación integral de los derechos de la víctima. La reparación deberá ser material e inmaterial, en cuanto a reparación material se deberá propender a la restitución, al estado de cosas antes de la vulneración del derecho y, en caso de no ser posible se deberán fijar formas de compensación que deberán tomar en cuenta el proyecto de vida de la persona afectada. Esta compensación no será necesariamente económica; y, la reparación inmaterial consistirá en medidas que ayuden a resarcir el daño moral provocado a la víctima, estas medidas podrán ser entre otras la publicación de la sentencia, las disculpas públicas y las garantías de no repetición”.<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup> María Carmelina Londoño Lázaro, *El cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: dilemas y retos*, Comisión Andina de Juristas, (Lima, 2006), 124.

<sup>37</sup> Ávila, *Genealogía de la Justicia*, 246.

<sup>38</sup> Se le denomina de satisfacción pues será la persona que activó la acción de protección quien alerte sobre si encuentra cumplida la labor estatal.

<sup>39</sup> David Cordero Heredia, *Nuevas instituciones del Derecho Constitucional Ecuatoriano*, 260.

Se puede colegir entonces, que el mecanismo de reparación integral dentro de las sentencias de derechos constituye un elemento a tenerse en cuenta a la hora de la materialización de los derechos de las víctimas y, como complemento del tema inmediatamente anterior alusivo al papel del juez, se requiere que el mismo observe ciertos parámetros a la hora de reparar integralmente siendo cuidadoso y preciso al enlistar las medidas de reparación, tomando como elemento de análisis las particularidades del caso y la naturaleza del derecho vulnerado.<sup>40</sup>

Por lo expuesto, la verificación del cumplimiento para la presente tesis se enfocará en que se haya reparado integralmente el derecho transgredido, de lo contrario se entenderá que en el caso operó un tipo de incumplimiento, tal como se detallará a continuación.

### **1.1.5 Tipos de cumplimiento de sentencias.**

Cabe destacar que el cumplimiento puede presentar algunas modalidades que resultan inequívocamente en incumplimiento;<sup>41</sup> es decir, en ocasiones las sentencias tienden a mostrar un cumplimiento parcial, aparente o defectuoso; en este sentido, corresponde realizar una diferenciación sobre estos escenarios dentro del cumplimiento y debido a que el mismo podría devenir de las “fallas en los fallos”, es necesario abordar la estructura de la sentencias, particularizando las sentencias de garantías jurisdiccionales.

---

<sup>40</sup> Velasteguí Ximena, *Efectividad de las sentencias constitucionales de acción de protección y su mecanismo de cumplimiento*, Umbral Revista de Derecho Constitucional, (Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional Quito, 2013), 108.

<sup>41</sup> Es claro que si se hace referencia a un cumplimiento parcial, defectuoso o tardío se estará haciendo referencia a que se presentó un incumplimiento; sin embargo, para evitar confusiones lingüísticas e interpretativas los denominaremos como cumplimientos.

### 1.1.5.1 Estructura de las sentencias constitucionales de garantías jurisdiccionales.

Todas las decisiones asumidas por los jueces constitucionales al administrar justicia, deben cumplir con el mínimo deber de ubicar en sus decisiones el tiempo, el lugar y la forma en que se ha de acatar la decisión dispuesta, con la finalidad obvia de que se cumpla lo dictaminado en el fallo, de la forma y en el tiempo en que fue previsto por el administrador de justicia.

Ahora bien, en el estudio propio de las sentencias constitucionales y, en particular las de garantías jurisdiccionales, es apropiado resaltar que contienen ciertos aspectos en común como: desarrollo de sub reglas constitucionales,<sup>42</sup> *la ratio decidendi*, *los obiter dicta* y *el decisum*.<sup>43</sup>

En la *ratio decidendi* se consagra la decisión general asumida, más allá de las particularidades del caso, ésta se constituye en la razón general en la que se ha adoptado la decisión; entre tanto, *la obiter dicta* se puede definir como los diferentes análisis realizados por el juez que coadyuvan la razón principal del fallo. Estos dos elementos integrarían lo que se conoce como la parte motiva.

Entre tanto, en el último elemento estructural de la sentencia, los jueces sitúan la aceptación o negativa de la pretensión sometida a su estudio, las medidas de reparación integral, los órganos o personas encargados de cumplir el fallo y las obligaciones positivas (hacer algo) o negativas (dejar de hacer) para determinados sujetos.

Se alerta que estos tres elementos constitutivos de una sentencia, *la ratio decidendi*, *los obiter dicta* y *el decisum*, deben guiarse por la congruencia, aspecto de preponderante importancia para el sujeto llamado a cumplir el fallo a la hora ejecutar lo resuelto y, para el

---

<sup>42</sup> En cuanto a las subreglas constitucionales de cara a las garantías jurisdiccionales, es prudente advertir que aunque se pueden presentar casos con frecuencia es peligrosa su implementación pues se estaría trastocando el efecto propio de la garantía jurisdiccional que deviene de un caso concreto.

<sup>43</sup> Olano García Hernán Alejandro. *Tipología de Nuestras Sentencias Constitucionales*.

juzgador o, quien en adelante puede conocer de la causa, para establecer si se presentó o no un incumplimiento de la decisión.

Es de común observancia que en la *decisium* de las sentencias de garantías jurisdiccionales solo se brinde información acerca de la estimación o desestimación de las pretensiones del actor y, remitan expresa o tácitamente a la parte motiva de la sentencia para obtener información de las formas y modos que se han de tener en cuenta para la ejecución de lo dispuesto; es allí que se pueden generar factores “justificativos” para el incumplimiento de la misma como se observará en capítulos posteriores.

Ideal resultaría para el sistema de justicia que todos los fallos sean congruentes y coherentes en todas las partes que lo constituyen y, que además, el cumplimiento se dé conforme a lo previsto por la judicatura que conoció del caso; sin embargo, en ocasiones estas disposiciones dadas por los jueces en su sentencia no son acatadas por los destinatarios de la resolución, o es acatada de manera diferente en cuanto a las medidas o al tiempo, presentándose de esa manera incumplimientos de diversos tipos.

#### **1.1.5.2 Cumplimiento parcial, aparente, defectuoso y tardío de las sentencias constitucionales de garantías jurisdiccionales.**

Conceptualizar al cumplimiento parcial parece ser una tarea sencilla, pues tan solo después de llevarse a cabo un simple razonamiento, se concluiría que no cumplir el fallo en su integralidad, de no efectivizarse las medidas de reparación integral o no cumplirse todas las disposiciones contenidas en la *decisium*, se generaría tal incumplimiento.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Cfr. Daniel Uribe Terán, Cumplimiento de Sentencias y Dictámenes Constitucionales, en *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*, Juan Montaña Pinto y Angélica Porras Velasco, tomo II. (Quito: Editorial Centro de Estudios y Difusión de la Corte Constitucional del Ecuador CEDEC, 2011), 260.

Ahora bien, en el ámbito civil el cumplimiento defectuoso es asumido como un sinónimo del cumplimiento parcial, afirmación a la que se arriba a partir de la siguiente consideración:

Cumplimiento parcial o defectuoso: Si el deudor cumple la ejecución termina pero qué pasa si el deudor ejecutado cumpliera solo parcialmente o de forma defectuosa, ante esa circunstancia es razonable pensar que se debe continuar con la ejecución hasta conseguir la realización total, satisfacción que depende del acreedor pues si se conforma con la prestación defectuosa se habrá ejecutado la decisión, en cambio si no resulta satisfecho lo pondrá en conocimiento del juez que decidirá sobre el punto<sup>45</sup>.

Nos apartamos de la concepción civilista, debido a dos motivos, el primero de ellos es que entendemos el cumplimiento parcial como ajeno al cumplimiento defectuoso y, la segunda, debido a que en la jurisdicción constitucional se contempla la denominada “jurisdicción abierta”,<sup>46</sup> por medio de la cual los procesos de garantías jurisdiccionales solo terminan con la reparación integral de los derechos vulnerados; en aquel sentido, mientras no se ejecuten todas las medidas de reparación dispuestas en una sentencia de derechos, dicho cumplimiento no se ha presentado.

En virtud de lo descrito, un cumplimiento parcial se puede predicar cuando en una sentencia de garantías jurisdiccionales se adoptan diferentes medidas de reparación integral y de ellas solo se cumplen una o algunas de las detalladas en la *decisium*.<sup>47</sup>

Entrando a estudiar el cumplimiento aparente, tenemos que es aquel por medio del cual los destinatarios de la sentencia constitucional arguyen haber dado cumplimiento

---

<sup>45</sup> Virginia Pardo Iranzo, Ejecución de sentencias por obligaciones de hacer y no hacer, (Valencia: Tirant lo Blanch, 2001), 172.

<sup>46</sup> Entendemos por jurisdicción abierta no solo la satisfacción de la pretensión expuesta por el accionante, sino una reparación integral que tienda a efectivizar el ejercicio de un derecho constitucional, frente a lo cual los procesos constitucionales solo terminan cuando se haya dado una reparación integral.

<sup>47</sup> Un ejemplo de ello: la *decisium* de la sentencia enlista que para reparar integralmente a alguien a quien por medio de un artículo en la prensa se le ha mancillado su buen nombre se ordena: la rectificación en las mismas condiciones de la primera publicación, una suma dineraria por los daños causados y unas disculpas públicas en radio, el sujeto llamado a cumplir cancela el monto estimando en la sentencia y desatiende las otras dos órdenes dictadas.

efectivo de lo dispuesto por jueces constitucionales, empero descontextualizan lo manifestado en la decisión, a través de una aplicación reduccionista del instrumento jurídico.<sup>48</sup>

La ambigüedad o generalidad en la redacción de la *decisium* provoca que en ocasiones los sujetos destinados a acatar la orden, lo hagan de manera aparente, toda vez que realizan interpretaciones restrictivas que no permiten agotar eficazmente lo ordenado en la sentencia; una muestra recurrente de este tipo de cumplimiento puede evidenciarse en materia de reparación económica, cuando a pesar de ser reconocida en sentencia, los destinatarios pagan un monto discrecional manifestando que en ninguna parte de la misma se cuantificó el monto de la compensación económica.<sup>49</sup> Vemos en el ejemplo indicado, que nominalmente la orden del juez se satisfizo, sin embargo, en el plano de la realidad, esa orden no logró el cumplimiento conforme los derechos constitucionales tutelados y que por lo demás, se puede presentar como una interpretación acomodaticia del obligado a cumplir la orden.

Otro tipo de cumplimiento aparente y de sencilla identificación se presenta cuando el fallador dispone en la parte resolutive de sus sentencias dejar sin efectos un acto administrativo; lo que implica como es lógico, que la entidad demandada deberá proferir un nuevo pronunciamiento sin reiteración de los yerros en virtud de los cuales perdió efecto la actuación cuestionada; no obstante, y pese a lo evidente de la situación, la autoridad llamada a acatar deja sin efectos el acto administrativo omitiendo realizar nuevas consideraciones y pronunciamientos sobre el punto.

Siguiendo con otro tipo de cumplimiento, es menester hacer referencia al cumplimiento defectuoso, del que se puede decir está direccionado hacia la realización equívoca de una sentencia de garantías jurisdiccionales, ello debido a que en la mayoría de los

---

<sup>48</sup> Aparente: “Que parece algo que no es, o que parece cierto a juzgar por lo que se muestra a la vista”. <http://es.thefreedictionary.com/aparente>, fecha de consulta 7 de abril de 2014.

<sup>49</sup> Velasteguí, *Efectividad*, 109. De ahí deviene la importancia de que en términos de la autora: “El juez determine acciones que sean ejecutables, e identifique con claridad la autoridad obligada a dar cumplimiento y, adicionalmente, el tiempo en el cual deberá producirse tales acciones, el lugar de realización y la forma”



casos, los destinatarios de las sentencias constitucionales son personas o instituciones independientes del andamiaje jurisdiccional y, aquello puede generar conflicto a la hora del cumplimiento de una sentencia, pues la interpretación de la *decisium* puede ser canalizada de manera equívoca por los ejecutores de la resolución y, en consecuencia, cumplir equivocadamente lo que el juzgador implementó en su decisión.<sup>50</sup>

Finalmente, el incumplimiento tardío será entendido en el presente estudio como el acatamiento de la orden dictaminada en una sentencia de garantías jurisdiccionales, pero fuera del tiempo dispuesto en la misma. Destacando este tipo de incumplimiento, la Corte Constitucional del Ecuador definió que: “el incumplimiento de sentencias o resoluciones o, a su vez, el cumplimiento tardío de las mismas, puede traer consigo una serie de violaciones a derechos constitucionales y la reparación integral al derecho conculcado se torna en una necesidad”.<sup>51</sup> Probablemente existan muchos ejemplos que ilustren este tipo de cumplimiento, debiéndose decir sobre el disenso que la situación de violar derechos constitucionales es grave, más aún, si la vulneración a un derecho desencadena diversas vulneraciones adicionales a otros derechos.<sup>52</sup>

Para evitar los tipos de cumplimiento expuestos, los agentes o destinatarios de la orden deben observar integralmente el contenido de la sentencia, mas no realizar interpretaciones antojadizas, a destiempo y reduccionistas de derechos, pues dentro de la denominada jurisdicción abierta, propia de los procesos constitucionales, las acciones de garantías solo terminan con la ejecución integral de las sentencias, y en este sentido, cualquier cumplimiento

---

<sup>50</sup> El empleo del lenguaje jurisprudencial en las sentencias constitucionales puede dar lugar a un problema interpretativo en la fase de ejecución de las sentencias, generándose imprecisiones por parte de los agentes destinatarios del cumplimiento; sin embargo, a través de una lectura integral de la sentencia, se debe destacar que la misma está compuesta conforme se precisó en líneas precedentes, también por *ratios decidendis* en donde se justifica la razón de la decisión final, argumentándose ahí el contexto que llevó al juez a emitir el fallo, debiendo ser observadas al momento de ejecutarse la sentencia.

<sup>51</sup> Ecuador, Corte Constitucional para el período de transición, *Sentencia publicada en el Suplemento del RO No. 304* (20 de octubre de 2010), 22 y 23

<sup>52</sup> Se pretende advertir que si no se cumple un fallo que tutela el derecho a la salud, puede ser que se genere un detrimento a la vida.

parcial, aparente, defectuoso o tardío, genera un incumplimiento generando una vulneración a los derechos de las partes y, un no acatamiento de las expresas obligaciones provenientes de los órganos jurisdiccionales.

## **1.2 Mecanismos de cumplimiento de sentencias constitucionales de garantías de derechos.**

Una vez que se ha agotado lo relativo al cumplimiento de sentencias de garantías jurisdiccionales, es menester determinar cuáles son los mecanismos que la doctrina ha establecido para que este tipo de fallos sean cumplidos.

Cabe destacar que dentro de los procesos de garantías jurisdiccionales corresponde a los jueces emplear todos los mecanismos necesarios para el efectivo cumplimiento de las sentencias dictadas dentro de estos procesos; empero esta obligación también se hace extensiva a terceras personas inmersas dentro de aquellas causas (agentes destinatarios del cumplimiento). Es decir, de una manera amplia se faculta a los operadores de justicia a ser creativos e implementar las medidas que creyeren pertinentes para el cumplimiento de las sentencias, sin que exista un procedimiento determinado, ya que al tratarse de una fase de ejecución, deberán observar el medio más idóneo de acuerdo a las particularidades del caso puesto a su conocimiento y, a la *decisium* adoptada en la sentencia.

Vanesa Aguirre Guzmán al respecto determina:

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>53</sup>

---

<sup>53</sup> Vanessa Aguirre Guzmán, *Tutela Judicial del crédito en Ecuador*, 65.

En aquel sentido y de manera didáctica podemos realizar una diferenciación en cuanto a los mecanismos de cumplimiento provenientes de los operadores de justicia: mecanismos asociados con el poder de ejecución que tienen los jueces y, los mecanismos asociados con el poder de coerción jurisdiccional.<sup>54</sup>

En cuanto al poder de ejecución, se debe manifestar que el mismo está directamente relacionado con el derecho a la tutela judicial, en el ámbito de la efectividad y eficiencia de este principio constitucional, toda vez que el fin último que persigue una sentencia de garantías jurisdiccionales es que la misma se ejecute integralmente, debiendo implementarse mecanismos eficaces para tutelar adecuadamente el derecho reconocido en las sentencias. En este tipo de mecanismos lo que prima es la finalidad de la sentencia, es decir, que la misma en muchas ocasiones pese a no encontrarse regulada pueda ser implementada por los jueces.

A su turno, Miguel Ángel Fernández – Ballesteros López destaca que “[...] en uso del poder de ejecución, las medidas a tomar varían enormemente y no pueden estar enunciadas en la ley, pues el juez deberá decretar las que sean necesarias para enrumbar adecuadamente la satisfacción del derecho [...]”,<sup>55</sup> afirmación que si bien puede resultar beneficiosa para la protección derecho, puede estar revestida de peligrosidad en tanto que un margen tan amplio puede ocasionar inconvenientes respecto a la seguridad jurídica, postulado que no debe desatenderse y que además, debe constar expresamente en una norma escrita (ley).<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> *Ibíd.*, 64.

<sup>55</sup> Miguel Ángel Fernández - Ballesteros López, *La ejecución forzada y las medidas cautelares en la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil: el proceso ordinario de ejecución, el nuevo juicio ejecutivo; los demás procesos de ejecución especiales y las medidas cautelares*, Iurgium, (Madrid, 2001), 26-27.

<sup>56</sup> Una muestra de este poder coercitivo dentro de los procesos de cumplimiento de sentencias a nivel general se encuentra expresado en el artículo 132 del Código Orgánico de la Función Judicial, que establece facultades coercitivas de los operadores de justicia. Artículo 132: “- FACULTADES COERCITIVAS DE LAS JUEZAS Y JUECES.- En cumplimiento de lo que dispone el artículo 75 de la Constitución de la República las juezas y jueces pueden: 1. Imponer multa compulsiva y progresiva diaria destinada a que la parte o quien corresponda, cumpla sus mandatos con arreglo al contenido de su decisión, sin perjuicio de las consecuencias legales que, al momento de la resolución de las causas, produce la contumacia de la parte procesal. La multa será establecida discrecionalmente por el tribunal, jueza o juez dentro de los límites que fija este Código, pudiendo ser reajustada o dejada sin efecto si se considera que la desobediencia ha tenido o tiene justificación.

En cuanto a los mecanismos de cumplimiento de sentencias de garantías jurisdiccionales asociados con el poder de coerción de los jueces, se debe manifestar que el mismo, además de vincularse con el principio de tutela judicial efectiva, está “directamente relacionado con el deber de obediencia de las partes e inclusive de terceros a las disposiciones del juez, en lo que concierne al desarrollo del proceso, se traduce en la posibilidad de que el juzgador prescriba el uso de la fuerza para hacerlas cumplir, si ello fuera necesario, o la imposición de ciertas medidas conminatorias que buscan quebrar la resistencia indebida”.<sup>57</sup>

Finalmente es de precisar que estos mecanismos de cumplimiento son destinados a diversos agentes –jurisdiccionales y no jurisdiccionales-, es así como la obligación de cumplir los fallos judiciales, recae sobre todas personas jurídicas de derecho público, así como respecto a los particulares, quienes están obligados a colaborar con los jueces para cumplir con sus sentencias.<sup>58</sup>

### **1.2.1 Existencia de mecanismos de cumplimiento de las sentencias constitucionales de protección de derechos**

La determinación de los medios para hacer cumplir las sentencias dentro de los procesos de garantías jurisdiccionales es una de las más preocupantes realidades dentro de la administración de justicia constitucional; como se ha expuesto, la efectividad de una sentencia en contexto general y de las sentencias de garantías jurisdiccionales en particular, radica en su

---

Las cantidades serán determinadas considerando la cuantía o la naturaleza del asunto y las posibilidades económicas del obligado, de tal manera que signifiquen una efectiva restricción psicológica al cumplimiento de lo dispuesto.

Siguiendo estos lineamientos, los jueces podrán imponer multas de entre una quinta parte de una remuneración básica unificada, y una remuneración básica unificada diaria, sin que en ningún caso exceda de veinticinco remuneraciones básicas unificadas; la sanción se aplicará sin perjuicio del cumplimiento del mandato; y, 2. Remitir los antecedentes a la Fiscalía General, si estimare que la resistencia a la orden judicial pueda encuadrar en infracción penal”.

<sup>57</sup> Aguirre, *Tutela Judicial del crédito en Ecuador*, 66

<sup>58</sup> *Ibíd.*, 146.

cumplimiento y ejecución, para lo cual se han diseñado una serie de mecanismos tendientes a garantizar el derecho de las partes y la tutela judicial efectiva, fomentando por demás la confianza ciudadana en sus instituciones jurídicas.

Para César Landa el estado de la cuestión en cuanto a la ejecución de sentencias tanto de la justicia constitucional como de la justicia ordinaria, se encuentra determinado por un significativo número de incumplimientos, expresado a través de la resistencia de instituciones, funcionarios públicos y particulares a ejecutar fallos dispuestos por los tribunales o jueces constitucionales en un proceso de tutela de derechos, expresado en dilaciones innecesarias, así como en nuevos cuestionamiento de fondo en la fase de ejecución.<sup>59</sup>

Recapitulando, diré que con la sola emisión de la sentencia no se genera *per se* una reparación integral de los derechos de las personas, pese a que hace parte importante de que se emprenda ese camino, y se continúe con la implementación de mecanismos idóneos que viabilicen la correcta ejecución de una sentencia de garantías jurisdiccionales.

En ese orden de ideas se manifiesta que si bien dentro del proceso de ejecución de sentencias se reducen las oportunidades de defensa y contradicción debido a la naturaleza de ejecución y no de conocimiento, se requiere de un poder especial que regule el ejercicio de los mecanismos de cumplimiento de la sentencias de garantía jurisdiccionales, es decir, que un elemento primordial a ser considerado en cuanto a los mecanismos de ejecución de las sentencias de garantías estará dado por el órgano competente para dictarlas, que en el caso *sub examine* serán los jueces, toda vez que es obligación de estos operadores de justicia emprender en todas las medidas necesarias que aseguren el efectivo cumplimiento de las sentencias constitucionales.

---

<sup>59</sup> Cesar Landa Arroyo, “Debate Constitucional: La eficacia en la ejecución de las sentencias del Tribunal Constitucional ¿Qué hace falta?”, en Palestra del Tribunal Constitucional”, Revista de doctrina y jurisprudencia, volumen XXXIV, año III, número 10, (Lima, octubre de 2008), 10-11.

La potestad de ordenar ciertas medidas debe residir exclusivamente en los órganos jurisdiccionales, sin que se pueda por lo tanto delegarse este poder, y además deben señalarse mecanismos adecuados con el objeto de que los destinatarios del cumplimiento puedan viabilizar el mismo y reparar integral y oportunamente los derechos de las personas.<sup>60</sup>

Oportuno es destacar que en el caso *Mejía Idrovo vs. Ecuador*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>61</sup> manifestó que “[...] el incumplimiento de las disposiciones de una sentencia -en todos sus niveles- acarrea la violación de un derecho humano”,<sup>62</sup> por lo tanto, queda claro que el cumplimiento de una sentencia constitucional no solo comporta una obligación de las partes procesales y los destinatarios de la sentencia, sino que integra la responsabilidad del propio Estado democrático.

De esa manera, es como se les atribuye a los estados la obligación de desarrollar mecanismos que permitan que sus sentencias, con mayor importancia las derechos, se cumplan.

### **1.2.2 Mecanismos de cumplimiento de sentencias de garantías jurisdiccionales en el derecho comparado.**

El derecho comparado ha aportado innovadores mecanismos que viabilizan el cumplimiento de sentencias en donde se ven inmersos derechos de las personas o colectividades, en este sentido a continuación se realiza un análisis referencial de cómo se está pautando la temática en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos en

---

<sup>60</sup> Aguirre, *Tutela Judicial del crédito en Ecuador*, 65.

<sup>61</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 05 de julio de 2011, serie C, número 228, párrafo 111.

<sup>62</sup> Cfr. Artículo 26, numeral 2, letra c de la Convención americana de Derechos Humanos.- Protección Judicial.- [...] 2. Los estados parte se comprometen: [...] c) a garantizar el cumplimiento por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

sentido macro y, en sentido micro, los mecanismos de cumplimiento existentes en la realidad jurídica constitucional colombiana.

### **1.2.2.1 Parámetros de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto al cumplimiento de sus sentencias.**

Los mecanismos de cumplimiento de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos están directamente relacionados con la naturaleza de la sentencia emitida, así todo dependerá si se trata de sentencias declarativas de derechos, constitutivas de derechos, que contienen obligaciones económicas, o reparación inmaterial; entre los mecanismos se pueden destacar: Informes ante la Asamblea General; recomendaciones a los estados sobre la implementación de medidas consistentes en la adopción o modificación de instrumentos normativos para adecuarlos a la Convención Americana; mecanismos de corte social (la investigación y visitas *in situ*).

Cabe destacar que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos como un sistema autónomo e independiente ha hecho uso de diversos mecanismos para el seguimiento del cumplimiento de sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, o de informes provenientes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; debido a la naturaleza de esta investigación, centraremos nuestro análisis exclusivamente en lo relativo a las sentencias de la Corte IDH y, en consecuencia, se tendrá en cuenta que en estos fallos, siempre el sujeto llamado a cumplir serán los estados que hayan ratificado la competencia de esta corporación.

Ayala Corao respecto al cumplimiento de sentencias provenientes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos manifiesta:

La ejecución de las sentencias emanadas de la Corte Interamericana se fundamenta en el ejercicio de los derechos humanos y en las potestades y competencias propias de dicha jurisdicción, reconocidas por los Estados en la Convención Americana. Su acatamiento por

parte de los Estados forma parte de las reglas básicas del derecho internacional en todo Estado de Derecho y son un requisito esencial para la garantía efectiva de la protección de la persona humana.<sup>63</sup>

Cabe destacar dentro del cumplimiento de sentencias provenientes de la Corte IDH, que este organismo someterá a la consideración de la Asamblea General de la Organización en cada período ordinario de sesiones un informe sobre su labor en el año anterior, debiendo de manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalar los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos.<sup>64</sup>

En cuanto a los medios de ejecución de la sentencias se debe destacar que la Corte Interamericana dispone en las mismas el tiempo y los medios en los cuales se efectivizará, lo que supone *a priori* que el estado en cumplimiento de los principios del Derecho Internacional Público, y los convenios suscritos debería dar cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia en la forma determinada y en el tiempo señalado en la misma. Empero, en muchas ocasiones ese cumplimiento no llega a efectuarse o no se lo realiza de manera integral; en este sentido se han implementado medios tendientes a cumplir con las disposiciones contenidas en la sentencia.

Entre los medios empleados por la Corte para que se cumplan los fallos se pueden identificar que se recomiende a los estados la implementación de diversas medidas consistentes en la adopción o modificación de instrumentos normativos para adecuarlos a la Convención Americana; aquello frente al escenario de que no exista a nivel interno dentro de los estados miembros disposiciones normativas que permitan la ejecución de la sentencia o en su defecto que obstaculicen su cumplimiento. Entre otros mecanismos, se destacan: la

---

<sup>63</sup> Carlos Ayala Corao, *La ejecución de sentencias de la corte interamericana de derechos humanos*, Impedimento del control represivo de constitucionalidad de tratados internacionales, (Chile: Editorial Jurídica de Chile 2007), 133. [http://www.cecoch.cl/htm/revista/docs/estudiosconst/revistaano\\_5\\_1\\_1\\_hm/la\\_ejecucion5\\_1-2007.pdf](http://www.cecoch.cl/htm/revista/docs/estudiosconst/revistaano_5_1_1_hm/la_ejecucion5_1-2007.pdf)> consultado el 22 de febrero de 2014.

<sup>64</sup> Cfr. Art. 65 Comisión Americana de Derechos Humanos.



investigación y visitas *in situ* a los estados para verificar la situación de los derechos humanos, la implementación de planes de educación y prevención, gestos de perdón, monumentos y pagos de indemnizaciones, entre otros, lo cual evidencia el papel dinámico que la jurisdicción interamericana tiene en el ámbito de garantizar un efectivo cumplimiento de sus sentencias y el reconocimiento de los derechos de las personas.

En ese orden de ideas, la existencia diversos medios de garantizar el cumplimiento se debe a la naturaleza de la sentencia emitida por la Corte Interamericana; así todo dependerá si se trata de sentencias declarativas de derechos, constitutivas de derechos, que contienen obligaciones económicas, o reparación inmaterial, etc.

En las denominadas sentencias declarativas<sup>65</sup> normalmente no se requiere de actos específicos de ejecución, ya que la declaración judicial por sí misma equivale a una forma de reparación. En cuanto a la ejecución de sentencias constitutivas,<sup>66</sup> dependiendo el caso concreto y sus circunstancias fácticas, la Corte ha sido muy activa y a su vez creativa, en desarrollar en sus sentencias de fondo y reparaciones, diversos mandatos a los estados, mediante los cuales se dispone que se garantice a la víctima el goce de sus derechos a través de mecanismos como los llamados de atención o imponiendo sanción al Estado por el no cumplimiento de sus sentencias. Respecto a las sentencias que contienen la ejecución de condenas al pago de sumas de dinero,<sup>67</sup> la Convención Americana dispone que la indemnización compensatoria se pueda ejecutar en el respectivo Estado, por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado.

---

<sup>65</sup> Las sentencias declarativas consisten en la mera declaración de existencia o inexistencia de un relato oficial respecto a una violación a los derechos humanos, y la determinación de esa infracción jurídica conforme a la Convención Americana.

<sup>66</sup> Las sentencia constitutivas, consisten en la creación, modificación o extinción de una situación jurídica.

<sup>67</sup> Normalmente en sus sentencias de reparaciones, la Corte Interamericana dispone la indemnización del daño material y el daño moral causado a la víctima y a sus causahabientes. En ese sentido la Convención Americana establece que cuando la Corte decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en ella, dispondrá, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la vulneración de esos derechos y “el pago de una justa indemnización a la parte lesionada”.

Adicionalmente, se debe destacar que la Corte Interamericana en sus sentencias de fondo y de reparaciones, ha declarado que hará un seguimiento directo al cumplimiento, para ello establece un plazo en el cual el Estado debe emitir un informe sobre las medidas adoptadas, los mismos son enviados a la Comisión Interamericana y a los representantes de las víctimas a fin de que se formulen las observaciones que correspondan; en ocasiones y de considerarlo pertinente, puede convocar a una audiencia y, finalmente, dictar una resolución donde se determina cuáles aspectos han sido cumplidos y cuáles están aún pendientes de acatarse.

Por último, es claro que en los casos donde se verifique que la sentencia ha sido cumplida en su totalidad, la Corte así lo declarará en su resolución y ordenará archivar la causa.<sup>68</sup>

#### **1.2.2.2 El trámite de cumplimiento y el incidente de desacato en Colombia.**

Dentro de las garantías jurisdiccionales contempladas en el ordenamiento jurídico colombiano,<sup>69</sup> podríamos señalar que la acción de tutela es un medio adecuado para el respeto de los derechos de las personas, pero frente al incumplimiento de uno de los fallos tutelares surgen unos mecanismos que de manera fehaciente buscan cumplir con lo dispuesto.<sup>70</sup> En ese

---

<sup>68</sup> Al respecto el Reglamento de la Corte Interamericana de derechos Humanos determina: Artículo 69. Supervisión de cumplimiento de sentencias y otras decisiones del Tribunal:

1. La supervisión de las sentencias y demás decisiones de la Corte se realizará mediante la presentación de informes estatales y de las correspondientes observaciones a dichos informes por parte de las víctimas o sus representantes. La Comisión deberá presentar observaciones al informe del Estado y a las observaciones de las víctimas o sus representantes.

2. La Corte podrá requerir a otras fuentes de información datos relevantes sobre el caso, que permitan apreciar el cumplimiento. Para los mismos efectos podrá también requerir los peritajes e informes que considere oportunos.

3. Cuando lo considere pertinente, el Tribunal podrá convocar al Estado y a los representantes de las víctimas a una audiencia para supervisar el cumplimiento de sus decisiones, y en ésta escuchará el parecer de la Comisión.

4. Una vez que el Tribunal cuente con la información pertinente, determinará el estado del cumplimiento de lo resuelto y emitirá las resoluciones que estime pertinentes.

5. Estas disposiciones se aplican también para casos no sometidos por la Comisión.

<sup>69</sup> Normatividad escogida por ser de conocimiento de quien desarrolla el presente trabajo.

<sup>70</sup> De conformidad a la organización jurisdiccional propia del país, en Colombia se establece un reparto de conocimiento de las acciones tutelares, de tal manera que el juez que conoce en primera instancia de una acción de tutela tendrá el rango conforme a la división territorial del sujeto accionado.

orden de ideas es que surgen figuras tales como: el trámite de cumplimiento y el incidente de desacato.

Las dos figuras se contemplan en los artículos 27 y 52 del Decreto No. 1591 de 1991,<sup>71</sup> disposiciones de las cuales se destaca que el trámite de cumplimiento es usado para adelantar las diligencias tendentes para el cumplimiento efectivo de la orden.

Por su parte, el incidente de desacato es un instrumento de carácter incidental y sancionatorio en procura del cumplimiento de una sentencia de tutela, ello sin apartarse jamás del proceso principal, deviniendo de allí su carácter residual dentro del proceso constitucional de tutela, complementando de esta forma la sentencia emitida por el juez que tiene a su cargo el conocimiento de la causa.<sup>72</sup>

A través del incidente de desacato ya no se conoce el fin del asunto, ni se busca que la sentencia se cumpla, simplemente se pretende que el juez que ha conocido la causa verifique la ejecución del fallo y pueda determinar la responsabilidad subjetiva del agente que incumplió la sentencia.

La figura del incidente de desacato ha subsumido al trámite de cumplimiento, pues es común observar que tras la amenaza de la coerción que conlleva la notificación de un trámite incidental, el llamado a acatar la orden, la cumpla; no obstante, no se puede desconocer que

---

<sup>71</sup> Cfr. Decreto No. 1591 de 1991. Artículo 27: Cumplimiento del fallo. Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirlo sin demora. Si no lo hiciere dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia. Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad penal del funcionario en su caso. En todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza. Artículo 52: Desacato. La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales, salvo que en este decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar. La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción. La consulta se hará en el efecto devolutivo.

<sup>72</sup> En cuanto a la característica de residualidad de esta institución, implica que solamente cuando se haya agotado los mecanismos procedimentales propios del trámite de tutela y ante el no cumplimiento se podría activar incidente de desacato.

se trata de procedimientos diferentes que se pueden activar simultáneamente, así lo clarifica la corte constitucional colombiana:

La solicitud de cumplimiento y el incidente de desacato son dos instrumentos jurídicos diferentes, los cuales, a pesar de tener un mismo origen -la orden judicial de tutela- y tramitarse en forma paralela, persiguen distintos objetivos, la jurisprudencia constitucional ha indicado que los jueces de primera instancia, “con el propósito de garantizar la efectividad de los derechos de los asociados y en desarrollo del principio del efecto útil de las sentencias, gozan de amplias facultades en la determinación de la forma de ejecución de los fallos de tutela y en la adopción de las medidas tendientes a su cumplimiento; deduciéndose, de tal aserto, el deber de velar por el cumplimiento efectivo de las garantías conferidas a los ciudadanos en sede de tutela.”<sup>73</sup>

Se puede colegir que pese a existir dos figuras posteriores a la sentencia de tutela, los objetivos que persiguen estas dos instituciones son claramente diferentes, pero no idóneos ni efectivos a la hora de garantizar derechos, pues el trámite de cumplimiento carece de elementos sancionadores y el incidente de desacato desconoce por completo la esencia de la sentencia, buscando imponer una sanción, pudiéndose presentar que el responsable del cumplimiento preferirá acatar la sanción en lugar de cumplir el fallo, quedando en indefensión el titular del derecho vulnerado. Consideramos que es la vinculación de las dos figuras lo que podría ofrecer una salida completa para el cumplimiento de sentencias en Colombia.

Por último, la Corte Constitucional colombiana ha sustentado que un mecanismo creado de hecho para el cumplimiento de sentencias es su facultad unificadora, pues a raíz de la interpretación de los derechos fundamentales puede entrar a vigilar que los procesos tutelares sean cumplidos y, en sentencias dictadas en conocimiento de fallos emitidos por altas corporaciones, ha señalado que cuando se incumplen las decisiones que sobre derechos versan, se trata de una flagrante y sistémica violación a la Constitución,<sup>74</sup> señalamiento con el que concordamos por todas las argumentaciones expuestas en las temáticas iniciales de este capítulo.

---

<sup>73</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sentencia T 512 de 2011 del 30 de junio de 2011.

<sup>74</sup> Colombia, Corte Constitucional, Auto A-235 de 2003.

Con lo esbozado, queda claro que el ordenamiento jurídico colombiano contempla y resalta la existencia de mecanismos para el cumplimiento de las sentencias dictadas en sede de la acción de tutela como su garantía jurisdiccional, pudiéndose advertir entonces, que en la legislación vecina se ha reconocido la importancia del cumplimiento de este tipo de fallos.

### **1.3 Factores de incumplimiento en sentencias de garantías jurisdiccionales: aproximaciones**

Como se ha dejado sentado en las líneas precedentes, una realidad en los ordenamientos constitucionales es el riesgo de que los fallos de las sentencias de garantías jurisdiccionales provenientes, tanto de jueces de primer nivel como de órganos colegiados sean incumplidos y, es en torno a este tema y en procura de establecer el porqué de dichos incumplimientos que se entrará a conocer lo que para el presente trabajo denominaremos factores de incumplimiento de sentencias.

La clasificación de factores a realizarse en la presente tesis tiene como referente una base doctrinaria, toda vez que no existe con precisión una compilación de los elementos que pueden impedir o condicionar el cumplimiento de una sentencia. De manera didáctica nos aventuramos a realizar una clasificación que nos servirá de matriz para en capítulos posteriores agrupar las sentencias objeto de nuestro estudio en estos diversos factores de incumplimiento.<sup>75</sup>

Una doctrina internacional ha intentado realizar una clasificación de estos factores, la brinda la catedra colombiana, la cual ha tomado como parámetro las decisiones adoptadas por la Corte Constitucional de ese país, realizando una categorización de estos factores en dos

---

<sup>75</sup> Nelcy López Cuellar, y María Carolina Olarte, “Incumplimiento de sentencias de la Corte Constitucional colombiana: aparentes garantías, silenciosos incumplimientos”, (Bogotá, enero-junio 2007), 76. <[http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub\\_rev/documents/4\\_lopez\\_y\\_olarte\\_001.pdf](http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub_rev/documents/4_lopez_y_olarte_001.pdf)>, consultado el 22 de febrero de 2014.

grandes grupos: los derivados de confusiones de tipo semántico de la parte resolutive de la sentencia; y, los que se fundamentan en interpretaciones superficiales o tergiversantes que realizan los organismos, instituciones o personas obligados por los fallos, así como los jueces obligados a velar por su correcto cumplimiento.<sup>76</sup>

De aquello se puede evidenciar una doble dimensionalidad en cuanto a los factores de cumplimiento direccionado hacia los agentes que intervienen en la emisión y ejecución de una sentencia de garantías jurisdiccionales (jueces y agentes obligados).

Dentro de la presente investigación, aunque se resaltarán en el momento indicado a quién puede ir dirigido el factor indicado, se hará una clasificación tomando como base los contenidos de la sentencia y la variedad de circunstancias que frente a ella se puedan presentar; es de tal forma que se agruparán los factores en: normativos, jurisdiccionales, y económico-sociales, los cuales serán analizados y conceptualizados a continuación.<sup>77</sup>

### **1.3.1 Clasificación de factores de incumplimiento de sentencias de garantías de derechos**

#### **1.3.1.1 Factores normativos**

Resaltamos que la clasificación a realizarse se enmarca dentro de las sentencias de garantías jurisdiccionales, y pese a que se hace referencia a factores normativos, aquellos no implican una vinculación abstracta a la legislación, sino que se encasillan en la remisión normativa que el juzgador pueda realizar en la sentencia.

La poca o ninguna determinación en cuanto al señalamiento de normas expresas que guíen el proceso de cumplimiento de una sentencia de garantías jurisdiccionales puede ser un factor de incumplimiento a la hora de acatar el fallo, lo que deviene de cultura positivista tanto de

---

<sup>76</sup> *Ibíd.*, 78.

<sup>77</sup> Esta clasificación no tiene como objetivo generar debate de su contenido, sino que tiene como fin clarificar y precisar los conceptos que servirán de base para cumplir con el propósito de la tesis sostenida, lo que se pretende lograr como construcción propia y aporte a los estudios jurídicos.

los operadores de justicia, así como de los agentes obligados en el cumplimiento, quienes requieren sin ningún otro razonamiento apegarse a las disposiciones normativas que se les haya remitido en la sentencia constitucional, pero se encontrarían en dificultades si dicha remisión es equívoca, imprecisa o ausente; en este sentido, entre las variables que pueden configurarse a partir de estos factores normativos nos encontramos con problemas suscitados con la ambigüedad, contradicción o laguna, que insistimos, se presenta en la propia remisión de las sentencias de garantías jurisdiccionales.

**a) Ambigüedad de normas a las que remite la sentencia.**

En cuanto a la ambigüedad como factor normativo, debemos manifestar que dentro de los procesos de garantías jurisdiccionales se ven inmersos derechos constitucionales, los mismos que se encuentran determinados dentro del marco constitucional con un carácter abstracto y general; en efecto las normas constitucionales que consagran derechos se caracterizan por su alto nivel de indeterminación, existiendo una gran cantidad de normas jurídicas que regulan el ejercicio de un derecho constitucional y, a la hora de la resolución de un caso le corresponde al intérprete descender ese contenido normativo abstracto a soluciones jurídicas dentro de un caso concreto, generándose por lo tanto, la aplicación de la norma abstracta a una realidad concreta.

Sin embargo y dentro de la resolución del problema jurídico puesto a conocimiento del intérprete constitucional, se dictan medidas reparatorias en donde a través de cláusulas se remite sin mayor especificación a una norma infraconstitucional que se supone contiene el trámite a seguirse en esa resolución; por ejemplo, se observan en las partes resolutorias de las sentencias de garantías frases como: “en lo demás se estará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico”, o “para el cumplimiento de la presente sentencia se estará a los procedimientos

establecidos en el ordenamiento jurídico civil”, o “se deja a salvo los derechos de la persona para el reclamo de sus intereses a través de las vías legales pertinentes contempladas en la norma”, lo que sin duda genera ambigüedades que pueden devenir del desconocimiento de toda la producción normativa del país.<sup>78</sup>

Otro escenario de ambigüedad que puede suscitarse está dado por el cambio normativo posterior a la fecha de emisión de la sentencia de garantías jurisdiccionales, así, “[...] una reforma legislativa, producida después de recaída la sentencia, podría hacer que la ejecución de la sentencia careciera de razón de ser (por ejemplo, si lo decidido es confirmatorio de una acto administrativo que dispuso el cese de una actividad por carecer de ciertos requisitos que luego una ley no exige)”.<sup>79</sup>

Entonces, esta remisión ambigua hacia disposiciones normativas infraconstitucionales o trámites de carácter legal dentro de procesos de garantías jurisdiccionales genera un problema al destinatario de la sentencia constitucional, en cuanto a la normativa a aplicarse para cumplir efectivamente este tipo de fallos, deviniendo aquello en un eventual incumplimiento.

#### **b) Contradicción de normas a las que remite la sentencia.**

Cuando se refiere a contradicción normativa, se hace alusión a las remisiones a normativas infraconstitucionales realizadas en las sentencias, dichas normas a las que se remite son claras, expresas y públicas; sin embargo, las mismas pueden resultar claramente contradictorias, sin que el destinatario del cumplimiento sepa la norma a emplear sin incumplir apartarse de lo dispuesto por el órgano jurisdiccional, particularidad la descrita que obstaculiza e impide la ejecución de la sentencia. Ejemplo de este tipo de variables se encuentran en sentencias cuya parte resolutive señala que se estará a lo dispuesto en una

---

<sup>78</sup> Circunstancias que quedarán evidenciadas dentro del análisis empírico del tercer capítulo de la presente tesis.

<sup>79</sup> Tomás Hutchinson, *Ejecución de sentencias contra el Estado*, (México: UNAM), 300.



norma concreta o varias disposiciones respecto a la obligación, pero el trámite ordenado contenido en aquellas normas específicas no son compatibles o, en su articulado contemplan procedimientos, tiempos o determinaciones diferentes de imposible armonización.<sup>80</sup>

**c) Laguna o ausencia de norma a la que remite la sentencia.**

Finalmente otro factor de incumplimiento que se puede presentar en el ámbito normativo es generado por lo que denominaremos en este trabajo como una “laguna” por ausencia de una norma que desarrolle el mecanismo de ejecución de las sentencias constitucionales o, a su vez, la remisión a una norma inexistente o ya derogada dentro de un ordenamiento jurídico.<sup>81</sup> Cabe recordar que no estamos hablando de la norma entendida con carácter general y abstracto, sino con la laguna generada por el juez respecto a las medidas a aplicarse para el cumplimiento de la sentencia constitucional.

No obstante y para conceptualizar el tema, se recuerda lo que al punto enseñó Riccardo Guastini, que entre muchos otros teóricos dieron cuerpo a este punto de derecho, señalando que un sistema jurídico es existente siempre que un determinado comportamiento no este deónticamente calificado en modo alguno por una norma jurídica perteneciente al sistema y, cuando para un determinado supuesto de hecho no esté prevista alguna consecuencia jurídica por una norma preexistente al sistema.<sup>82</sup>

Ahora, ejemplo de esta ausencia de preexistencia de normas a las cuales remiten los operadores de justicia, lo podemos evidenciar cuando en las sentencias de garantías

---

<sup>80</sup> Esta temática es abordada por diversos tratadistas como: antinomias jurídicas, de las cuales se resalta la contradicción entre normas, situación que puede ser resuelto por diversos principios, tales como el de especialidad, cronología, entre otros. No se usó dicha denominación en el presente trabajo con la finalidad de no confundir aquellos términos propios de la teoría de la norma con el presente trabajo que tiene como base resoluciones judiciales.

<sup>81</sup> Ver también N. Bobbio, “Antinomia”, *Novísimo Digesto Italiano*, Turín, 1960, Cap. III. (Traducción al Castellano de Eduardo Roso Acuña, *Teoría General del Derecho*, (Turín: Unioe tipografico-editrice torines, 1991).

<sup>82</sup> Riccardo Guastini, *Antinomias y Lagunas*, 446.

jurisdiccionales se dispone mecanismos de reparación integral pero no se establecen los parámetros en los que se producirá tal reparación, por ello, se puede presentar que se declara la vulneración del derecho y se reconoce una reparación material económica a la persona, pero no se especifica la forma de cálculo de la compensación económica, o el trámite a seguirse; o en ocasiones la disposición de llevarse a efecto determinada actividad que no se encuentra normada jurídicamente, por ejemplo, dentro de la vulneración a derechos colectivos se determina que se puede llevar a efecto un proceso de consulta previa, pero al no existir un trámite establecido debido a la ausencia de norma en el ordenamiento interno, aquello generará un incumplimiento de la sentencia constitucional.<sup>83</sup>

Al tópic de este factor y en consonancia con todo lo expuesto en este trabajo, es preciso sugerir que en casos de presentarse este factor, es obligación del operador de justicia establecer reglas que guíen la ejecución integral de la sentencia de garantías jurisdiccionales y evitar el incumplimiento de lo dispuesto.

### **1.3.1.2 Factores jurisprudenciales**

Otros factores que pueden ser responsables del no cumplimiento de las sentencias de garantías jurisdiccionales se encuentra determinado por las actuaciones jurisdiccionales expresadas en los fallos que emiten, exceptuando las remisiones normativas que se mencionó en los temas inmediatamente anteriores.

Los factores jurisprudenciales dentro de la sentencias de garantías se encuentra directamente ligado al ámbito interpretativo de los operadores de justicia, quienes deben contribuir por medio de sus sentencias a que los derechos de las personas se efectivicen

---

<sup>83</sup>Conocido es que la Asamblea Nacional Ecuatoriana no ha desarrollado una ley en lo relacionado con la consulta previa, de presentarse el caso en que se necesite de tal disposición, pues se presentará el factor normativo de laguna como justificativo de la sentencia emitida.

integralmente; no obstante, en muchas ocasiones por rusticidad, desconocimiento, o negligencia, los operadores de justicia emiten sentencias que no factibilidad su cumplimiento, evidenciándose entre los principales problemas factores lingüísticos, sentencias contradictorias respecto a un mismo asunto de derecho con un mismo agente llamado a ejecutar el cumplimiento y la emisión de medidas inejecutables dentro de las sentencias. A continuación detallamos estos factores:

**a) Lingüísticos o semánticos en la sentencia.**

Uno de los primeros factores asociados con la actividad jurisdiccional está dado por factores lingüísticos o semánticos, expresados en gran medida en la parte resolutive de las sentencias de garantías jurisdiccionales, lo cual genera confusiones a los agentes destinatarios del cumplimiento del fallo.<sup>84</sup>

Cuando nos referimos al incumplimiento por confusiones o alteraciones en la semántica, se revela prudente precisar que según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, semántica significa: “<sup>85</sup>. *Estudio del significado de los signos lingüísticos y de sus combinaciones, desde un punto de vista sincrónico o diacrónico.*”

Cuando el significado de semántica se refiere a signos lingüísticos, ello es una alusión inequívoca al uso de las palabras; por esta razón, podemos decir que una de las situaciones que llevan al incumplimiento de una orden tutelar es debido a desavenencias en la acepción de una palabra, dado que ella puede tener múltiples significaciones y el obligado a cumplir la orden elige el sentido de la palabra que resulta más acomodaticia a sus condiciones

---

<sup>84</sup> Cuellar y Olarte, *Incumplimiento de sentencias de la Corte Constitucional colombiana: aparentes garantías, silenciosos incumplimientos*, 76. <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2310318>, fecha de consulta, 10 de marzo de 2014.

<sup>85</sup> La letra F quiere decir nombre femenino; en tanto que semántico (nombre masculino), según el DRAE, tiene otra significación.

(alteración) o piensa de buena fe que el significado que él le imprime a una palabra concuerda con la que le dio el juzgador (confusión).<sup>86</sup>

Cuando refiere a la combinación de los signos lingüísticos “*desde un punto de vista sincrónico o diacrónico.*”, ello dice de la combinación de palabras de manera concatenada y coherente, de forma que den cuenta de una idea. Aquí el incumplimiento se presenta cuando se suplanta, con o sin intención, la idea que se quiso expresar por parte del juez, trocándola por otra idea distinta, lo que también se conoce como tergiversación. En este caso, la deficiente articulación de palabras por parte del juzgador lleva a que el obligado a cumplir dote a esa combinación de los signos lingüísticos un sentido diferente al dado por el fallador.

Respecto a este tópico, Nelcy López Cuellar, y María Carolina Olarte manifiestan:

[...] son aquéllas dificultades interpretativas que se derivan de la multiplicidad de significados implícitos en el lenguaje. En lo relativo a fallos judiciales se presentan incumplimientos debido a confusiones de tipo semántico en la parte resolutive, generadas por la ambigüedad, vaguedad y contradicción. De igual manera, es posible advertir incumplimientos debido a vacíos en la parte resolutive que no permiten establecer una forma de hacer cumplir el fallo.<sup>87</sup>

Este tipo de factor semántico en las sentencias de garantías puede generar una confusión en los destinatarios, quienes en ocasiones pueden entender descontextualizadamente una obligación determinada a través de la sentencia y adoptando medidas diferentes a las establecidas por el órgano jurisdiccional, o a su vez puede generar una resistencia de los agentes destinatarios del cumplimiento a materializar el fallo por no saber con precisión la obligación a la que están sujetos.

Al respecto, la Corte Constitucional colombiana ha señalado que:

---

<sup>86</sup> Fernando Gómez Lorenzo, *Temas de filosofía del derecho*, (Venezuela: Editorial Texto 2007), 185.

<sup>87</sup> Cuellar y Olarte, “*Incumplimiento de sentencias de la Corte Constitucional colombiana: aparentes garantías, silenciosos incumplimientos*”, 76 - 77.

[...] en el momento de analizar si existió o no desacato, deben tenerse en cuenta situaciones especiales que pueden constituir causales exonerativas de responsabilidad, acarando que no puede imponerse sanción cuando: 'la orden impartida por el juez de tutela no ha sido precisa –porque no se determinó quien debe cumplirla o su contenido es difuso y, cuando el obligado de buena fe quiere cumplir la orden pero no se le ha dado la oportunidad de hacerlo.<sup>88</sup>

Una solución plausible que mengua los efectos que pueda causar este factor, es activar conforme a cada reglamentación interna la aclaración del fallo o una figura similar y con ello resarcir este tipo de inconvenientes que se catalogan aquí como semánticos eso sí, sin que se modifique la decisión que ampara el derecho, advirtiéndole que ello generaría una dilación dentro del proceso constitucional que atenta contra la celeridad propia de este tipo de garantías. Por otra parte, se requiere de una cierta habilidad en la interpretación de quien cumplirá el fallo, pues en mundo interpretativo puede ser posible encontrar una solución que la brinde el mismo texto en cuestión.

Ejemplifica este tipo de indeterminaciones semánticas, cuando se dicten medidas de reparación integral ubicadas en un espacio temporal, así el reconocer un beneficio económico a personas sin determinar si aquel tendrá efecto retroactivo o regirá exclusivamente al futuro puede generar un incumplimiento por parte de los responsables de acatar el fallo, situación que se complejiza aún más si luego de la solicitud de aclaración el juzgador señala que: “no hay nada que aclarar”.<sup>89</sup>

---

<sup>88</sup> Corte Constitucional colombiana, Sentencias T 1113, y T 368 de 2005.

<sup>89</sup> Cuellar y Olarte, *Incumplimiento de sentencias de la Corte Constitucional colombiana: aparentes garantías, silenciosos incumplimientos*, 78 “[...] Ejemplo de la primera situación es la sentencia C-991/05. Esta sentencia declaró inexecutable la limitación temporal de una estabilidad laboral reforzada de personas con debilidad física, mental o madres cabeza de familia y no indicó expresamente que a pesar de que las sentencias de la Corte tienen efecto a futuro quienes habían sido desvinculados en el plazo declarado inexecutable, el cual se había cumplido antes del fallo, debían ser reintegrados a su trabajo .única forma en la cual tendría algún efecto material la decisión judicial. En razón de lo anterior, varias madres cabeza de familia pidieron que se aclarara el fallo en tal sentido pues TELECOM no había dado cumplimiento a la sentencia de constitucionalidad so pretexto de los efectos a futuro de los fallos. La Corte no aclaró el fallo ni reconoció que se había omitido un eslabón fundamental para su cabal cumplimiento, a saber, la determinación de sus efectos en el tiempo”

Es por lo expuesto que en precedencia se insistió que cualquier sentencia, máxime si se trata de una dictada en sede de garantías jurisdiccionales debe ser clara y comprensible y, no perder la finalidad de garantizar el derecho y la celeridad en el reconocimiento de derechos.

**b) Errores de motivación o contradicciones entre la parte motiva y decisiva de la sentencia.**

Los factores de incumplimiento de origen jurisdiccional asociados con la motivación pueden verse expresados a través de vacíos en la parte resolutive o motiva de la sentencia, empleando *obitter* fuera de contexto, creando *rattio decidendis* no congruentes con la petición inicial de accionante, o riñen con la conclusión final expresada en la *decisium* de la sentencia de garantías; así también, como luego de emitida la sentencia aclarando o completando la sentencia inicial de manera no armónica con aquella o, simplemente siendo completamente contradictoria con la misma.<sup>90</sup>

Ahora bien, la contradicción existente entre la parte motiva y resolutive de la sentencia constitucional hace referencia a que los *obitter dictum* no guardan coherencia con las *rattios decidendis*, y estas a su vez no guardan armonía con la decisión final; es decir, se genera una incongruencia dentro de la estructura de la sentencia constitucional en donde se exponen referentes conceptuales comunes disímiles con el caso concreto puesto a conocimiento del operado de justicia, generándose argumentos falaces que no permiten justificar una decisión final; o en ocasiones se evidencian argumentos sólidos expuestos en la parte motiva de la sentencia pero decisiones completamente diversas, un ejemplo claro de este tipo de factor es cuando se crean argumentos tendientes a favorecer la pretensión del accionante y en la

---

<sup>90</sup> Ver más de la temática en páginas anteriores y en: Vladimir German Bazante Pita, El Precedente Constitucional, Repositorio Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador.

decisión final se niega el pedido, sin que el obligado a cumplir el fallo sepa a ciencia cierta a qué atenerse.

Para solucionar este tipo de contingencias, es necesario retornar a la diferenciación entre *ratio decidendi* y *decisum*, recordando que el primero determina el sentido del segundo. Así pues, si se presenta este tipo de incumplimiento, el juez de oficio deberá adecuar su resolución en consonancia con el acervo argumentativo de la sentencia.

**c) Vacíos en la parte resolutive de la sentencia.**

Los vacíos existentes en la parte resolutive de la sentencia dan cuenta de que los operadores de justicia luego de realizar una descripción de los elementos fácticos dentro del caso puesto a su conocimiento y crear argumentos asociados con el mismo, en la parte resolutive no determinan medidas de reparación integral propias para el caso, generando sentencias meramente declarativas que no permiten efectivizar la tutela de derechos, situación que de presentarse se debería a un desconocimiento por parte del operador de justicia del elemento de la reparación integral en la sentencia.

Cuando el juez resuelve proteger un derecho, ello no es más que el reconocimiento de que un derecho está inminentemente en riesgo o que sobre él se ha posado un mal y es necesario protegerlo adoptando medidas para repeler el peligro o los remedios usados para expulsar ese mal que ha caído sobre el derecho; de lo contrario, si toda la estructura argumentativa del juzgador va orientada a guarecer los derechos constitucionales, pero solo termina anunciado proteger un derecho sin tomar medidas para hacerlo, o habiendo tomado medidas no toma las suficientes para reparar el daño, ello, de contera, lleva inexorablemente al incumplimiento de la orden principal que es la protección efectiva del derecho.

Este ejercicio interpretativo de la decisión se produce lo que suele denominarse como lagunas axiológicas o vacíos jurisprudenciales; es decir, el ejercicio interpretativo y la deliberación del caso concreto se ha producido a lo largo de la motivación de la sentencia, empero el resultado final termina generando insatisfacción a los destinatarios, tornándose meramente descriptivo y sin fuerza gravitacional para los agentes procesales, en palabras más sencillas sentencias vaciadas de contenido concreto.

Ricardo Guastini sobre el punto indica:

“[...] Una laguna axiológica es la ausencia de una norma justa o correcta, Más precisamente: en un conjunto de normas existe una laguna axiológica cuando una clase de supuestos está, nótese, regulada por una norma, pero el intérprete considera que la regulación existente es insatisfactoria. Lo que hace falta, entonces, no es una norma sin especificaciones ulteriores (porque una norma ya existe), sino una norma que regule el supuesto de manera ‘satisfactoria’: en este sentido una norma ‘justa’ [...]”.<sup>91</sup>

Entonces, dentro de nuestro análisis podemos colegir que la sentencia formalmente existe, pero al ser carente de medidas de reparación u obligaciones negativas o positivas, la resolución resulta ser insatisfactoria para el destinatario, no hace falta por lo tanto crear una nueva resolución, sino dotarle de contenido vía acción de incumplimiento.

**d) Incumplimiento con base en una aclaración, o ampliación contradictoria con la sentencia inicial.**

Como resultado de otros factores que se han descrito, se pueden presentar pronunciamientos o actuaciones jurisdiccionales posteriores a la emisión de la sentencia, es así como dentro de la evacuación de recursos horizontales de aclaración o ampliación, los jueces en ocasiones pueden emitir providencias que no guarden armonía y resulten contradictorias con el contenido mismo de la sentencia inicial, es así como se puede evidenciar autos de aclaración que terminan descontextualizando la parte motiva de la sentencia, generando nuevos argumentos no concordantes con la sentencia inicial, o a su vez

---

<sup>91</sup> Ricardo Guastini, *Teoría e Ideología de la interpretación constitucional*, (Editorial Trotta, Madrid, 2008), 92.



autos de ampliación que cambian el sentido de la parte resolutive de la sentencia dictando medidas de reparación diferentes a las contenidas en la sentencia inicial; esto genera un problema de mayor magnitud a la hora de ejecución de un fallo, pues al tener dos instrumentos jurídicos provenientes de un mismo órgano jurisdiccional que no son consistentes entre sí, se genera mayor inseguridad en los agentes encargados de cumplir y potencializa las dudas de como acatar las obligaciones que deben ser satisfechas.

**e) Sentencias contradictorias respecto a casos análogos.**

Se produce una contradicción en sentencias del mismo tipo cuando se presentan dos soluciones disímiles a un mismo conflicto jurídico constitucional, resultando incompatibles unas con otras ya sea que se trate del mismo caso concreto o a su vez sean casos análogos; es así, que Guastini identifica que adicionalmente se puede ver comprometido el derecho a la igualdad:

“En presencia de un conflicto normativo, el mismo litigio puede resolverse en dos modos diferentes, en violación del principio de certeza del derecho, que exige la previsibilidad de las decisiones jurisdiccionales; además, dos litigios similares pueden decidirse de dos formas distintas, en violación del principio de igualdad, que exige que dos casos similares reciban el mismo trato”.<sup>92</sup>

En otras ocasiones los operadores de justicia pueden emitir sentencias de garantías jurisdiccionales que son contradictorias con otras emitidas con patrones fácticos similares dentro de su misma o diferente judicatura, pero con el mismo llamado a acatar el fallo. Un ejemplo claro de aquellos refleja cuando varias personas que consideran vulnerados sus derechos por un mismo acto, presentan acciones de garantías jurisdiccionales autónomas, aceptándose unas y negándose otras, pese a existir circunstancias fácticas similares; o a su vez frente a una misma conducta la emisión de dos sentencias una en favor del accionante y otra en su contra y a favor del accionado, esta realidad se ve evidenciada cuando las personas cuyos derechos supuestamente son objeto de vulneración son numerosas o a su vez cuando el

---

<sup>92</sup> Ricardo Guastini, *Teoría e Ideología*, 92.

acto vulnerado de derechos puede generar efectos en más de una circunscripción territorial, en estos casos se podrían emitir dos fallos contradictorios respecto a un mismo sujeto frente a un solo patrón factico, la disyuntiva es entonces qué sentencia se debe cumplir por parte del agente destinatario del cumplimiento.<sup>93</sup>

**f) Sentencias inejecutables.**

Finalmente, un factor jurisdiccional que impide el cumplimiento de sentencias de garantías jurisdiccionales o a su vez el cumplimiento defectuoso de la misma, se da a través del establecimiento dentro de la parte resolutive de la sentencia de disposiciones que se tornan en inejecutables por no ser acordes con la realidad jurídica, social o económica del llamado a cumplir o de la sociedad donde se debe acatar el fallo.

Por ejemplo, como medida de reparación integral la restitución de una persona a una institución que ha dejado de existir o, el pago de una indemnización económica exorbitante que supera el capital total del patrimonio del accionado, el establecimiento de acciones fuera de la competencia de un determinado órgano o autoridad o, que riñen con disposiciones legales. Es en estos casos, las sentencias inejecutables derivan un incumplimiento en perjuicio del sujeto beneficiario de la sentencia constitucional, y el lugar de tutelar los derechos de las personas a través de este tipo de sentencias los jueces están fomentando una vulneración mayor y sistemática.

---

<sup>93</sup> Problema jurídico debatido en la sentencia vinculante: Sentencia N° 0001-10-PJO-CC dentro del caso N° 999-09-JP, caso Indulac, en la cual se plantea que : “La Corte Constitucional, en los Casos 1 y 2 supra, encuentra que se han emitido dos sentencias que tratan sobre “temas aparentemente distintos”, pero que convergen en el punto de su ejecución “lo que la una sentencia manda la otra prohíbe” creando una especie de antinomia jurisdiccional con instrumentos que poseen el mismo valor jurídico y que tornan ineficaz la decisión al no poder generar efectos jurídicos como consecuencia de su inejecución, por lo que se ha visto afectado directamente uno de los elementos connaturales a una garantía de derechos humanos: la reparación integral.”

En este evento, la orden judicial resulta de imposible cumplimiento por cuanto escapa a las posibilidades del obligado, dando lugar al principio general del derecho y de la lógica que reza: “*nadie está obligado a lo imposible*”.

Al amparo de esta máxima, no se podría hacer recaer responsabilidad de ningún tipo en el incumplido. El juez, al valorar la imposibilidad de su orden, debe de oficio reacomodarla, moldearla, sin sustraerse a la esencia de lo decidido, todo para lograr la materialización de su orden; que si no, deberá responder disciplinariamente por su omisión.

### **1.3.1.3 Factores de *Índole económica y social*.**

Este factor evidencia lo que en ámbito doctrinario se ha denominado como el “*costo de los derechos*”,<sup>94</sup> por medio del cual las decisiones judiciales tendrán una incidencia directa dentro de las relaciones económicas de un determinado país y es una labora que se realiza por medio de la activación de medidas de reparación integral que aquellos dictan y donde se ven reflejados factores económicos y sociales que condicionarán a posterior cumplimiento o incumplimiento de sus decisiones.

De los recursos y condiciones que se puedan asegurar para el cumplimiento de los fallos depende la materialización de los derechos, presupuesto que genera principal importancia. Una tesis interesante desarrollada en sobre el tópic es la que se expone a continuación:

---

<sup>94</sup> Esta es una interesante tesis desarrollada por Stephen Holmes y Cass R. Sustein quienes manifiestan que todos los derechos tienen un costo económico y una influencia social, para desarrollar su tesis estos autores cuestionan los modelos históricos con el cual se ha dividido al constitucionalismo y sostienen que independientemente de la evolución de aquel las libertades positivas o negativas dependen de los recursos económicos que un Estado posea para satisfacerlas. Lo autores sostienen: “[...] El ‘costo de los derechos’ es una expresión ricamente ambigua, porque los dos sustantivos que la integran tienen significados múltiples e inevitablemente polémicos. Para mantener el análisis enfocado y –en esa dimensión– lo menos polémico posible, ‘costos’ significará aquí costos incluidos en el presupuesto, mientras que ‘derechos’ se definirá como intereses importantes que pueden ser protegidos de manera confiable por individuos o grupos utilizando instrumentos del gobierno [...]”. Véase, Stephen Holmes y Cass R. Sustein, *El costo de los derechos*, (Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2011), 33-34.

“[...] Para Stephen Holmes y Cass R. Sustein, la pregunta ¿qué derechos garantiza una comunidad? No puede responderse (sólo) mirando la Constitución de esa comunidad sino, muy específicamente, estudiando cuantos recursos se destinan a asegurar su cumplimiento. Los derechos cuestan dinero. Todos ellos, ya se trate de las libertades tradicionales a la no interferencia estatal (libertades negativas), ya de los derechos sociales, usualmente identificados como aquellos que exigen el despliegue de una actividad más directa por parte del Estado (libertades positivas)”.<sup>95</sup>

La cita en mención es de gran importancia habida cuenta que las sentencias de garantías jurisdiccionales pueden llamar al cumplimiento a personas jurídicas pertenecientes al andamiaje estatal y a personas privadas, pues las dos en determinadas circunstancias pueden vulnerar derechos de rango constitucional.

Los factores que se conceptualizan a continuación son aquellos que no se advierten del proceso interpretativo dictaminado en una sentencia, sino que una vez el instrumento jurídico que da la orden y ha cumplido su término de ejecutoria no es acatado por las circunstancias sociales y económicas que atraviesa el sujeto llamado a satisfacer la obligación.

Alarmante resulta, que muchos de los reclamos que se presentan por parte de las personas a las cuales se les ha declarado un derecho vulnerado, se convierten en masivos cuestionamientos a políticas públicas o falta de voluntad política o privada de los sujetos obligados y que únicamente sirven para engrosar las estadísticas de los fallos no cumplidos.

**a) Falta de recursos económicos para el acatamiento de lo dispuesto en el fallo.**

Para iniciar a dar contenido a este factor, es necesario resaltar que en un estudio adelantado por la Corte Constitucional del Ecuador, se logra ver en una especie de radiografía que en un alto porcentaje, los sujetos que más son accionados son las instituciones estatales

---

<sup>95</sup> Juan Gonzáles Bertomeu, *El Estado como precondition de los derechos: beneficios y límites de una concepción relevante para América Latina*, El costo de los derechos, (Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2011), 15.

con un 89.75%, seguida de personas jurídicas privadas con 8.24%, porcentajes que dan clara muestra de una realidad a la que avocan las garantías jurisdiccionales.<sup>96</sup>

Particularizando la mirada a los sujetos obligados de derecho público, se debe examinar además que muchas de las sentencias implican el pago de grandes sumas de dinero, que en la mayoría de ocasiones y dependiendo de los efectos y reglas que se hayan creado, abrirán una brecha para que por medio de la alegación de derechos como el de la igualdad, las sumas de dinero a pagar potencialmente se multipliquen y el estado entre en posibles desequilibrios financieros. Estudiando la ejecución de todo tipo de sentencias en contra del gobierno argentino, un estudio devela en primer lugar la pugna de derechos y la posible debilidad económica del ente estatal:

[...] se presenta el escenario de una lucha entre el acreedor que pretende la vigencia, la efectividad de sus derechos, la resistencia, en nombre de propósitos no siempre justificables, de quienes manejan la bolsa del Estado.

Éste es un régimen en el que se ponen en juego, por un lado, fundamentales principios de raigambre constitucional: propiedad, derechos adquiridos, cosa juzgada, etcétera, y por otro lado la necesidad de mantener incólume el funcionamiento del Estado y la estabilidad, sin emisión de monea y pretendiendo limitar el déficit fiscal en cuanto a caja. Claro está, sin que ello mengue el pago de los servicios de la teratológica y siempre creciente deuda externa a la que hoy se ha decidido honrar sin mengua.<sup>97</sup>

Pero la realidad del país del sur no es ajena a la realidad de países andinos, y adentrándonos en la realidad colombiana incluso se ha creado una figura jurídica justificativa del factor por el cual no se cumplen las sentencias de acciones de tutela, el estado de cosas inconstitucionales, misma que se erige como una institución de corte jurisprudencial que nace como reacción a las masivas vulneraciones a derechos fundamentales exhortando a las

---

<sup>96</sup> Pamela Juliana Aguirre Castro, Vladimir Bazante Pita y Dayana Ávila Benavidez, Coordinadores, Rendición de cuentas del proceso de selección: Corte Constitucional del Ecuador periodo 2008-2013. (Quito: Centro de estudios y difusión del derecho constitucional, 2013), 40.

<sup>97</sup> Tomás Hutchinson, *El proceso de ejecución de sentencias contra el estado*, Revista latinoamericana de derecho, Año I, num I, enero – junio 2004, 347  
<<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revlad/cont/1/art/art8.pdf>>, consultado el 22 de febrero de 2014.

autoridades llamadas al cumplimiento a que adopten medidas para superar ese estado de cosas.<sup>98</sup>

El debate para las personas de derecho público se ubica entonces en que una vez dictaminada una obligación prestacional que requiera de un contenido económico para su realización, se encontrará de cara a un Estado que no puede en todos los casos cumplir un papel paternalista y satisfacer de manera inmediata la obligación, más aún, cuando las realidades dan muestra de reclamos sociales más grandes y referentes derechos que deben ser protegidos.

Pero la realidad de las personas de derecho privado llamadas a cumplir una prestación no dista de las de derechos públicos, pues muchas de ellas tienen como función prestar servicios públicos, empresas eléctricas o instituciones educativas, que por temor a un desequilibrio económico no acatan los fallos en contra de ellas dispuestos.<sup>99</sup>

Por último, y cuando los llamados a cumplir las obligaciones son persona natural de derecho público o privado es prudente que se examine las condiciones fácticas que rodean el caso, para que de esa manera se logre dar una sentencia que tenga un potencial cumplimiento.

#### **b) Dolo, negligencia o resistencia a cumplir.**

Partiendo de una premisa, el cumplimiento voluntario de la sentencia debe hacerse dentro del plazo que fijan los respectivos códigos, desde que la sentencia adquiera el carácter

---

<sup>98</sup> La concepción del estado de cosas inconstitucionales, a nuestro parecer y para la legislación colombiana, es un factor que por sí solo impide el cumplimiento de sentencias constitucionales, toda vez que una vez presentada una acción de tutela que busca proteger los derechos fundamentales de las personas y cuentan con un resolución a favor, la misma no es acatada por el sujeto llamada a cumplirla y en tal medida se continua con el incidente de desacato que una vez propuesto dicho trámite incidental, y que se sancione al sujeto llamado a cumplir, el mismo no podrá acatar la orden y con la sanción que se haya generado, pues el fallo no podrá ser cumplido en virtud a las complejas circunstancias, generando que se congestione la función judicial con la activación de las diferentes acciones la función judicial.

<sup>99</sup> Una consideración personal sobre el tópico, es para que los fallos se cumplan, el rol del juez constitucional está en estimar medidas de reparaciones integrales ejecutables y no descontextualizadas dentro de la realidad concreta que presenta el caso.

de firme. Aquel es el límite máximo fijado para el cumplimiento, salvo los casos en que estimen plazos especiales para la ejecución. Una vez que se cumplen los plazos fijados sin que la sentencia se haga efectiva, la parte vencedora puede instar judicialmente la ejecución forzosa de aquella, debiendo el tribunal emplear los medios necesarios para superar la resistencia del obligado por la sentencia.

Este factor adquiere una trascendental importancia en la eventualidad de que se deba imponer una sanción, pues en muchas ocasiones el solo incumplimiento del fallo no daría lugar a una aplicación mecanicista de una sanción sino que es necesario probar la negligencia o el dolo del sujeto llamado a cumplir, siendo por supuesto más gravosa la segunda conducta.<sup>100</sup>

Se debe recalcar que no es pretensión asimilara la negligencia y el dolo tal y como se los concibe en el derecho penal<sup>101</sup> y es para hacer esa diferenciación es que se ha decidido no referirnos a la culpa de la que habla el derecho punitivo, sino que de manera sencilla se intenta dotar de contenido a la negligencia como un descuido no intencional a la hora cumplir con lo dictaminado en el fallo, el mismo que se puede presentar por no cumplirse la sentencia en la fecha prevista por la judicatura.

Y, respecto al dolo, es menester realizar una aproximación propia delineada de desde los factores que le dan nombre a éste tema, es decir delineada desde lo económico y social.

---

<sup>100</sup> Por último, vale destacar que el juez constitucional que conozca de los mecanismos de cumplimiento de este tipo de sentencias, adquiere también un papel protagónico al momento de imponer un posible sanción, atendiendo para ello factores como el estudiado.

<sup>101</sup> Cabe destacar que dentro del cumplimiento de sentencias en general y de sentencias constitucionales en particular existen vías ordinarias y constitucionales que pueden activarse; en el ámbito constitucional incumplimiento de sentencias y en el penal ordinario desacato, es por ello que el término dolo empleado en este análisis es solo enunciativo y difiere del concepto penal. Dentro de la configuración de la Teoría de la culpabilidad en materia penal el dolo está asociado a la consecuencia finalista del acto; para Welzel “*el dolo es la voluntad finalista, si mato a u hombre, quiero matar al hombre, mi acto va encaminado a matar al hombre, y la consecuencia –muerte- es una consecuencia finalista*” Ver Luis Jiménez de Azúa, *Estudios Clásicos del Derecho Penal, Volumen 4*, (México. Editorial Jurídica Universitaria, 2001), 197. De manera general el dolo comporta conciencia y voluntad de un agente para irrogar un daño o perjuicio a otro sujeto, es decir claramente existe la intención de causar daño a través de un acto específico; en cambio dentro de nuestro análisis se ha empleado la categoría dolosa no dentro del contexto penal sino como una acción tendiente al no cumplimiento de la sentencia y las medidas de reparación en ella ordenadas a través de acciones moralmente reprochables pero no incursas en responsabilidad penal.

Ante lo dicho, y del conocimiento jurídico común, el dolo está integrado por dos elementos, el conocimiento y la voluntad. De tal manera, que para esclarecer en la temática que nos cita, una sentencia no se cumple debido al factor del dolo, cuando el sujeto llamado a cumplir la obligación conociendo la orden que se ha dispuesto y estando dotado de las herramientas para acatar dicho fallo,<sup>102</sup> decide voluntariamente no satisfacer con lo dispuesto en la orden.

Finalmente, cuando se hace referencia a la resistencia se debe precisar que se referirá en este trabajo a cuando el beneficiario del derecho presenta resistencia a que se cumpla la orden dispuesta aun cuando el sujeto llamado a acatar la obligación ha dispuesto todo lo necesario para obrar conforme al cumplimiento.

Establecido ya un panorama y una vasta aproximación respecto al cumplimiento de sentencias de garantías jurisdiccionales, los mecanismos de cumplimiento y los factores de incumplimiento, es hora de conocer el desarrollo que sobre la misma temática se ha suscitado en el Ecuador, país escogido comprobar la tesis “existen sentencias de garantías jurisdiccionales que no se cumplen debido a ciertos factores”.

---

<sup>102</sup> Se debe destacar que tenga las herramientas para poder lograr el cumplimiento del fallo, de lo contrario es probable que se estaría frente a otro de los factores antes descritos.



## **CAPÍTULO II**

### **CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE ACCIÓN DE PROTECCIÓN DE DERECHOS Y SUS MECANISMOS DE CUMPLIMIENTO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO**

El presente capítulo tiene por objeto conocer normativa y jurisprudencialmente la realidad ecuatoriana respecto al cumplimiento de sentencias dictadas dentro del trámite de la garantía jurisdiccional de acción de protección de derechos, para ello es propicio enfocar el estudio en aquella garantía y en los mecanismos que para su cumplimiento se ha previsto o desarrollado dentro el ordenamiento jurídico interno.

Respecto a la acción de protección de derechos se la conceptualizará como aquella garantía idónea para tutelar la mayoría de los derechos consagrados en la Constitución y que puedan verse transgredidos por actos u omisiones devenidos de los poderes públicos o de particulares, particularizando en el estudio de la reparación integral para tal garantía y las responsabilidades que acarrea el incumplimiento de las sentencias dictadas en su virtud.

Con igual detalle descriptivo, se establecerán los mecanismos presentes en la normativa constitucional, legal y jurisprudencial que ha sido implementada en este Estado para garantizar el cumplimiento de las sentencias emitidas dentro de procesos de garantías jurisdiccionales y que son activados frente a los posibles incumplimientos de fallos de las acciones de protección de derechos.

Por último y con el propósito de aproximarnos al funcionamiento se describirá

procesalmente el trámite de los mecanismos que serán estudiados.

## **2.1. Cumplimiento de las sentencias constitucionales de garantías de derechos en el Estado ecuatoriano**

Al igual que sucede en el contexto internacional dentro de la realidad constitucional ecuatoriana, el cumplimiento de sentencias en los procesos de garantías jurisdiccionales es uno de los retos más importantes que afronta la jurisdicción constitucional contemporánea, pues pese a la existencia de normas claras enmarcadas en la Constitución que *prima facie* determinan que las sentencias constitucionales son de inmediato y obligatorio cumplimiento, es menester observar la aplicación de las mismas en los casos concretos y evaluar de esa manera como se están acatando los fallos que sobre garantías jurisdiccionales versan.

En referencia a las normas constitucionales vigentes, se tiene que una de las facultades encomendadas a la Corte Constitucional para exigir el cumplimiento de las sentencias o dictámenes constitucionales, se encuentra prevista en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución vigente, teniendo como propósito la tutela de los derechos constitucionales frente al incumplimiento de lo dispuesto en una sentencia o dictamen constitucional; y por lo tanto, se confiere a tal corporación la potestad de remediar las consecuencias que dicho incumplimiento genere.<sup>103</sup>

Descendiendo a la normativa legal, el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional prescribe que las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, dejando a salvo aquellos eventos en que se solicite la aclaración o ampliación del fallo. A partir de aquello entonces, el juez constitucional que dictó la sentencia tiene la obligación de hacerla cumplir, y solamente

---

<sup>103</sup> Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución Política de la República del Ecuador*, 2008, artículo 436 numeral 9: La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.

cuando dicho supuesto no se haya verificado por parte de la judicatura, se podrá interponer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional, tal como se estudiará en líneas posteriores.<sup>104</sup>

Tras observarse un recurrente incumplimiento de las sentencias provenientes de procesos de garantías jurisdiccionales, se hacía necesario contemplar la creación de mecanismos que efectivicen el cumplimiento de aquellos fallos e incluso de resoluciones emitidas por jueces dentro de garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución ecuatoriana de 1998, entre ellas, las resoluciones de amparo y resoluciones dictadas por el Ex Tribunal Constitucional.<sup>105</sup>

Así, la Corte Constitucional para el período de transición, inició advirtiendo que la ejecución de las resoluciones de amparo resultó ser el elemento más complejo en la práctica constitucional de ese entonces. En este sentido señaló:

En la práctica, muchos fueron los casos en los que, a pesar de existir una resolución favorable, su cumplimiento total o parcial no fue acatado por las autoridades competentes. Sin duda, existían vías penales como el desacato y otras de esa naturaleza tendientes a dar cumplimiento a las resoluciones que emitía el juez constitucional; no obstante, como se dijo, aquello involucraba un tiempo que el accionante no podía perder. Así, como consecuencia de la ambigüedad en las sanciones existentes en la Constitución y en la Ley del Control Constitucional, se logró desvirtuar la naturaleza y objeto de la acción de amparo constitucional.<sup>106</sup>

Será entonces una obligación de los operadores jurídicos que se verifique el cierre del caso cuando se haya cumplido a cabalidad con lo dispuesto en el fallo, destacándose como elemento determinante la obligación que recae en los jueces de llevar a cabo todas las acciones requeridas para el fiel cumplimiento de sus sentencias, de lo contrario, se presentaría

---

<sup>104</sup> Sobre este punto ya se mencionó que hay desconocimiento del proceso a seguir frente el incumplimiento de una decisión de garantía jurisdiccional. La denominación de juez constitucional ha sido avalada en la sentencia No. 031-09-SEP-CC, Jueza Constitucional Ponente: Dra. Ruth Seni Pinoargote, Corte Constitucional del Ecuador,

<sup>105</sup> En aquel sentido podemos observar la importancia que el cumplimiento de sentencias constitucionales tiene en el constitucionalismo ecuatoriano, extendiendo su campo de acción no solo a las garantías presentes en la vigente Constitución sino a la carta suprema que la antecedió.

<sup>106</sup> Ecuador, Corte Constitucional para el período de transición, *Registro Oficial No. 304 – Miércoles 20 de octubre de 2010 SUPLEMENTO* (Quito, 2010), 22 y 23

una duplicidad de transgresiones de derechos, la primera, aquella que generó la activación de la tutela de derechos, y la segunda, devenida del incumplimiento de la sentencia que ofrece la protección.

Como se puede apreciar todas estas medidas –normativas y jurisprudenciales- apuntalan hacia la efectivización en el cumplimiento de las sentencias emitidas dentro de los procesos de garantías jurisdiccionales, generándose una irradiación de los mecanismos de tutela judicial en materia constitucional; empero si bien se ha observado un esfuerzo por alcanzar este objetivo, dentro de la realidad, el cumplimiento de las sentencias deviene en una serie de variables que hacen necesario el desarrollo de la institución jurídica del cumplimiento de sentencias, el cual deberá de ser apreciado acorde con la naturaleza de la garantía sobre la cual se esté pronunciando un operador de justicia.

En este punto, es menester entrar a estudiar la acción de protección de derechos para entender su funcionamiento y trascendental importancia en el Estado ecuatoriano.

### **2.1.1 La acción de protección como garantía de derechos en el Ecuador**

El Estado Constitucional de Derechos y Justicia ha sido conceptualizado como un modelo dentro del cual el rol primigenio del ente estatal se circunscribe hacia la tutela de los derechos constitucionales reconocidos en la Constitución ecuatoriana de 2008, así como en instrumentos internacionales de derechos humanos, los mismos que se han incorporado como normas constitucionales de la República.<sup>107</sup>

---

<sup>107</sup> Julio César Trujillo, “El Ecuador como Estado Plurinacional” en *Plurinacionalidad: Democracia en la diversidad*, (Quito, Editorial Abya Yala, 2009), 67. Julio César Trujillo señala que: “En la doctrina se entiende por “bloque de constitucionalidad” el conjunto de normas que no constando en la Constitución formal, o sea en el texto preparado por la Asamblea Constituyente y aprobado por el pueblo en el referéndum, forman parte de ésta porque la misma Constitución les reconoce ese rango y papel y, por lo que se relaciona con los derechos humanos, las listas que contengan estas normas hay que sumar a la lista constitucional (Arts. 11.3 y 84) y, en caso de conflicto, se ha de aplicar la que de mejor manera y más efectivamente garantice la dignidad de la persona o de la colectividad (Arts. 11.5 y 417)” y conforme la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 417: Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la

Sin embargo, este cambio implicó adicionalmente el surgimiento de garantías que hagan efectivos los derechos reconocidos en el marco constitucional vigente,<sup>108</sup> para lo cual el constituyente incorporó garantías jurisdiccionales, entre ellas, la acción de protección, con el objeto de tutelar el amplio catálogo de derechos constitucionales, generándose nuevas herramientas que permitan viabilizar judicialmente las pretensiones de los accionantes y una vez resuelto el caso garantizar el cumplimiento de la sentencia.

Cabe destacar el cambio que sufren las garantías jurisdiccionales y, específicamente la acción de protección en el constitucionalismo ecuatoriano contemporáneo, al convertirse en procesos constitucionales de conocimiento, desvirtuándose por lo tanto una naturaleza cautelar propia del modelo constitucional vigente en la Constitución de 1998<sup>109</sup>, es decir que en la actualidad, en el trámite de un proceso de conocimiento constitucional el juez debe conocer, decidir y ejecutar el fondo del asunto y, en caso de encontrar la vulneración a derechos constitucionales debe así declararlo y reparar integralmente a la persona o colectividad afectada.

Es de esta forma que la acción de protección sobresale como un mecanismo sencillo, directo y eficaz para la protección de derechos constitucionales; en este orden de ideas,

---

Constitución. En el caso de los Tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución.

<sup>108</sup> Ramiro Ávila Santamaría, Rubén Martínez Dalmau, Agustín Grijalva Jiménez, “Las garantías: herramientas imprescindibles para el cumplimiento de los derechos. Avances conceptuales en la Constitución del 2008”, en *Desafíos constitucionales, La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*, Serie Justicia y Derechos Humanos, Tomo 2, (Quito, Editorial Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008), 90. Ramiro Ávila Santamaría sostiene que dentro de las garantías pueden presentarse en tres situaciones en el sistema jurídico: 1. No hay garantías, pero hay derechos; 2. Hay garantías pero deficientemente diseñadas, y derechos; y, 3. Hay garantías adecuadas para cada derecho.

<sup>109</sup> Pablo Alarcón, “El Estado constitucional de derechos y las garantías jurisdiccionales”, en *Manual de Justicia Constitucional*, (Quito, Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional ,2013), 105-106. Las garantías jurisdiccionales de los derechos reconocidas en la Constitución 2008, acción de protección, medidas cautelares, acceso a la información pública, hábeas corpus, hábeas data, acción extraordinaria de protección, acción por incumplimiento de normas e informes de organismos internacionales de derechos humanos y acción de incumplimiento, muchas de ellas novedosas en el constitucionalismo ecuatoriano, y otras sustitutas de las antiguas garantías reaccionarias (acción de amparo, hábeas data, hábeas corpus), finalmente dejan atrás su carácter exclusivamente cautelar y se convierten en garantías de conocimiento, excepcionalmente cautelares, ampliamente reparatorias, informales en su procedimiento y activación, y con una legitimación pasiva ampliada incluso respecto a políticas públicas..

corresponde definir a la acción de protección de derechos según el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, que prescribe:

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

Como máximo intérprete de la Constitución, la Corte Constitucional ecuatoriana ha señalado que: “[...] la acción de protección tiene dos objetivos primordiales: “la tutela de los derechos constitucionales de las personas, así como la declaración y la consiguiente reparación integral de los daños causados por su violación”<sup>110</sup>. Se determina por lo tanto que la acción de protección dentro del sistema constitucional ecuatoriano se convierte en una vía judicial idónea para proteger los derechos constitucionales que puedan ser amenazados o vulnerados por cualquier acción u omisión de órgano público competente o de un particular.<sup>111</sup>

Sobre el punto, Julio César Trujillo estima de esta garantía que: “es una acción de protección directa de todos los derechos reconocidos constitucionalmente”<sup>112</sup>. En la Constitución de 2008 se requiere que exista la violación de un derecho reconocido en la Constitución, no importa de qué tipo de autoridad provenga, ni qué condición tenga la persona. Esto es, la violación del derecho podría provenir de un acto administrativo, de una norma, de una política pública, un acto u omisión que proviene de un agente de estado o de un particular,<sup>113</sup> aumentándose pues el espectro de sujetos frente a los cuales se puede activar esta garantía y, en consecuencia, siendo un mayor número de los llamados a cumplir fallos

---

<sup>110</sup> Ecuador, Corte Constitucional para el Período de Transición. *Sentencia N.º 0140-12-SEP-CC, de 17 abril 2012, dentro del Caso n.º 1739-10-EP.*

<sup>111</sup> Velasteguí, *Efectividad*, 104

<sup>112</sup> Julio César Trujillo, *Constitucionalismo contemporáneo: Teoría, procesos, procedimientos y retos*, Universidad Andina Simón Bolívar, (Quito, Corporación editora Nacional, 2013), 276.

<sup>113</sup> Ávila, Martínez, Grijalva, *Desafíos constitucionales*, 95

emitidos en sede de esta garantía.

Se denota que tímidamente ya se ha vencido aquella imperiosa idea que la vulneración de derechos únicamente provenía del sector público, y es así como en el estudio ejecutado por la Corte Constitucional del Ecuador y que se indicó en el anterior capítulo, aunque en un porcentaje menor, se han presentado acciones de tipo jurisdiccional ante personas jurídicas de derecho público y personas naturales.<sup>114</sup>

En cuanto al ámbito del cumplimiento de las sentencias de acción de protección, se observa que los jueces deben realizar todas las acciones pertinentes para garantizar el acatamiento de las sentencias y, no simplemente realizar declaraciones o exhortos a otros órganos o instituciones para que sean ellos quienes se encarguen de hacer cumplir las resoluciones emitidas bajo su jurisdicción constitucional.

Finalmente, el cambio en la naturaleza de la garantía trajo consigo que la exigibilidad del cumplimiento de los fallos sea un trámite eficiente que no deje a su fortuna la declaratoria de la vulneración de derechos y por otra parte, se constituya en una garantía primigenia y genérica que permita la protección de los derechos constitucionales y los contenidos en instrumentos internacionales de derechos humanos, que concluye con la reparación integral determinada por el juez que conoció la causa.<sup>115</sup>

Definitivamente, dentro del constitucionalismo ecuatoriano, la acción de protección se convierte en la garantía primigenia para la protección de derechos constitucionales en un sentido general y amplio; el diseño de esta garantía así lo evidencia, lo cual refleja que formalmente existe un gran avance en la tutela de los derechos de las personas y la naturaleza

---

<sup>114</sup> Corte Constitucional del Ecuador, *Rendición de cuentas del proceso de selección: Corte Constitucional del Ecuador periodo 2008-2013*.

<sup>115</sup> Ecuador, Asamblea Nacional, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 39.- Objeto.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.

en Ecuador; no obstante lo expuesto, consideramos que tan prodigiosa garantía solo se puede materializarse con el efectivo cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en las sentencias emitidas en estos procesos constitucionales, caso contrario seguiremos adheridos en una simple estructura formal de la Constitución en donde los derechos y garantías no terminan satisfaciendo la necesidad de justicia de sus destinatarios.

### **2.1.2 La reparación integral en la acción de protección.**

Conforme se ha destacado en líneas precedentes el éxito o fracaso de una garantía depende del nivel de aceptación del destinatario (os) de la misma, en aquel sentido una sentencia de garantías jurisdiccionales y en la especie de acción de protección de derechos no puede quedar como un simple enunciado declarativo respecto al reconocimiento o no a derechos constitucionales, sino que dentro de la evolución del constitucionalismo ecuatoriano aquella debe reparar integralmente los derechos de los afectados, para lo cual se han establecido por parte del constituyente, legislador y jueces constitucionales normas que permitan reparar integralmente a las partes procesales.

El artículo 86, numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que el juez en caso de constatar la vulneración de derechos constitucionales deberá declararlo y ordenar la reparación integral en el ámbito material e inmaterial; especificando e individualizando las obligaciones positivas y negativas a cargo del destinatario de la decisión judicial, así como las circunstancias en que deban cumplirse.<sup>116</sup>

Es de esta manera, que la Corte Constitucional ecuatoriana expresó en la sentencia N°. 0012-09-SIS-CC que:

A partir de esta necesidad, la Constitución de la República ha planteado la existencia de la denominada 'jurisdicción abierta', por lo cual, los procesos judiciales sólo terminan con la

---

<sup>116</sup> Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución Política de la República del Ecuador*, 2008, artículo 86, numeral 3.



aplicación integral de la sentencia o reparación; en otras palabras la causa no termina con la expedición de la sentencia sino hasta que se haya cumplido con todos los actos conducente a la reparación integral.<sup>117</sup>

Del lineamiento jurisprudencial referido, se puede colegir que el mecanismo de reparación integral dentro de las sentencias constitucionales constituye una importante herramienta para hacer efectiva la materialización de los derechos de las víctimas. A continuación, se analizarán las concepciones y parámetros a tenerse en cuenta en la reparación integral para Ecuador.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en la artículo 18 establece entre las formas de reparación las siguientes: restitución del derecho, compensación económica o patrimonial, rehabilitación, satisfacción, garantías de que la vulneración al derecho no se repita, obligación de la autoridad competente de investigar y sancionar; medidas de reconocimiento, entre las que destaca disculpas públicas, prestación de servicios públicos, atención de salud, entre otras.<sup>118</sup> Formas que se avalan como acertadas, pues el menoscabo de un derecho no solo atenta contra su titular sino contra la institucionalidad adoptada por el Estado, de tal manera, que debe imperar una drasticidad al momento de resarcir el derecho que repela futuros hechos generadores de una agresión igual.

Se destaca como se ha dejado sentado en precedencia, la importancia que recae en el juez respecto a establecer con claridad y precisión las medidas adoptadas para alcanzar la mentada reparación integral, tomando como elemento de análisis las particularidades del caso y la naturaleza del derecho vulnerado que se pretende reparar para que la misma sea efectiva y corresponda con su finalidad.<sup>119</sup> La reparación integral implica entonces, la ejecución cabal de la sentencia constitucional, incluida dentro de la determinación de montos indemnizatorios y

---

<sup>117</sup> Ecuador, Corte Constitucional para el período de transición, *Sentencia No. 0012-09-SIS-CC, caso No. 0007-09-IS*.

<sup>118</sup> Ecuador, Asamblea Nacional, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 18.

<sup>119</sup> Velasteguí, *Efectividad*, 108

dictada bajo la observancia de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

En tratándose de factores indemnizatorios de tipo económico, se aprecia con claridad el camino jurídico a seguirse y, al parecer depende de la naturaleza de la persona llamada a acatar el fallo; la Corte Constitucional ecuatoriana, a través de su sentencia No. 0004-13-SAN-CC, dentro del caso No. 0015-10-AN, y en aplicación del artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional,<sup>120</sup> indicó:

La norma es clara al determinar que todo tipo de reparación económica, cuando tenga que satisfacerlo un particular, la determinación del monto se determinará vía juicio verbal sumario ante la misma jueza o juez; más cuando la debe compensar el Estado, la cuantificación deberá realizarse vía contencioso administrativo. Si bien podría pensarse que esta regulación restringe el derecho a la reparación integral, debe interpretarse a la luz de la lógica de las garantías jurisdiccionales dentro del Estado constitucional de derechos y justicia. En efecto, lo que propende la norma es controlar los excesos en los que el juez constitucional puede incurrir al determinarlos montos concernientes a la reparación económica y tutelar los derechos de la contraparte, para que ésta pueda ejercerlos en el marco del debido proceso.

Por lo tanto, cuando la reparación integral material tenga inmersa una indemnización de carácter económica, por parte de la autoridades públicas, se remitirá el proceso al Tribunal Contencioso Administrativo, exclusivamente para que se realice la cuantificación del monto económico indemnizatorio y a continuación se remita el proceso al juez de origen para que continúe con la ejecución de la sentencia; cabe destacar que este trámite se debe realizar ante el contencioso administrativo, sin que ello implique que se trate de un proceso de conocimiento, solo es un proceso de ejecución que debe realizarse observando los principios de simplicidad y celeridad propios de los procesos de garantías jurisdiccionales, pues una demora en tal cuantificación dilataría la reparación de derechos.

---

<sup>120</sup> Ecuador, Asamblea Nacional, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 19, Reparación económica - Cuando parte de la reparación, por cualquier motivo, implique pago en dinero al afectado o titular del derecho violado, la determinación del monto se tramitará en juicio verbal sumario ante la misma jueza o juez, si fuere contra un particular; y en juicio contencioso administrativo si fuere contra el Estado. De estos juicios se podrán interponer los recursos de apelación, casación y demás recursos contemplados en los códigos de procedimiento pertinentes.

En cambio, al ser los particulares quienes resulten vencidos en un proceso, se debe cuantificar el monto de la reparación por medio de un proceso verbal sumario ante el juez que ampara el derecho y con igual advertencia, de la celeridad en dicha cuantificación a fin de no generar mayores cargas a quien se ha declarado la vulneración del derecho.

Por lo expuesto y en adelante, la verificación del cumplimiento para la presente tesis se enfocará en que se haya reparado integralmente, y tal caso de que no se haya dado tal constatación se deberá continuar con el accionar de los mecanismos existentes en el ordenamiento jurídico que logren, sin más dilación, el cumplimiento de las sentencias en mención.

## **2.2 Mecanismos de cumplimiento dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano**

Los mecanismos de cumplimiento de las sentencias de garantías jurisdiccionales pueden ser abordados desde dos variables: a) mecanismos asociados con la potestad de ejecución que tienen los jueces; y b) mecanismos asociados con el poder de coerción jurisdiccional.

En cuanto al primero de los tópicos podemos encontrarnos con la capacidad de ejecución que tienen los jueces constitucionales, para lo cual podrán emplear conforme lo determina la propia Constitución de la República, todos los mecanismos necesarios para hacer efectivo el cumplimiento de sentencias constitucionales. Estos mecanismos de cumplimiento dentro de la potestad de ejecución pueden variar desde exhortos a los órganos o personas encargadas de dar cumplimiento a la sentencia constitucional, la presentación de informes periódicos respecto a la ejecución de la sentencia, la solicitud de información respecto al cumplimiento, la remisión a otros órganos e institucionales para vigilar el cumplimiento de sentencias de garantías jurisdiccionales.

Una muestra de aquello lo observamos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece en el artículo 21 que: “Durante la fase de cumplimiento, la jueza o juez podrá expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia e incluso podrá evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares; de ser necesario podrá modificar las medidas [...]”.

Es decir, que dentro de la potestad de ejecución y competencia que tienen los operadores de justicia y en procura de la ejecución integral de la sentencia pueden expedir todos los autos que consideren pertinentes para garantizar el cumplimiento de las sentencia de garantías, y en ese sentido, pueden incluso variar las medidas de reparación dispuestas inicialmente, bajo la condición de que se cumpla el objetivo de tutela de derechos constitucionales y no se modifique la decisión adoptada.

En el mismo sentido, la disposición normativa antes invocada dispone dentro de los mecanismos que garantizan el cumplimiento la delegación del seguimiento del cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio, el cual estará a cargo de la Defensoría del Pueblo u otra instancia estatal, nacional o local de protección de derechos. Finalmente, se dispone que estos organismos informen periódicamente al juez sobre el cumplimiento de la sentencia o acuerdo respecto a la reparación integral.

Ahora bien, en cuanto a los mecanismos asociados con el poder de coerción jurisdiccional, el más grave se encuentra determinado en la destitución a los funcionarios públicos que no dieran cumplimiento a la sentencia de garantías jurisdiccionales, conforme lo dispone el artículo 86, numeral 4 de la Constitución de la República, lo cual genera una variable coercitiva que persigue como fin primordial que los destinatarios de la sentencia frente a una posible destitución emprendan en todos los mecanismos para cumplir integralmente la sentencia.

Para garantizar el cumplimiento de las sentencias de garantías jurisdiccionales incluso

como medio coercitivo se puede acudir al uso de la fuerza pública y, adicionalmente, en caso de determinarse la responsabilidad estatal o de particulares respecto al incumplimiento es deber del juez declararlo en la sentencia de incumplimiento, y remitir el expediente a los órganos competentes –Fiscalía o máxima entidad de la autoridad pública – para que emprendan en las investigaciones pertinentes, para de esta forma determinar las responsabilidades civiles, penales o administrativas.

De la misma manera, existen medios institucionalizados que superan la actuación del juez de instancia generándose un proceso autónomo dentro de la jurisdicción especializada (Corte Constitucional), en donde frente a un incumplimiento de sentencias de garantías se puede activar la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales o a su vez de considerarlo pertinente la misma jurisdicción puede activar un trámite incidental denominado verificación de cumplimiento de sentencias constitucionales, los cuales serán abordados en posterior.

Debido a la cultura jurídica propia del país, asociada con una resistencia permanente al cumplimiento de lo dispuesto por las autoridades jurisdiccionales, consideramos que los mecanismos asociados con el poder de coerción de los jueces apuntan a garantizar de manera más eficaz dicho cumplimiento; pues si bien el poder de ejecución es un imperativo normativo constitucional y un principio de la administración de justicia “juzgar y hacer ejecutar lo juzgado”, en la práctica esto no ha bastado para que las sentencias constitucionales de acción de protección sean cumplidas, ante lo cual han operado mecanismos sancionadores que en muchas ocasiones han viabilizado la reparación a derechos de los afectados, puesto que los destinatarios del cumplimiento ante el temor a ser sancionados terminan cumpliendo la sentencia dictada.

### **2.2.1 Mecanismos que garantizan el cumplimiento de las sentencias de acción de protección**

Como ya se ha manifestado, aunque *a priori*, se presupone que las sentencias de acción de protección deben ser cumplidas integralmente por sus destinatarios, en la realidad ha sido necesaria la incorporación de mecanismos institucionalizados que permitan su cumplimiento, para ello se ha desarrollado normativa y jurisprudencialmente novedosos procesos que tienden a alcanzar esta acometida, cuya existencia se encuentra completamente justificada atendiendo a una lógica finalista en donde el objetivo de la garantía es la tutela integral de los derechos vulnerados.

Bajo la máxima jurídica que indica que los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado,<sup>121</sup> esta acometida va acorde al modelo garantista de estado constitucional que mantiene el Ecuador, para ello dentro de sentencias de acción de protección de derechos el juez que emitió la sentencia puede emplear todos los medios descritos en el acápite anterior para hacer efectivo dicho cumplimiento.

Sin embargo, en caso de haberse demostrado que pese a los intentos del juez para hacer cumplir una sentencia de garantías el incumplimiento persiste, se podrá activar subsidiariamente en caso de inejecución o defectuosa ejecución, la acción de incumplimiento de sentencias ante la Corte Constitucional del Ecuador.

Otro escenario que puede plantearse es que el juez de manera poco diligente, e irrespetando el mandato constitucional y legal no haya establecido los mecanismos necesarios para hacer cumplir la sentencia de garantías, en este escenario podrá plantearse una acción de incumplimiento directamente por parte del afectado ante la Corte Constitucional; es decir, frente a un no cumplimiento de una sentencia de acción de protección de derechos y cuando el

---

<sup>121</sup> Entre sus primeros artículos, refiriéndonos al artículo 11 numeral 9 consagra que el ejercicio de los derechos se regirá otorgando la responsabilidad al Estado de las vulneraciones que se presenten a la tutela judicial efectiva.

juez que emitió la sentencia fracasare en sus intentos de ejecución, se activará la garantía jurisdiccional conocida como incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales ante la Corte Constitucional del Ecuador.<sup>122</sup>

Otro mecanismo institucional que ha creado vía hermenéutica la Corte Constitucional ecuatoriana para garantizar el cumplimiento integral de sentencias en procesos de garantías jurisdiccionales, y en la especie, acciones de protección es el proceso de verificación de sentencias constitucionales, el cual busca una ejecución integral de las sentencias dictada en acciones de protección.<sup>123</sup>

### **2.2.1.1 Acción de Incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales- Garantía autónoma.**

La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales constituye una nueva garantía jurisdiccional creada dentro de ordenamiento constitucional ecuatoriano para efectivizar el cumplimiento de los fallos emitidos en esta materia, es de resaltar que esta potestad nace de mandato constitucional contemplado en el artículo 436, numeral 9 de la Constitución de la República, mismo que determina que es competencia de la Corte Constitucional sancionar el incumplimiento de la sentencias o dictámenes constitucionales,

---

<sup>122</sup> Ecuador, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 164: Trámite.- La acción de incumplimiento de sentencias constitucionales tendrá el siguiente trámite: 1. Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente. 2. Cuando se trate del incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantía judiciales de derechos constitucionales, la jueza o juez competente, a petición de parte, remitirá el expediente a la Corte Constitucional, al cual acompañará un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada, para lo cual tendrá un término de cinco días desde el momento en que el interesado hizo la solicitud. 3. En caso de que la jueza o juez se rehúse a remitir el expediente y el informe, o lo haga fuera del término establecido en el numeral anterior, el afectado podrá solicitar, directamente a la Corte Constitucional, dentro de los diez días siguientes al vencimiento del término señalado, que ordene a la jueza o juez la remisión del expediente y declare el incumplimiento de la sentencia. 4. En caso de incumplimiento de sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional, ésta de oficio o a petición de parte, ejecutará directamente las medidas necesarias para hacer efectiva su decisión.

<sup>123</sup> Labor que corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, previo informe de verificación elaborado por la Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional, órgano de apoyo técnico del organismo.

teniendo como propósito la tutela de los derechos frente a eventuales incumplimientos de lo dispuesto por un juez constitucional; y por lo tanto, es una obligación estatal remediar o verificar que se reparen las consecuencias causadas con dicho incumplimiento. En este sentido, es de valor sustantivo y condición de procedencia la verificación de la conducta de la autoridad pública que está obligada por la resolución para adoptar las medidas pertinentes y así se viabilice la procedencia de la acción.

Conforme lo dispone el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional,<sup>124</sup> las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, aunque se puede solicitar su aclaración y ampliación. A partir de aquello, el juez que dictó la sentencia constitucional tiene la obligación de hacerla cumplir, y solamente cuando dicho supuesto no se haya verificado se podrá interponer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. Adicionalmente, ante el incumplimiento de sentencias o dictámenes constitucionales expedidos por la Corte Constitucional, se podrá también presentar la acción de incumplimiento ante la misma Corte, circunstancia que puede llegar a ser cuestionada al evidenciarse un fenómeno de juez y parte y, que encuentra su solución al decidirse en una sala conformada por jueces diferentes.

Ahora bien, jurisprudencialmente respecto a la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales la Corte ha marcado una línea manifestando que:

La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales garantiza un efectivo recurso para la protección de derechos constitucionales en caso del incumplimiento de sentencias o resoluciones de esta Corte y, además, da primacía a las normas y derechos contenidos en la Constitución. Cabe indicar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que el derecho a una protección judicial efectiva no solo conlleva la existencia de recursos cuya naturaleza sea la de reparar el daño proveniente del incumplimiento o violación a un derecho fundamental, sino que estos recursos deben dar resultados o respuestas a las violaciones de los derechos antes mencionados, más aún cuando dichos derechos provengan de la Constitución. Así, la sanción de incumplimiento de sentencias o resoluciones del órgano rector constitucional se vincula a la existencia de medios

---

<sup>124</sup> Ecuador, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 162.- Efectos de las sentencias y dictámenes constitucionales.- Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación.



para garantizar la efectiva protección de los derechos enmarcados en la Constitución. A partir de esta necesidad, la Constitución de la República ha planteado la existencia de la denominada jurisdicción abierta, por la cual los procesos judiciales solo terminan con la aplicación integral de la sentencia o reparación, por lo que la causa no termina con la expedición de la sentencia, sino hasta que se hayan cumplido todos los actos conducentes a la reparación integral, por lo que esta acción no solo es una atribución de la Corte Constitucional, sino que es un derecho constitucional de las personas para acceder realmente a una protección judicial efectiva que haga prevalecer sus derechos y no genere un estado de plena indefensión para los afectados<sup>125</sup>.

En uso de esta competencia constitucional, la Corte Constitucional ecuatoriana vía jurisprudencia creó la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, otorgándole la categoría de garantía jurisdiccional, y delimitando inicialmente su aplicación; es de resaltar que esta institución es confundida con frecuencia, habida cuenta que con una similar denominación la usan otros países del orbe para otro tipo de figuras constitucionales<sup>126</sup>, aquel es el caso peruano que contempla dentro de su ordenamiento la acción de cumplimiento en Perú, figura que tiene como objeto garantizar el acatamiento de una norma legal o acto administrativo y con ello garantizar la vigencia y sistematicidad jurídica, pero que se aleja del cumplimiento de disposiciones de tipo jurisdiccional.<sup>127</sup>

Daniel Uribe Terán, señala para el Ecuador que:

“La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales se relaciona directamente con la obligación de todo juez de asegurar que los actos públicos no violen derechos constitucionales y en su defecto que el Estado o los particulares dispongan de medidas necesarias para su correcta reparación.” y continúa: “la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales surge como una herramienta necesaria para garantizar el cumplimiento de las garantías jurisdiccionales dispuestas en la constitución (...).<sup>128</sup>

En este sentido, se entiende a la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales como una garantía jurisdiccional que es ejercida por la persona o institución afectada por el incumplimiento de una sentencia constitucional, misma que va a ser conocida

---

<sup>125</sup> Ecuador, Corte Constitucional, sentencia No. 010-11-SIS-CC; dentro de la causa No. 0063-10-IS, juez ponente. Dr. Edgar Zárate Zárate.

<sup>126</sup> Johana Romero Larco, *Apuntes de derecho procesal Constitucional*, (Quito, Editorial Risper Graf, 2011), 247

<sup>127</sup> Perú, Constitución Política. Artículo 200 numeral 6.

<sup>128</sup> Daniel Uribe Terán, “Cumplimiento de Sentencias y Dictámenes Constitucionales”, en *Apuntes de derecho procesal constitucional*, Tomo II, Juan Montaña Pinto y Angélica Porras Velasco editores, (Quito, Centro de Estudios Constitucionales), 263.

y resuelta por la Corte Constitucional del Ecuador, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y desarrollada con características que le permiten recibir la denominación de garantía autónoma.

Si se observa las actas de la Asamblea Constituyente de Montecristi,<sup>129</sup> y los debates de las mesas de trabajo, podremos comparar como se ha desvirtuado la naturaleza de esta acción constitucional; y, precisamente, a través del desarrollo jurisprudencial se ha interpretado de distinto sentido esta acción, otorgando varias prerrogativas a la Corte Constitucional ecuatoriana, ya que dentro de sus competencias se le permite conocer las acciones de incumplimiento de sus propias sentencias y de las dictadas por su predecesor el Ex. Tribunal Constitucional, confundiéndola con la acción por incumplimiento como garantía jurisdiccional, misma que está direccionada al incumplimiento de actos normativos o administrativos de carácter general, así como de sentencias de organismos de protección de los Derechos Humanos.<sup>130</sup>

Esta acción ha sido objeto de serios debates y cuestionamientos, manifestando sus detractores que a través de un nuevo proceso se está dilatando la administración de justicia constitucional, de igual forma se la ha criticado manifestando que la Corte Constitucional vía hermenéutica creó una garantía que no está presente en el texto de la Constitución; empero, en la dinámica de los procesos constitucionales, paradigmáticamente aquella se ha vuelto en una de las acciones que mayor interés despierta a los usuarios del sistema de justicia

---

<sup>129</sup> Asamblea Constituyente del Ecuador, Mesa Constituyente No.8, Justicia y Lucha contra la Corrupción, Informe de Mayoría. Ponente: Fernando Vega. (Montecristi, 27 de junio de 2008).

<sup>130</sup> Como se evidencia en la sentencia N.º 022-10-SIS-CC, CASO N.º 0003-09-IS; “[...] Así, dentro de las nuevas garantías jurisdiccionales implementadas en la Carta Fundamental, se puede identificar a la Acción por Incumplimiento de sentencias constitucionales. En el pasado no existió garantía constitucional semejante que vele por la eficacia del sistema jurídico; precisamente por ello se torna necesario determinar los presupuestos bajo los cuales puede operar [...] En cuanto a su objeto [...] a) Garantizar la aplicación de las normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza y jerarquía, que integran el sistema jurídico [...] b) Garantizar el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de Derechos Humanos”.

constitucional, pues pese a no estar consagrada como una garantía jurisdiccional por la Constitución de 2008, adquiere relevancia debido a los efectos que genera, convirtiéndose en un principal y eficaz mecanismo para tutelar derechos constitucionales, lo cual justifica plenamente su incorporación dentro de las garantías jurisdiccionales ecuatorianas.

### **2.2.1.2 Evolución de la acción de incumplimiento.**

De cara al incumplimiento y al no acatamiento de los fallos dictados en sede de acción de protección, la Corte Constitucional, como máximo organismo y garante de derechos, emprendió la labor conducente a brindar una solución a tal problemática, es así que en la Sentencia No. 0013-09-SIS-CC, dentro del caso No. 0004-09-IS se manifiesta que:

“Por su parte, la connotación de "garantías jurisdiccionales", siendo una de ellas la acción por incumplimiento de sentencias constitucionales, guarda relación directa con la obligación que tiene el juez constitucional de controlar que los actos públicos no violen derechos constitucionales. En definitiva, dentro de las nuevas garantías jurisdiccionales implementadas en la Constitución ecuatoriana del 2008, se puede identificar como tal a la acción por (sic) incumplimiento, que por cierto es una garantía constitucional que no existió en el pasado del constitucionalismo ecuatoriano”<sup>131</sup>.

Se destaca *a priori* que la Corte Constitucional brinda una interpretación a la norma contenida en el artículo 436.9 de la Constitución, haciéndola extensiva a las resoluciones del Ex Tribunal Constitucional, lo cual, denota un tratamiento inicial distinto a esta acción del que diseñó el constituyente originariamente.

Como ejemplo de ese cambio interpretativo podemos encontrar la Sentencia No. 003-09-SAN -CC, dentro del caso No. 0001-09-IS y 00 18-09-AN (acumuladas)<sup>132</sup>, en donde se

---

<sup>131</sup> Ecuador, Corte Constitucional, Sentencia No. 0013-09-SIS-CC, dentro del caso No. 0004-09-IS, Juez Sustanciador: doctor Alfonso Luz Yunes. Resumen: José Alfredo Mejía Idrovo, una Acción por Incumplimiento de Sentencia y Dictamen Constitucional en contra del señor General Luis Ernesto González Villarreal, Comandante General de la Fuerza Terrestre, solicitando el cumplimiento de la Resolución adoptada por el Pleno del ex Tribunal Constitucional en el Caso N.O 0039-01-TC, exigiendo además que se ordene la reparación de todos los daños causados.

<sup>132</sup> Ecuador, Corte Constitucional, Sentencia No. 003-09-SAN -CC, dentro del caso No. 0001-09-IS y 00 18-09-AN (acumuladas), Juez Sustanciador: Dr. Patricio Herrera Betancourt. Resumen: Cumplimiento de la Resolución N° 553-08-RA, de la Primera Sala, como de la Resolución N,O 0565-08-RA, expedida por la Segunda Sala del

manifestó que se debe dar cumplimiento de la Resolución No. 553-08-RA, de la Primera Sala del Ex Tribunal Constitucional, como de la Resolución No. 0565-08-RA, expedida por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional. Nótese que la propia Constitución señala que la Corte Constitucional es competente para conocer el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales y vía hermenéutica, la Corte también hizo extensiva esta garantía a resoluciones del Ex Tribunal Constitucional.

Otra variable que se evidenció en el desarrollo de esta garantía fue el mecanismo de sanción a funcionarios públicos frente al incumplimiento de sentencias constitucionales; es así como amparada en el artículo 86, numeral 4 de la Constitución,<sup>133</sup> y una vez que la Corte Constitucional determinó que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales es una garantía jurisdiccional, este órgano procede a interpretar el alcance del artículo precitado y sancionar directamente el incumplimiento de sentencias, mediante la destitución de su cargo a servidores públicos.

Como ejemplo de esta variable podemos encontrar la Sentencia No. 0001-09-SIS-CC, dentro del caso No. 0003-08-IS<sup>134</sup>, en donde el Pleno de la Corte Constitucional para el Período de Transición, a través de la providencia de 09 de septiembre del 2010 determinó:

[...] a) La destitución del cargo de Registrador de la Propiedad del cantón Guayaquil del abogado Carlos Fernando Tamayo Rigall, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. b) Que el Consejo de la Judicatura, a partir de la notificación de este auto, en el término de cinco días, designe a un Registrador de la Propiedad del cantón Guayaquil, encargado. Vencido este término, el Consejo de la Judicatura, en el término de tres días, informe a esta Corte del cumplimiento de esta disposición. e) El Registrador destituido deberá proceder a la entrega recepción de los archivos que se encuentran bajo su custodia, al Registrador encargado que designe el Consejo de la Judicatura, dentro del plazo de quince días. d) El señor Registrador de la Propiedad del cantón Guayaquil encargado, en el

---

ex Tribunal Constitucional, implica que una vez establecidos los montos reales se cumpla con los recursos de amparo a favor de los 307 trabajadores de la empresa ANDES PETROLEUM SA por concepto de utilidades.

<sup>133</sup> Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política de la República del Ecuador, 2008, artículo 86, numeral 4.- Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley.

<sup>134</sup> Ecuador, Corte Constitucional, Sentencia No. 0001-09-SIS-CC, dentro del caso No. 0003-08-IS, Juez Sustanciador: Roberto Bhrunnis Lemarie. Resumen: La Abg. Fadua Aucar Dacchach, por sus propios derechos, solicita a la Corte Constitucional para el Periodo de Transición que proceda a dar paso a la declaratoria de "Incumplimiento por parte del Registrador de la Propiedad de Guayaquil de una resolución del Tribunal Constitucional".

término de cinco días, contados a partir de su posesión, dé estricto cumplimiento a la Sentencia No. OOOI-09-IS-CC del 19 de mayo del 2009, en su integralidad. Vencido este término remita a esta Corte el correspondiente certificado donde conste el cabal cumplimiento de la sentencia, dentro del término de tres días. e) Hágase conocer del contenido de este auto a la Contraloría General del Estado, Ministerio de Relaciones Laborales, Consejo de la Judicatura, Ministerio de Finanzas, Servicio de Rentas Internas, Prefectura del H. Consejo Provincial del Guayas y Alcaldía de la M.I. Municipalidad de Guayaquil, para los fines legales consiguientes. Lo dispuesto en los acápites b y d se ordena bajo prevenciones del artículo 86, numeral 4 de la Constitución.

Con la promulgación de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 164 regula el trámite a seguirse en esta clase de acciones; surgiendo inquietudes respecto a si los jueces constitucionales ordinarios pueden destituir a un funcionario público ante el no cumplimiento de una sentencia constitucional, más aún, cuando previo a la expedición de la ley antes referida la Corte Constitucional en la sentencia No. 010-10-SIS-CC, dentro del caso No. 0014-09-IS<sup>135</sup> manifestó que: “[...] son los jueces de instancia quienes deben ejecutar sus sentencias y que subsidiariamente se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte”.

Con estos antecedentes y frente a la alarma social ocasionada por las destituciones de funcionarios públicos por parte de jueces constitucionales ordinarios, la Corte Constitucional realiza una nueva interpretación a la acción de incumplimiento y a través de su primera jurisprudencia vinculante emite reglas obligatorias que deben ser respetadas por los jueces constitucionales.

Finalmente, todo este desarrollo fue recogido en el Precedente Constitucional Obligatorio que emitió la Corte Constitucional mediante la Sentencia No. 001-10-PJO-CC, dentro del caso No. 0999-JP, cuando en su acápite tercero estableció las siguientes reglas de cumplimiento obligatorio:

[...] 3. Si en el proceso de cumplimiento o ejecución de una sentencia o resolución constitucional, se constata la existencia de sentencias contradictorias en la misma materia, que tornan imposible su ejecución ¿cuál es el órgano competente y cuál es el mecanismo constitucional adecuado para conocer dicho conflicto?

---

<sup>135</sup> Ecuador, Corte Constitucional, Sentencia No. 010- 10-SIS-CC, dentro del caso No. 0014-09-IS. Juez Sustanciador: Patricio Pazmiño Freire.

3.1. La Corte Constitucional, como consecuencia del problema jurídico reflejado en el caso, establece que los mecanismos constitucionales de cumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales se constituyen en garantías jurisdiccionales.

Ante la existencia de sentencias constitucionales contradictorias, o ausencia de precedente constitucional en la materia, que impidan la ejecución de la misma, la Corte Constitucional, de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución, se constituye en el órgano competente para conocer sobre dicho incumplimiento y dirimir el conflicto suscitado.

3.2. Considerando que el mecanismo de cumplimiento de sentencias propende a la materialización de la reparación integral adoptada dentro de una garantía jurisdiccional, la Corte Constitucional, de oficio o a petición de parte, considerando que de por medio se encuentra la materialización de la reparación integral, y sin necesidad de que comparezca exclusivamente el afectado, está en la obligación de velar por el cumplimiento de las sentencias constitucionales.

3.3. La Corte Constitucional, tal como lo ha dicho en ocasiones anteriores, determina que los servidores públicos, en este caso particular, juezas y jueces del país, cuando conocen de garantías jurisdiccionales se alejan temporalmente de sus funciones originales y reciben la denominación de juezas y jueces constitucionales, hecho que deviene en que el órgano encargado de sancionar, garantizando el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa, por deficiencias en la sustanciación de las causas, sea la Corte Constitucional.

3.4. La Corte Constitucional en ejercicio de la competencia prevista en el artículo 86, numeral 4 de la Constitución de la República, determina que las juezas y jueces constitucionales que sin fundamento constitucional y legal expidan sentencias dentro de garantías jurisdiccionales, que vuelvan inejecutables las sentencias resueltas previamente, podrán ser destituidos de su cargo por parte de la Corte Constitucional, garantizándoles el derecho al debido proceso<sup>136</sup>.

Es de esta manera, que para la configuración y caracterización de la acción de incumplimiento como en la actualidad se la concibe, se evidencia un papel proactivo de la Corte Constitucional, la cual ha ido desarrollándola jurisprudencialmente hasta que en su sentencia vinculante deja sentadas las reglas que regirán la acción y que así la misma obedezca a los fines y propósitos de la Constitución, en particular, a derechos tales como el debido proceso frente al incumplimiento.

### **2.2.1.3 Trámites de verificación- trámite incidental**

No obstante la existencia de la figura de la acción de incumplimiento, puede persistir el incumplimiento de las sentencias dictadas en esta garantía jurisdiccional. Al respecto la Corte Constitucional generó un mecanismo para garantizar dicho cumplimiento; el cual tiene

---

<sup>136</sup> Ecuador, Corte Constitucional, Sentencia No. 001-10-PJO-CC, dentro del caso No. 0999-JP

una naturaleza incidental y es conocido como el trámite de verificación de cumplimiento de sentencias constitucionales, designándose una unidad técnica para que haga un seguimiento de sentencias constitucionales y emitiéndose por parte del Pleno del Organismo un auto de verificación en donde determinará si la sentencia de garantías se cumplió, en cuyo caso se ordenará su archivo o, a su vez, se emprenderá en la adopción de las medidas de ejecución o coerción necesarias para garantizar que la sentencia se cumpla integralmente.<sup>137</sup>

Este trámite de verificación de cumplimiento de sentencias dentro de garantías jurisdiccionales tiene una fuente jurisprudencial y, la Corte Constitucional lo ha adoptado como un mecanismo idóneo respecto a la reparación integral de los derechos de las personas, frente a sentencias de garantías que no se estaban cumpliendo integralmente, o en su defecto se producía un cumplimiento tardío e injustificado, debido a los factores anteriormente descritos. La finalidad del mismo se enfoca en verificar de manera celera si la sentencia dictada fue incumplida, establecer el porqué de su incumplimiento y, posteriormente corregir y sancionar a los agentes que impidieron su cumplimiento.

Para ello, previo a una moción presentada por un juez constitucional, el Pleno del organismo, iniciará el trámite de verificación de la sentencia, para lo cual podrá recabar la información que considere pertinente, así como podrá convocar a la denominada “audiencia de cumplimiento” en donde se escuchará a las partes ya no sobre asuntos relacionados con el proceso jurisdiccional, sino los motivos por los cuales se ha incumplido una sentencia de garantías; luego de aquello el Pleno del Organismo dispondrá que una unidad técnica – Unidad de Seguimiento de Sentencias y Dictámenes Constitucionales- emprenda en una verificación tendiente a determinar si la sentencia ha sido cumplida o incumplida o, a su vez, en qué medida se ha dado su cumplimiento, para lo cual este organismo técnico deberá remitir un informe de verificación de cumplimiento, el mismo que servirá de insumo jurídico a los

---

<sup>137</sup> El procedimiento y diseño de esta figura incidental, se puede observar en el auto de verificación dictado dentro del caso 063-10-IS.

jueces constitucionales para la elaboración del auto de verificación de cumplimiento en caso de no haberse cumplido la sentencia o habérsela realizado de manera parcial o defectuosa, o a su vez el auto de archivo en caso de verificarse el cumplimiento integral de la sentencia.

Cabe destacar que en caso de observarse el incumplimiento, el proceso constitucional no termina con el antes mentado auto de verificación, ya que mientras no se cumpla integralmente la sentencia y se repare integralmente los derechos de las personas o de la naturaleza, el proceso no ha terminado, y solo cuando se haya cumplido totalmente la sentencia y reparado integralmente los derechos, se dará por concluido el proceso constitucional, se ordenará el archivo de la causa y se establecerán todas aquellas responsabilidades derivadas del incumplimiento de sentencias como se detalla a continuación. De esta manera el máximo órgano de administración de justicia constitucional atendiendo a su rol de garante de los derechos asume la labor de verificar el total cumplimiento de las sentencias dictadas en procesos de garantías jurisdiccionales.

### **2.2.2 Responsabilidades que genera el incumplimiento de sentencias de acción de protección.**

Las sentencias de acción de protección deben ser cumplidas y para ello los operadores de justicia que integran el sistema judicial están en la obligación de hacer ejecutar lo juzgado a través de la adopción de diversos mecanismos; es así, y con finalidad de garantizar la eficacia de la garantía, como la Constitución, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y la jurisprudencia han establecido sanciones para quienes incumplen este tipo de decisiones.

Desde el artículo 86 numeral 4 de la Constitución se determina: “Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará



efectiva la responsabilidad determinada en la ley”.

En esta línea, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece las obligaciones que tienen las personas y jueces que no cumplan con sentencias constitucionales; al respecto el artículo 22 manifiesta:

**Art. 22.-** Violaciones procesales.- En caso de violación al trámite de garantías constitucionales o incumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio, la jueza o juez deberá sancionar a la persona o institución que incumple, de conformidad con las siguientes reglas:

1. En caso de que el incumplimiento provoque daños, la misma jueza o juez sustanciará un incidente de daños y perjuicios, mediante un procedimiento sumario, por este hecho y contra la persona responsable, particular o pública, y su cuantía será cobrada mediante apremio real.
2. En caso de que el incumplimiento sea de parte de servidoras o servidores judiciales o de acciones u omisiones durante el trámite, se considerará como falta gravísima y se comunicará del particular al Consejo de la Judicatura para que proceda de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial.
3. Si las violaciones al trámite o términos establecidos en esta ley proviene de la propia jueza o juez, la parte perjudicada podrá presentar la denuncia ante la autoridad correspondiente del Consejo de la Judicatura, de acuerdo a las normas del Código Orgánico de la Función Judicial.
4. En caso de que servidoras o servidores públicos incumplieran una sentencia o acuerdo reparatorio, la jueza o juez ordenará el inicio del procedimiento para su eventual destitución. En caso de destitución del servidor omiso, el remplazo debe cumplir el fallo bajo las mismas prevenciones.
5. No se podrán dictar actos ulteriores que afecten el fallo, bajo las mismas prevenciones. (Subraya propia)

De lo descrito en el artículo en cita, se debe indicar que las responsabilidades que genera el incumplimiento de sentencias de garantías constitucionales pueden ser observados desde dos perspectivas: 1. En cuanto a los operadores de justicia constitucional que no vigilaron el cumplimiento; y, 2. Desde los accionados destinatarios de la sentencia (servidores públicos y/o particulares).

En cuanto al primer grupo, se reitera la premisa que los operadores de justicia, son los directamente responsables de ejecutar (hacer cumplir) las sentencias constitucionales de acción de protección de derechos, rol que va acompañado de la esencia misma de la potestad jurisdiccional con la que están investidos.

Vanesa Aguirre Guzmán acertadamente expone que la esencia del ejercicio jurisdiccional se fundamenta en el poder de ejecución que tienen los jueces, recordándonos

que dentro de su potestad jurisdiccional se encuentra “*juzgar y hacer ejecutar lo juzgado*”;<sup>138</sup> en este orden de ideas, es imposible negar que la sentencia tendrá valor solo en la medida en que se garantice su cumplimiento por parte de los operadores de justicia y, en caso contrario se activen todas las herramientas para hacer cumplir las sentencias, más aún, si las acciones versan sobre derechos constitucionales.

Por lo expuesto y como ya se mencionó en líneas anteriores, el cumplimiento de las sentencias constitucionales va de la mano con la potestad de los jueces constitucionales de buscar todos los medios necesarios para que se cumpla con el fallo (exhortos, informes, convocatoria a convenios de pago, coerción vía fuerza pública, etc), y en caso de no realizar el empleo de dichos medios o, en caso de emitir sentencias inejecutables, los operadores de justicia se convierten en responsables del incumplimiento de sentencia constitucional, exponiéndose a ser objeto de sanciones civiles, penales y administrativas, conforme lo determina la Constitución de la República.

Este criterio fue recogido por la Corte Constitucional del Ecuador para el periodo de transición, la cual en su jurisprudencia vinculante manifestó:

La Corte Constitucional en ejercicio de la competencia prevista en el artículo 86, numeral 4 de la Constitución de la República, determina que las juezas y jueces constitucionales que sin fundamento constitucional y legal expidan sentencias dentro de garantías jurisdiccionales, que vuelvan inejecutables las sentencias resueltas previamente, podrán ser destituidos de su cargo por parte de la Corte Constitucional, garantizándoles el derecho al debido proceso<sup>139</sup>.

Ahora bien, tal como está configurada la normatividad atinente, en caso de que los destinatarios del cumplimiento sean servidores públicos los jueces de garantías están facultados en aplicación del artículo 86, numeral 4 para hacer efectiva la destitución de cargos

---

<sup>138</sup> Aguirre, *Tutela Judicial del crédito en Ecuador*, 176.

<sup>139</sup> Ecuador, Corte Constitucional para el periodo de transición, *Sentencia N°. 001-10-PJO-CC, caso No. 0999-09-JP*.

públicos a las autoridades que incumplan una sentencia constitucional,<sup>140</sup> sobre aquella disposición se debe hacer un reparo en orden de autoridad, pues se observa una que se concede a los jueces de instancia una extralimitada facultad;<sup>141</sup> por ello, dicha temática fue reglada por medio de la jurisprudencia vinculante de la Corte Constitucional del Ecuador para el periodo de transición, como se analizó en la evolución de esta figura.

Y, en el caso de particulares se actuará conforme el artículo 22 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y control Constitucional, mismo que a su vez reza que de provocarse daños con el incumplimiento el juez de garantías sustanciará el incidente de daños y perjuicios, mediante un trámite sumario que conlleve a determinar las responsabilidades en las que ha incurrido.

Finalmente, se debe destacar que los jueces que observen que servidores públicos o particulares estén dilatando innecesariamente el cumplimiento de una sentencia mediante un “*abuso del derecho*”, la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional también faculta al juez para que emprenda en facultades correctivas o sancionadoras ante el Consejo de la Judicatura.<sup>142</sup>

Con aquello se concluye que los jueces que conocen de acciones de protección pueden empelar todos los medios para hacer cumplir las sentencias en acción de protección de

---

<sup>140</sup> Ecuador, Corte Constitucional para el periodo de transición, sentencia N0. 001-10-PJO-CC, caso No. 0999-09-JP. La Corte Constitucional, tal como lo ha dicho en ocasiones anteriores, determina que los servidores públicos, en este caso particular, juezas y jueces del país, cuando conocen de garantías jurisdiccionales se alejan temporalmente de sus funciones originales y reciben la denominación de juezas y jueces constitucionales, hecho que deviene en que el órgano encargado de sancionar, garantizando el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa, por deficiencias en la sustanciación de las causas, sea la Corte Constitucional.

<sup>141</sup> No es intención dudar de las decisiones que los jueces que conocen de las garantías jurisdiccionales, pero si se apreciaría un margen de peligrosidad al dejar aquellas decisiones sujetas a una decisión sin que se haya llevado a cabo un proceso propio que determine la destitución.

<sup>142</sup> Ecuador, Asamblea Nacional, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 23- Abuso del derecho.- La jueza o juez podrá disponer de sus facultades correctivas y coercitivas, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial, a quien, abusando del derecho, interponga varias acciones en forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, por violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas. En los casos en que los peticionarios o las abogadas y abogados presenten solicitudes o peticiones de medidas cautelares de mala fe, desnaturalicen los objetivos de las acciones o medidas o con ánimo de causar daño, responderán civil o penalmente, sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a las juezas o jueces por el Código Orgánico de la Función Judicial y de las sanciones que puedan imponer las direcciones regionales respectivas del Consejo de la Judicatura.

derechos en base a lo que determina la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, e incluso el juez negligente una vez que se haya verificado que no ha realizado todas las acciones necesarias para garantizar el cumplimiento de las sentencias, puede ser objeto de sanción por parte del órgano constitucional.

Estos elementos sancionadores se encuentran plenamente justificados dentro de la dinámica constitucional ecuatoriana en donde al ser un Estado de Justicia, sus principales actores –los jueces- deben velar por la tutela integral de los derechos, de igual forma los destinatarios de la sentencia, quienes frente a tan alto costo sancionador se colige cumplirán oportuna y eficazmente las obligaciones positivas o negativas expuestas en la sentencia y para lo cual se vislumbra un procedimiento a seguirse.

### **2.3 Procedimiento frente al incumplimiento de sentencias de acción de protección**

Una vez se ha conocido el desarrollo de los mecanismos a activarse tras una sentencia de acción de protección incumplida, es necesario describir el procedimiento a realizarse, para de esa manera precisar las fases que se presentan frente a un incumplimiento de sentencia de este tipo, mismo que se puede adscribir a tres momentos: cumplimiento por parte del juez que emite la sentencia de acción de protección, cumplimiento por parte de la Corte Constitucional de la sentencia de acción de protección vía incumplimiento de sentencia (IS);<sup>143</sup> y verificación del cumplimiento de la sentencia de IS por parte de la Corte Constitucional.

Cabe resaltar que dentro de los mecanismos previstos para el cumplimiento de sentencias constitucionales se observará el respeto al debido proceso, pues es menester que se garantice el derecho de contradicción a los agentes cuyo incumplimiento está siendo objeto de

---

<sup>143</sup> IS: hace referencia a la abreviatura con que en la Corte Constitucional registra las acciones de incumplimiento.

demanda, ya que se trata de una garantía procesal que permite que el destinatario del cumplimiento pueda manifestar las razones por las cuales no ha efectuado aquella obligación determinada en la sentencias de garantías.

El reclamo previo es lo primero que se debe proceder a realizar tras el incumplimiento de la sentencia de acción de protección; éste debe realizarse ante el juez que emitió la sentencia, con la finalidad de alertar sobre lo sucedido en el caso. Ante ello, el juez tiene la facultad de emplear todos los medios necesarios para garantizar el cumplimiento de la sentencia y la reparación integral de los derechos de los beneficiarios de la sentencia; empero en ocasiones, pese a los esfuerzos realizados por el operador de justicia o frente a una manifiesta actitud negligente, la sentencia puede incumplirse.

Como se trata de una sentencia de garantías jurisdiccionales, como es la acción de protección de derechos, en caso de que el incumplimiento persista, el juez tiene la obligación de remitir en un término de cinco días, contados desde el momento en el cual el interesado realizó la solicitud, de remitir el expediente a la Corte Constitucional acompañado de un informe motivado sobre las razones del incumplimiento del operador de justicia o de la autoridad obligada.

Ahora bien, el artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala en cuanto a la legitimación activa, que podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que el juez quien dictó la sentencia de acción de protección, no la haya ejecutado en un plazo razonable o, cuando considere que no se la haya ejecutado integral o adecuadamente. De tal manera que, en caso de que el juez se rehúse a remitir el expediente e informe, o lo realice fuera del término de cinco días, el afectado podrá solicitarlo directamente ante la Corte Constitucional dentro de los diez días siguientes al vencimiento del término señalado con antelación.

La acción presentada, bien por el juez o la legitimación activa, no pasa por el proceso

de admisión, sino que es sorteada directamente por el pleno del organismo entre los jueces constitucionales, quienes dentro de la sustanciación observarán las reglas comunes para el trámite de las garantías jurisdiccionales, en donde podrán solicitar toda la información que consideren pertinente para la determinar si la sentencia de acción de protección se ha cumplió o no; luego de lo cual deberá remitir al pleno del organismo un proyecto de sentencia que será debatido y aprobado por el Pleno del organismo en el que se determine si se cumplió o no con la sentencia constitucional y, en caso necesario se podrán dictar las medidas tendientes a garantizar el cumplimiento de la sentencia de acción de protección.

El tercer momento se presenta, si pese a existir de por medio una sentencia de incumplimiento emitida por la Corte Constitucional, aún no se ha cumplido con la sentencia dictada en sede de acción de protección, caso en el cual la Corte Constitucional puede activar el mecanismo de verificación de cumplimiento de sentencias constitucionales, en concordancia con lo establecido en el numeral 4 del artículo 164 de la LOGJCC, trámite con el cual se busca realizar un seguimiento de la misma y verificar que la misma se haya cumplido de manera integral.

A lo largo del presente capítulo se ha observado de manera integral el estado en cuanto al cumplimiento de las sentencias dictadas dentro de las acciones de protección de derechos, así como los mecanismos normativos y jurisprudenciales empleados para garantizar su efectividad; muchos de estos procesos resultan novedosos y polémicos en la realidad constitucional ecuatoriana, generándose detractores y seguidores de las diversas instituciones creadas para garantizar el cumplimiento de sentencias.

No obstante el debate continúa vigente, pues se debe continuar afianzando el uso adecuado de estos nuevos instrumentos jurídicos a los cuales cada vez son más las personas que acuden, denotándose la necesidad de establecer parámetros claros dentro de los cuales los destinatarios de las sentencias –actores y obligados- conozcan para activarlos y, -los

operadores de justicia- para ejecutar sus sentencias constitucionales.

Esta acometida ha sido desarrollada progresivamente por parte de la Corte Constitucional del Ecuador, apuntalando hacia la exigibilidad de las sentencias, y para lo cual ha creado novedosos procesos para verificar el cumplimiento total de las medidas de reparación ordenadas en sentencia, lo cual va de la mano con el modelo de Estado vigente y con el fin primordial que persigue el mismo el cual es la justicia, por lo tanto, el surgimiento y desarrollo de estos procesos novedosos resulta acertado en procura de la protección de los derechos.

Una vez que se han abordado las nociones y dinámicas propias de las garantías jurisdiccionales de acción de protección y acción de incumplimiento de sentencias en el Ecuador, como realidad sobre la cual aplica el presente trabajo, es momento de entrar a desarrollar aplicativamente la idea conductora de la tesis en cuanto a que hay sentencias de acción de protección que no se cumplen debido a ciertos factores conceptualizados y descritos en el primer capítulo, para lo cual a continuación se realizará un análisis empírico de estos factores.

**CAPÍTULO III**

**FACTORES DE INCUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE ACCIÓN DE  
PROTECCIÓN BAJO EL ANÁLISIS DE FALLOS DE LA ACCIÓN DE  
INCUMPLIMIENTO**

El presente capítulo tiene como fin ejemplificar los factores descritos y clasificados en el primer acápite de este trabajo; para ello, se abordará el análisis empírico de las sentencias emitidas por la Corte Constitucional del Ecuador dentro de las acciones de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales con relación a la garantía jurisdiccional de la acción de protección. El periodo de análisis del presente trabajo es el comprendido entre el año 2008 hasta el mes de febrero del año 2014.<sup>144</sup>

Cabe resaltar que en las sentencias de acciones de incumplimiento se puede observar, entre otras cosas, la decisión que en una causa de acción de protección se ha dictaminado, como el accionante informa sobre el incumplimiento y los descargos que el accionado ha realizado respecto a la negativa de la existencia de incumplimiento o la explicación tendiente a justificar el por qué no ha cumplido con el fallo dispuesto por la judicatura que conoció de la respectiva acción de protección. En el común de aquellos fallos, se aprecia el razonamiento

---

<sup>144</sup> En el presente análisis se abordará tanto las sentencias emitidas por la Corte Constitucional para el periodo de transición (octubre de 2008-noviembre de 2012) y las dictadas por la Corte Constitucional actual (noviembre de 2012-hasta la actualidad).



realizado por la Corte Constitucional y la decisión en cuanto a que parte procesal le asiste la razón y eventualmente incluso determina a que factor puede deberse el incumplimiento.<sup>145</sup>

Para cumplir con este propósito, el estudio se apoyó en una matriz en la cual por medio de una tabla de clasificación donde se identifican las características de cada uno de los factores y, tras el contraste con cada una de las sentencias se procede a determinar su ubicación en los mismos.<sup>146</sup>

El procedimiento investigativo inició con la recepción del universo de sentencias de acción de incumpliendo dictadas por la Corte Constitucional provenientes de la página web de la misma institución; a continuación, metodológicamente se seleccionaron aquellas que versan sobre la garantía jurisdiccional de acción de protección,<sup>147</sup> obteniendo como resultado treinta y cuatro sentencias a ser estudiadas.<sup>148</sup>

Al contar con un universo cuantitativo manejable y representativo, se estimó pertinente analizar el total de las sentencias; a la postre de una lectura integral de las mismas y a través de un análisis sistemático de lo señalado por la Corte Constitucional se identifica, de manera interpretativa, en qué factor de incumplimiento de los descritos y clasificados en el primer capítulo se ubica cada una de las sentencias objeto de estudio. Se debe resaltar que no

---

<sup>145</sup> Si bien se puede haber obtenido mayor información respecto a los factores de incumplimiento a través de los procedimientos de verificación de sentencias, aquello obedece a un trámite no regulado e incipientemente instituido por este órgano y por lo tanto sujeto a modificaciones, por ello se centró el estudio en la acción de incumpliendo por haber sido concebida como una acción jurisdiccional autónoma, que pese a tener una fuente jurisprudencial en la actualidad se ha desarrollado en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Constitucional y, que además terminan con la fuerza de una sentencia.

<sup>146</sup> Anexo la Tabla matriz de sentencias de incumplimiento y clasificación de factores.

<sup>147</sup> Se debe destacar que el análisis de este capítulo versa sobre las sentencias de acción de incumplimiento emitidas por la Corte Constitucional relacionadas con acción de protección de derechos, excluyendo otros tipos de garantías jurisdiccionales, en la especie el amparo constitucional que operaba antes de la entrada en vigencia de la Constitución ecuatoriana del 2008.

<sup>148</sup> Para un total de 35 sentencias, discriminadas por año como se detalla a continuación: Año 2008: 0 casos; año 2009: 1 caso( 009-09-SIS-CC); año 2010: 6 casos (010-10-SIS-CC,020-10-SIS-CC,021-10-SIS-CC,022-10-SIS-CC,023-10-SIS-CC,025-10-SIS-CC); año 2011: 3 casos (001-11-SIS-CC, 005-11-SIS-CC, 006-11-SIS-CC); año 2012: 18 casos (004-12-SIS-CC,005-12-SIS-CC,006-12-SIS-CC,008-12-SIS-CC,011-12-SIS-CC,013-12-SIS-CC,014-12-SIS-CC,015-12-SIS-CC,022-12-SIS-CC,023-12-SIS-CC,024-12-SIS-CC,026-12-SIS-CC,027-12-SIS-CC,030-12-SIS-CC,034-12-SIS-CC,035-12-SIS-CC,037-12-SIS-CC,040-12-SIS-CC); año 2013: 3 casos (001-13-SIS-CC,005-13-SIS-CC, 006-13-SIS-CC); año 2014:3 casos(003-14-SIS-CC,004-14-SIS-CC,007-14-SIS-CC).

en todas las sentencias existen factores de incumplimiento, toda vez que el análisis de las sentencias constitucionales versa tanto de las acciones de incumplimiento aceptadas, como de las negadas por el órgano jurisdiccional -Corte Constitucional del Ecuador-. De igual manera, dentro de las sentencias también puede evidenciarse la existencia de dos o más factores que generaron el incumplimiento.

De presentarse casos con identidad de factor y similitud en los hechos y argumentos esgrimidos por la Corte, se tomará la sentencia más representativa y, se harán las relaciones correspondientes de las otras causas en las notas al pie de cada página.

Dentro de la exposición de cada uno de los factores, se presentará de manera breve los antecedentes del caso y, a continuación, se citará textualmente la parte pertinente de la sentencia esgrimida por la Corte Constitucional, en la que se denote la existencia del factor de incumplimiento, esto con la finalidad de realizar un objetivo y sucinto análisis justificativo de los motivos por los cuales se ubicó el fallo dentro de un determinado factor, tal como se detalla en seguida.

### **3.1 Análisis de fallos**

#### **3.2.1 Factores normativos**

##### **a) Ambigüedad y contradicción.**

Se debe señalar que de las sentencias analizadas, los jueces que emitieron la decisión dentro de las acciones de protección de derechos no han hecho referencia a normas de ningún tipo de las cuales se pueda extraer el factor por ambigüedad y contradicción como se definió en el primer capítulo.

De tal forma, que la falta de estos factores dentro de las sentencias analizadas se puede deber a la ausencia de una cultura de remisión normativa; de lo contrario, se cree que podría

ser recurrente la presentación de estos factores derivado de la constante producción y dinámica legislativas.

**b) Laguna o ausencia de norma a la que remite la sentencia.**

- SENTENCIA N. ° 008-12-SIS-CC; CASO N. ° 0043-09-IS

Antecedentes:

La rectora y representante legal del Instituto Superior Tecnológico de Transporte, ITESUT, presentó acción de protección en contra de la resolución adoptada por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, entre otras, con la finalidad de que se le permita seguir impartiendo las clases de aprendizaje de conducción. De la acción conoció el Juzgado Octavo de Garantías Penales de Pichincha, instancia que desechó la acción propuesta. Al presentarse recurso en alzada le correspondió a la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, judicatura que confirmó la sentencia del *a quo* pidiendo se observe lo manifestado en el considerando cuarto, cual precisa que se brinde la respectiva contestación a la accionante.<sup>149</sup>

Con posterioridad, la accionante solicitó se cumpla con dicho considerando; al desatenderse su pedido, el Juzgado Octavo de Garantías Penales de Pichincha propuso la acción incumplimiento de la sentencia dictada por su superior jerárquico.

Análisis de factor:

Cuarto considerando: “Se ha presentado por parte de los accionados informes que dan cuenta que el ITESUT se encuentra impartiendo clases, por lo que se hace necesario que la autoridad correspondiente resuelva las peticiones que ha realizado la señora Cecilia Aida Flores Méndez, representante legal de ITESUT, *aplicando la normativa del caso*, ya que según el número 23 del Artículo 66 de la Constitución de la República le asiste el derecho de

---

<sup>149</sup> Es importante resaltar que se pide que el cumplimiento de una consideración esbozada en la parte motiva de la sentencia más no en la resolutive, ello para analizar la importancia de la sentencia y la fuerza de todas la partes de las sentencias.

dirigir peticiones a las autoridades y a recibir de las mismas la atención o respuestas motivadas dentro de los términos o plazos determinados en las leyes ... ”. (Énfasis añadido)

En la parte resolutive del fallo el juez dispone que se acate el mismo de acuerdo al considerando cuarto de la sentencia emitida por su judicatura, del cual se puede apreciar tras su lectura, que se refiere a la aplicación de la normativa del caso, pero no se determina con precisión a qué caso hace referencia, ni se vierten datos tales como: la nomenclatura del caso, su materia o la fecha de publicación en el registro oficial, circunstancias que dejan en una absoluta incertidumbre al destinado a cumplir la sentencia.

Se sostiene la ubicación de esta sentencia en este factor debido a la remisión normativa que realiza el fallador y, a la poca información que se puede extraer de la misma y del fallo en sí, toda vez que si se conociera que hay dos o más normas que puedan ser aplicadas se podría deducir que se está frente a una ambigüedad o contradicción, ubicándose dentro de los factores de tipo normativo que analizamos con antelación.

### ***3.2.1 Factores jurisprudenciales***

#### **a) Lingüísticos o semánticos en la sentencia**

- SENTENCIA N. ° 026-12-SIS-CC; CASO N.° 0078-11-IS

Antecedentes:

La accionante presentó acción de protección en contra de Unidad Educativa Universitaria “Milton Reyes”, con la finalidad de ser reintegrada a las funciones de docente que venía desempeñando en tal centro educativo. De la acción conoció el Juzgado Temporal Segundo de Garantías Penales de Chimborazo, instancia que inadmitió la acción propuesta.

Del recurso de apelación presentado conoció la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, instancia que aceptó la acción de protección y dispuso el reintegro de la accionante a su puesto de trabajo.

Cabe resaltar que el cargo que ostentaba hasta ser desvinculada era en calidad de Profesora de Oratoria.

Al considerar que no se ha dado cumplimiento de la disposición dictada, la accionante presentó acción de incumplimiento.

Análisis del factor:

La accionante señala en su demanda de acción de incumplimiento que las autoridades de la Unidad Educativa “Milton Reyes”, en la persona de su rector, el Dr. Mario Reinoso, no han cumplido con lo que señala la resolución de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, cuando dispuso dejar sin efecto la resolución del Consejo Directivo de la Unidad Educativa “Milton Reyes” de 06 de enero del 2011, ordenando el reintegro de la accionante a su puesto de trabajo que anteriormente lo venía *prestando en calidad de profesora de lenguaje y comunicación en dicha institución*. Más, de la revisión de los contratos de trabajo de la accionante, se aprecia que la actora tiene contrato de trabajo de profesora de Lenguaje y Comunicación solo en el año 2008, como consta en la cláusula SEGUNDA de su contrato de trabajo, (fs.15), y a partir del 2009 *hasta la finalización del 2010 constan los contratos de trabajo como profesora de Oratoria e inspectora de la Unidad Educativa Universitaria “Milton Reyes”, (fs.17 a la 22 del primer cuerpo)*, por lo que los señores jueces de la Sala Especializada de lo Civil fueron sorprendidos al determinar en la sentencia que se le devuelva el cargo que venía desempeñando como profesora de Lenguaje y Comunicación, cuando en realidad fue el de profesora de Oratoria e inspectora de dicho Plantel. (Énfasis añadido)

De la lectura de la sentencia, es posible determinar que el juez colegiado comete un error al establecer con convencimiento el cargo al que se restituye a la accionante, lo cual evidencia un error de tipo lingüístico y semántico, cometido por desconocidas razones, pero que entorpece el cumplimiento de la decisión, ya que existe una contradicción gramatical entre el cargo que la judicatura designa y el que venía desempeñando la accionante, dejando

en duda cual es la verdadera pretensión de la judicatura y, cómo el destinatario de la decisión debe ejecutar el fallo.

- SENTENCIA N.º 030-12-SIS-CC; CASO N.º 0027-11-IS

Antecedentes:

La parte activa, habitantes de la hacienda la “La Leticia”, presentaron acción de protección en contra de la decisión adoptada por la Gobernación de la Provincia de Esmeraldas y la Intendencia General de Policía de Esmeraldas, ya que se ordenó el desalojo del bien inmueble ubicado en dicha hacienda; la activación de la garantía tiene como finalidad dejar sin efecto la resolución del ejecutivo y se les restituya el bien. De la acción conoció el Juzgado Primero de Tránsito de Esmeraldas, instancia que desatendió los intereses de la parte activa. En segunda instancia conoció Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas aceptando las pretensiones de la acción.

Considerando que el Juzgado Primero de Tránsito de Esmeraldas no ha ejecutado adecuadamente la sentencia debido a que el fallo presenta diversos vacíos, se acude a proponer la acción de incumplimiento.

Análisis de factor:

Conforme señala la Corte Constitucional del Ecuador:

La decisión contiene también la disposición de “que los trabajadores desalojados de la Hacienda “La Leticia” sean reintegrados a dicho predio”. Debido a la generalidad de la disposición, se debe analizar la sentencia en su conjunto, esto es, tanto lo referente a los antecedentes y la parte considerativa que consta en la sentencia de la que hoy se reclama su cumplimiento.

En el análisis prolijo de la sentencia, la Corte encuentra que en ninguna de sus partes consta que el señor Olivo Ochoa haya planteado el retorno de los trabajadores desalojados, *ni precisa los nombres de aquellos trabajadores, ni señala cuáles serían los derechos que se les habría vulnerado*; lo que sí consta en el considerando Segundo de la sentencia es la petición de que se le “restituya el bien raíz La Leticia y se ordene la salida de los invasores incluido Marcos Sandoval”. *La falta de sindéresis entre los hechos fácticos, la norma que se invoca y la decisión es por demás evidente*, sin embargo, la Corte no se detiene en este análisis por no ser materia de la presente acción. (Énfasis añadido)

La falta de precisión lingüística, o más bien, la falta de identificación exacta de los trabajadores a los que se hace referencia en la sentencia, deja al llamado a cumplir en una incertidumbre respecto a los beneficiarios del fallo cuyo cumplimiento se ordena. Se destaca del fallo que es la misma Corte Constitucional la que denota el error y precisa que no hay sindéresis entre los hechos, la norma invocada y la decisión. Se presenta entonces un fallo del cual no se conoce con precisión quienes son los beneficiarios de la decisión afirmativa adoptada y por lo tanto, de inmediato es imposible su ejecución.

**b) Errores de motivación o contradicciones entre la parte motiva y decisiva de la sentencia.**

- SENTENCIA N.º 022-10-SIS-CC; CASO N.º 0003-09-IS

Antecedentes:

El accionante presentó acción de protección en contra de acciones adoptadas por el Consejo Nacional de la Judicatura, motivado en diversas razones laborales.

El Juzgado Décimo Cuarto de lo Civil de Cuenca conoció de la causa y en la segunda instancia que le correspondiera a la Segunda Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, aceptó la acción disponiendo: “que en el

plazo de ocho días se extienda nombramiento definitivo a favor del recurrente, en iguales condiciones de la de un servidor de la misma categoría”.

Tras el incumplimiento de lo dispuesto el juzgado de primera instancia activó la acción de incumplimiento.

Análisis de factor:

*Esta disposición en la sentencia es contradictoria, razón por la cual no es posible determinar si se trata del cumplimiento mediante la orden de emitir un nombramiento o de respetar el derecho a la igualdad en el acceso a la función pública, lo cual implica que se lo haga a través del Concurso de Méritos y Oposición, conforme lo establecido en el artículo 228 de la Constitución de la República del Ecuador. (Énfasis añadido)*

Se denota que el juez dentro de la parte motiva de la sentencia establece que es prudente para reparar integralmente el derecho del accionante que se extienda un nombramiento definitivo, no obstante, desatiende el mandato constitucional contenido en el artículo 228, que garantiza el acceso a la función pública bajo el principio de igualdad de oportunidades por medio de un concurso público de méritos y oposición en el que deben aplicarse todos los postulados constitucionales, en particular, los atinentes al debido proceso.

Este factor fue identificado dentro de la sentencia emitida por la Corte Constitucional, de manera clara.<sup>150</sup>

- SENTENCIA N.º 023-10-SIS-CC; CASO N.º 0055-09-IS

Antecedentes:

---

<sup>150</sup> Las Sentencias N.º 0009-09-SIS-CC; dentro del CASO N.º 0013-09-IS, SENTENCIA N.º 022-10-SIS-CC, CASO N.º 0003-09-IS se evidencia similares circunstancias fácticas, análisis de la Corte y el mismo factor de incumplimiento.



La accionante presentó acción de protección en contra del acto administrativo, por medio de la cual se la destituye de sus funciones laborales, emitido por la Dirección Provincial de Salud de Tungurahua, entre otras.

De la causa conoció en segunda instancia la Tercera Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, despacho que dictó sentencia dejando sin efecto la destitución del cargo que venía desempeñando y ordenando la inmediata restitución al mismo. Cabe resaltar que toda la motivación del fallo se realizó bajo la denominación de “acción de amparo” que se contemplaba en la anterior Constitución y no bajo la acción de protección vigente.

La parte accionada cumple de manera aparente, pues la restituye al cargo que venía desempeñando, pero cambió las funciones inherentes al cargo; en consecuencia, la accionante presentó la acción de incumplimiento.

#### Análisis de factor:

La sentencia dictada por la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, Sala de lo Civil, emitida en *la acción de amparo constitucional* ... de lo señalado se entiende claramente que es el Estado el encargado de ejercer el derecho de repetición en contra de los funcionarios que hayan causado daño a un particular y cuyo derecho debió ser reparado; en el caso, la accionante reclamó la reparación del daño causado mediante la destitución de su cargo, y *la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, mediante sentencia, ordenó la restitución, reparando de este modo el daño alegado por la accionante*, a excepción del pago de los meses de junio, julio y agosto, por no haberlo solicitado, ya que no existe constancia de aquello en el proceso; por lo tanto, la petición de la accionante es improcedente por no corresponder a esta Corte declarar el derecho de repetición, ya que éste se ejerce de acuerdo a lo señalado en la norma constitucional citada. (Énfasis añadido).

A lo largo del texto de la sentencia objeto de análisis se aborda el estudio del problema jurídico relacionado a un incumplimiento de amparo constitucional; sin embargo, el incumplimiento versa sobre una sentencia emitida por parte de la Sala de lo Civil de la Corte

Provincial de Justicia de Tungurahua, dentro de una apelación de acción de protección de derechos.

En lo principal, lo que se demanda en vía de incumplimiento es el no haber percibido los pagos correspondientes durante el tiempo que la accionante estuvo cesada en funciones; como se conoce, la acción de amparo que contemplaba la legislación anterior era eminentemente cautelar sin que se pueda reparar integralmente el derecho, en cambio, la acción de protección, tal como se expuso en el capítulo anterior, es una garantía de conocimiento que exige medidas de reparación claramente determinadas, circunstancia aquella que podría generar un error al momento de cumplirse la sentencia, más aún, cuando es la propia Corte Constitucional, luego de analizar la causa, la que no advierte la confusión y procede a resolver con fuerza de sentencia.

- SENTENCIA N.º 008-12-SIS-CC; CASO N.º 0043-09-IS

Antecedentes estudiados en precedencia.

Análisis del factor:

*En otras palabras, si en segunda instancia se desechó el recurso, ratificándose que no existe vulneración de derechos constitucionales y, por tanto, que no hay presupuesto alguno que cumplir, no cabe establecer un mandato de hacer por parte de la autoridad demandada, en una acción de protección, utilizando un mecanismo inusual como es la remisión a uno de los considerandos de la sentencia. Por tales circunstancias, se llama la atención a la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, puesto que si consideró que la demandante tenía derecho de acceso a dicha información, debió declararlo y conceder la acción de protección planteada, pero en ningún caso resolver negando la acción y a la vez aceptar que es necesario que la autoridad correspondiente resuelva las peticiones que ha realizado la señora Cecilia Aída Flores Méndez, representante legal de ITESUT. (Énfasis añadido)*

Es importante destacar que este fallo ya fue analizado en un factor de precedencia; lo cual indica que en una misma sentencia pueden existir diversos factores que imposibilitan su

cumplimiento. En el caso *sub judice*, se decide desechar el recurso, pero se ordena que se esté a lo dispuesto en el considerando cuarto de la propia sentencia, postulado que manifiesta que la entidad deberá responder las peticiones de la accionante aplicando la normativa del caso, es decir, pese a que las pretensiones de la sentencia son desestimadas, se genera una obligación a favor de la accionante.

No se motiva el por qué se remite al considerando cuarto, lo que genera inseguridad al llamado a acatar el fallo respecto a que norma debe aplicar al caso.

**c) Vacíos en la parte resolutive de la sentencia**

SENTENCIA N. ° 027-12-SIS-CC; CASO N. ° 0089-11-IS

Antecedentes:

El accionante presentó acción de protección en contra de la decisión asumida por el Gobierno Provincial del Guayas, por medio de la cual se lo despidió de sus labores sin que se motiven las causas.

De la acción en segunda instancia conoció la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en la cual deja sin efecto la resolución y ordenó la restitución inmediata al cargo que venía ejerciendo, que se le paguen las remuneraciones y demás beneficios que ha dejado de percibir y que se restablezca su situación laboral.

El accionante indicó que la sentencia ha sido incumplida, pues si bien fue reintegrado a su trabajo y hasta el momento sigue laborando, sus empleadores se niegan a pagarle las mensualidades y otros derechos determinados en la sentencia ejecutoriada; de tal manera, que por medio de la acción de incumplimiento busca que se acate lo dispuesto en la sentencia.

Análisis del factor:

En auto del 28 de junio del 2011 (fs. 33), el juez tercero de lo Laboral de Procedimiento Oral del Guayas ordena la inmediata restitución del accionante al cargo que venía ejerciendo, así como el pago de las remuneraciones y demás beneficios que dejó de percibir.

En atención a los autos mencionados, la Prefectura del Gobierno Provincial del Guayas decide reintegrar al recurrente a su antiguo puesto de trabajo, sin embargo, omite pagarle las remuneraciones y beneficios de ley dejados de percibir que mandaba la sentencia, por cuanto según manifiestan en su contestación a la demanda incluida en el proceso constitucional de fs. 22 a 25 “... *el Gobierno Provincial del Guayas, no puede cancelar los valores mandados a pagar, por cuanto los mismos deben ser liquidados por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo, tal como lo determina el Art. 19 Reparación económica de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional...*”.

Argumento similar al planteado por el juez temporal del trabajo del Guayas, que comparece a fs. 39 del proceso constitucional, donde sostiene que: “*no tiene competencia para ordenar liquidación y peor aún el pago, ya que para eso el accionante tiene otras vías en base a lo dispuesto en el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*”. (Énfasis añadido)

En la sentencia a ser cumplida, no se especifica el trámite para dar cumplimiento a la determinación del monto, los destinatarios sostienen que debe realizárselo conforme al artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pero que el juez constitucional de conocimiento no tiene competencia para ordenar tal liquidación, ya que esa es una potestad de la jurisdicción contenciosa administrativa.

En este punto cabe recordar del debate sentado en el capítulo anterior en torno al mecanismo de reparación integral respecto del factor económico, de lo cual se evidencian casos en donde los jueces directamente realizan la cuantificación, otros en donde se hace remisión a un trámite autónomo, pero sin señalar cuál es y, otros dónde se aplica el artículo en mención; sin embargo, la Corte Constitucional únicamente ha manifestado que el cálculo de cuantificación se tratará de un proceso de ejecución, ahondando en la incertidumbre.

Habrá que decir entonces, que hasta que se subsane el disenso, la triste consecuencia es que las partes accionadas pueden encontrar en la situaci3n descrita un factor que justifique el incumplimiento de las sentencias de acci3n de protecci3n.<sup>151</sup>

La misma situaci3n se destaca en la SENTENCIA N.º 013-12-SIS-CC; no obstante, hacemos alusi3n a la misma en el cuerpo del trabajo, ya que la misma Corte evidencia que ante el vaci3n generado por el juzgador en la parte resolutive de la sentencia al no haberse expresado textualmente las medidas de reparaci3n integral, no hay nada que cumplir, situaci3n que deja en absoluta desprotecci3n los derechos del accionante que ha tendido que invocar dos garantías jurisdiccionales diferentes, una de conocimiento (acci3n de protecci3n) y otra de ejecuci3n (acci3n de incumplimiento).

La sentencia No. 005-13-SIS-CC presenta similitudes con los fallos señalados con anterioridad respecto a los vaci3s en cuanto a determinar c3mo se va a llevar a cabo la reparaci3n integral, en consecuencia, los sujetos llamados a cumplir lo hacen de acuerdo a su convicci3n. En este caso, al no señalarse la modalidad de contrataci3n y simplemente teniendo un fallo que dispone el reintegro laboral, el obligado extiende un nuevo contrato en el cual desmejora las condiciones de aquel por el cual se activ3 primigeniamente la garantía jurisdiccional.<sup>152</sup>

---

<sup>151</sup> En la sentencia N.º 010-10-SIS-CC dentro del CASO N.º 0014-09-IS; SENTENCIA N.º004-12-SIS-CC CASO N.º 0014-11-IS; SENTENCIA N.º 005-12-SIS-CC; CASO N.º 0011-11-IS; SENTENCIA N.º 023-12-SIS-CC, CASO N.º 0015-11-IS; SENTENCIA N.º 024-12-SIS-CC CASO N.º 0003-11-IS; SENTENCIA N.º037-12-SIS-CC; CASO N.º 0012-11-IS se evidencian similares circunstancias fácticas, análisis de la Corte y el mismo factor de incumplimiento.

<sup>152</sup> No se podría acusar al obligado a cumplir con la obligaci3n de tener la intenci3n de causar un daño al accionante, pero se resalta que por este tipo de factor se deja una fisura por la cual se pueden vulnerar derechos de rango constitucional.

- SENTENCIA N. ° 023-10-SIS-CC; CASO N. ° 0055-09-IS

Antecedentes:

Se añade a los antecedentes presentados en precedencia que:

La accionante señaló que pese a ser reintegrada en su puesto, no se le han asignado sus funciones inherentes al cargo, otorgándole otras funciones que a su parecer son imposibles de cumplir en el plazo que le ha dado la autoridad nominadora, además que no se le han cancelado los sueldos de junio, julio y agosto del 2009, sumas que dejó de percibir desde el momento de su destitución; por lo descrito, continuó con la presentación de la acción de incumplimiento.

Análisis del factor:

*En lo que se relaciona al pago de los sueldos que reclama por los meses de junio, julio y agosto no consta en la sentencia, por lo que este aspecto será de interpretación y resolución de la Corte Constitucional. (Énfasis añadido)*

En esta sentencia no se especifica ni el tiempo durante el cual se deben pagar las remuneraciones, ni tampoco el cargo al cual debe ser restituida la accionante, por eso la Corte incluso se abroga la labor de tomar decisiones respecto a esta temática, interpretando el alcance y efectos de la sentencia emitida en instancia, precisando que el juez no consagró como medida de reparación el pago de remuneraciones; finalmente, concluyó que la parte accionada ha dado cumplimiento cabal a la sentencia.<sup>153</sup>

---

<sup>153</sup> En la sentencia N. ° 006-11-SIS-CC; CASO N. ° 0021-10-IS se evidencia similares circunstancias fácticas, análisis de la Corte y el mismo factor de incumplimiento.

- SENTENCIA N.º 020-10-SIS-CC; CASO N.º 0029-10-IS

Antecedentes:

La Empresa Eléctrica Península de Santa Elena S. A. presentó acción de protección en contra del juzgado de coactivas del Municipio de Salinas perteneciente a la Municipalidad del Cantón de Salinas.

De la acción conoció el Juzgado Vigésimo Primero de Garantías Penales del cantón La Libertad, instancia que dejó sin efectos las medidas cautelares ordenadas en el procedimiento coactivo. La segunda instancia fue estudiada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, mediante la cual se rechazó la acción de protección y se devolvió a la primera instancia.

La acción de Incumplimiento de sentencia constitucional ha sido propuesta por el Municipio del cantón Salinas, al considerar que las medidas cautelares ordenadas se mantienen pese a que fueron revocadas; en consecuencia, se solicita por medio de la garantía jurisdiccional que se acate el fallo de alzada.

Análisis del Factor:

No se especifica la labor que debe emprender *el juez que emitió las medidas cautelares, ya que en la apelación se niega la acción de protección la CCE señala: “deberá emitir la respectiva providencia judicial, mediante la cual revoque todas las medidas cautelares que ordenó dentro de la acción de protección N.º 028-2009 (Énfasis añadido)*

Existe un vacío en la sentencia emitida por la Corte Provincial, toda vez que en su decisión no dispone la revocatoria de medidas cautelares dictadas dentro de la acción de protección, por lo tanto, pese a declarar que no existe vulneración a derechos, las medidas cautelares siguen surtiendo efecto, lo cual de suyo hace imposible que la sentencia constitucional se cumpla. Para subsanar esto, la Corte Constitucional vía acción de

incumplimiento dispone, que debe mediar providencia en la cual se revoque todas las medidas cautelares que ordenó dentro de la acción de protección que le antecedió.

- SENTENCIA N °001-13-SIS-CC; CASO N° 0015-12-IS

Antecedentes:

Los accionantes, jubilados de la Universidad de Guayaquil, presentaron acción de protección en contra de la Universidad de Guayaquil, al considerar que no se les ha cancelado los montos económicos correspondientes a sus pensiones.

De la acción conoció el Juzgado Cuarto de Tránsito del Guayas, instancia que declaró con lugar la acción de protección propuesta por los accionantes y ordenó que la Universidad de Guayaquil cancele de forma inmediata, y en la forma que venían percibiendo, las pensiones de jubilación complementaria (patronal), a que tienen derecho. Tras considerar que no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto se dio trámite a la acción de incumplimiento.

A su turno, la parte accionada señaló que en la sentencia solamente se declaró la vulneración de derechos fundamentales, más no consta en ninguno de los fallos, como se deben pagar las obligaciones declaradas, no se especifica cual es el monto a pagar y qué cantidad corresponde a cada uno de los legitimados activos.

Análisis del factor:

La Corte Constitucional dice:

De lo expuesto, se concluye que los representantes de *la Universidad de Guayaquil han incumplido la sentencia dictada por la jueza cuarta de tránsito del Guayas, ya que la misma dispone que se pague la jubilación patronal (complementaria), más no la transferencia solidaria* que en atención al Decreto Ejecutivo N.º 172, se les viene cancelando a los jubilados desde el año 2010, este incumplimiento entorpece la ejecución integral de la reparación de los



derechos constitucionales tutelados en la acción de protección N.º 407-09. Es decir que por la falta de especificidad en la sentencia es que se incumple la misma. (Énfasis añadido)

En caso de que no se hubiese dejado vacío respecto a la reparación integral, el sujeto llamado al cumplimiento no hubiese alegado aquella indeterminación para no acatar el fallo, y es así, que la Corte Constitucional, hace la diferenciación entre jubilación patronal (complementaria) y la transferencia solidaria; por lo dicho, queda evidente que tras un vacío en la resolución de la sentencia, se puede dar una interpretación que no puede ser la más idónea para la protección de los derechos de los accionantes.

**d) Incumplimiento con base en una aclaración, o ampliación contradictoria con la sentencia inicial.**

- SENTENCIA N.º 025-10-SIS-CC; CASO N.º 0044-10-IS

Antecedentes:

La parte activa presentó acción de protección al considerar que arbitrariamente fue cesada de sus funciones por parte de la Municipalidad de Riobamba.

De la acción conoció en segunda instancia la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Chimborazo concediendo la acción de protección y disponiendo que se deje sin efecto el oficio en que se asume la decisión de despido y, ordenó que se le restituya a las funciones que desempeñaba. De la sentencia se pidió la aclaración y ampliación, espacio procesal que fue aprovechado para indicar que “se reintegre con todos los derechos y obligaciones a la parte activa”. Ante tal expresión, la parte beneficiada de la decisión solicitó se la reintegre otorgándole la estabilidad en el cargo, entendiéndose que hasta que ello no suceda el fallo será incumplido.

Por lo expuesto, activó la acción de incumplimiento.

Análisis del factor:

Como consta a fs. 60 y 61 del proceso, la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, atendiendo la petición de la señora Jacqueline Patricia Veloz Izurieta, *amplía la sentencia en el sentido de que la Municipalidad de Riobamba, representada por el Alcalde, Dr. Ángel Yáñez Cabrera y Dra. Cristina Mera, Procuradora Síndica, deben dar cumplimiento a la sentencia de inmediato, indicando que: Debe reintegrarse a sus funciones con todos los derechos y obligaciones a las que se desempeñaba al momento de que fue suspendida en su trabajo; es decir esta resolución debe acatarse tal como lo dispone el numeral 3 del Art. 86 de la norma suprema con todos los derechos y obligaciones.* (Énfasis añadido)

En el caso presentado, es claro que la sentencia es ampliada y que bajo una interpretación favorable a la accionada se puede entender que la pretensión de la segunda instancia es la de brindar todos los derechos constitucionales, entre ellos, la estabilidad por medio de un nombramiento definitivo;<sup>154</sup> no cabe duda, que en un segundo espacio procesal se genera una decisión que conlleva a que un fallo no sea cumplido, pues se reitera que en la sentencia inicial solo se manifiesta que debe restituirse a la accionante, decisión que dista con lo interpretado por la misma.

- SENTENCIA N.º 014-12-SIS-CC; CASO N.º 0010-11-IS

Antecedentes:

El accionante al ser despedido de su trabajo como policía municipal presentó acción de protección en contra de la Municipalidad de Salinas, como su entidad nominadora.

De la acción conoció el Juzgado Décimo Sexto de lo Civil y Mercantil de Salinas y en segunda instancia la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, judicatura que dispuso el

---

<sup>154</sup> Para lo cual hablando en derecho, es necesario que se surta un concurso de méritos en el que se observen todas las garantías contempladas en el texto constitucional, tales como la igualdad y el debido proceso.

inmediato reintegro a la función que venía desempeñando; pero que pese a la providencia, del juez ejecutor de la sentencia adicionó un término y requisitos para el cumplimiento del fallo que no se contenían inicialmente y que se convierten en obstáculos para su acatamiento, ya que ordena la restitución del accionante en una categoría que no venía desempeñando.

La parte activa indicó que esta imposibilidad de contar con los servicios en la nueva categoría dispuesta “como empleado eventual” y por lo tanto, no puede cumplir con decisión de la acción de protección. La parte activa propuso la acción de incumplimiento.

Análisis del factor:

... sin dilación alguna la parte accionada dentro del término de 48 horas, presente en esta judicatura, copia certificada de la acción de personal, donde se ordena el reintegro al puesto de trabajo que le corresponde al accionante, así como la copia certificada de la transferencia o pago de los haberes adeudados al accionante, tal como lo dispone la resolución emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Santa Elena de fecha julio 23 del 2010, las 14H15.-Cúmplase y Notifíquese.-”, contiene una falsedad cuando dispone: “*La transferencia o pago de los haberes adeudados al accionante*”, *disposición que no es parte de la sentencia emitida por la Corte Provincial, y que en forma arbitraria e ilegítima, la agrega el juez ejecutor como parte de la resolución cuyo cumplimiento se demanda, hecho y actitud que deben ser conocidos por el Consejo de la Judicatura para que inicie las acciones legales correspondientes.*” (Énfasis añadido)

En la sentencia inicial no se hace ningún tipo de referencia respecto al pago de haberes, sin embargo, en un acto posterior, el juez ejecutor señaló que se deben cancelar los montos adeudados, frente a ello, se genera un problema toda vez que los accionados manifiestan que eso no expresa la sentencia y, por su parte, el accionante adujo que se debe dar fiel cumplimiento con lo agregado por el juez que conoció de la ejecución. La Corte Constitucional, señaló que aquello que no conste en la sentencia inicial no puede ser agregado por el juez que conoce de la ejecución del asunto, pues las medidas de reparación son

adoptadas por quien tuvo la potestad de analizar las particularidades del caso y con base en ello decidió.

**e) Sentencias contradictorias respecto a casos análogos.**

**“CASO CERVECERIA”**

Una vez realizado el análisis respectivo de este factor y al no haber encontrado en las sentencias objeto de estudio una que lo ilustre, se procede a ejemplificar el mismo con un caso de amplio conocimiento nacional, cual es el denominado popularmente como: “caso cervecería”.

Cabe resaltar de aquella causa, que fueron vastas las acciones de protección y medidas cautelares que se activaron en todo el territorio ecuatoriano y, diversas las decisiones que fueron adoptadas por las judicatura de conocimiento.

El sujeto accionado y, por lo tanto, llamado a cumplir en los fallos que aceptaban las acciones, fue el Ministerio de Relaciones Laborales, mismo que al tener hechos similares pero disposiciones contradictorias, estaba en la imposibilidad de acatar lo dispuesto, lo que conflictuó a las judicaturas y a los accionantes quienes invocaban a su favor, el derecho a la igualdad. El caos jurídico y social descrito, tomó tal fuerza que la Corte Constitucional de oficio conoció del asunto por medio de acción de incumplimiento de sentencias, procedimiento que ha sido objeto de diversos cuestionamientos, más aún, hasta la actualidad, oficialmente no se conoce ningún tipo de pronunciamiento por parte de la Corte constitucional.

Las circunstancias sociales alrededor del caso aumentaron al punto de que al frente de las instalaciones donde opera la Corte Constitucional, aún permanece una lucha latente por quienes exigen y están a la espera de una decisión en dicho caso.

### **“CASO INDULAC - JURISPRUDENCIA VINCULANTE”**

Dada la importancia del caso, se resalta que un ejemplo de sentencias contradictorias de acciones de protección es aquel del cual deviene la primera jurisprudencia vinculante del Ecuador, caso “Indulac”, pero que no es objeto de nuestro estudio toda vez que la corte se pronuncia por medio de una acción extraordinaria de protección y no una acción de incumplimiento. Del cuerpo de la sentencia, se conoce de dos acciones de protección en contra del Registro Mercantil de Guayaquil y ante ello se emitieron dos decisiones judiciales contradictorias frente a hechos similares.

Del texto de la misma es importante resaltar que se precisó algunos conceptos propios de la acción de incumplimiento.<sup>155</sup>

#### **f) Sentencias inejecutables**

- Sentencia N.º 0009-09-SIS-CC; CASO N.º 0013-09-IS

Antecedentes:

Los accionantes, en su calidad de trabajadores que han sido despedidos, presentaron acción de protección en contra de la Universidad Técnica de Machala y de la Procuraduría General del Estado, proceso que terminó con una sentencia favorable en la cual la Sala de lo

---

<sup>155</sup> Un caso paradigmático pese a que no se presenta en la garantía jurisdiccional acción de protección lo constituye la sentencia 0001-PCO-09- CCE, en el caso denominado INDULAC.

Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, obrando como segunda instancia, dispuso “la restitución inmediata a sus puestos de trabajo, que mantenían desde el inicio de la prestación de sus servicios a la Universidad Técnica de Machala, sin perjuicio a ejercer sus derechos de los que se crean asistidos”. Tras considerar que la disposición no ha sido acatada por el sujeto activo, se inició en trámite la acción de incumplimiento.

### **Análisis del factor:**

No escapa al criterio de esta Corte que el cumplimiento pleno de la Sentencia, es decir, *la reincorporación de los demandantes y el otorgamiento de sus nombramientos requiere la adopción de medidas que rebasan las fronteras universitarias, en tanto demanda la actuación del Ministerio de Economía para la creación de partidas y ubicación de fondos, el que deberá actuar positivamente para ayudar al cumplimiento de la sentencia*, toda vez que se trata de una decisión de jurisdicción constitucional. (Énfasis añadido)

La sentencia expuesta se torna inejecutable porque el sujeto llamado a cumplir no tiene la potestad de adoptar las medidas que el fallo dispone, ya que no está entre las facultades que le confiere la Constitución y la ley, el crear partidas presupuestales para otorgar nombramientos, siendo otra la institución la llamada a viabilizar esa creación presupuestaria, pero que no fue vinculada a la acción y por lo tanto, no puede ser llamada a cumplir un fallo dictado en su caso en el que no fue parte procesal y no materializó entre otros su derecho al debido proceso.

- SENTENCIA N.º 022-10-SIS-CC; CASO N.º 0003-09-IS

Los antecedentes ya fueron analizados en precedencia, se adiciona a ellos la literalidad de la parte resolutive de la sentencia incumplida dictada por la Segunda Sala Especializada de lo Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, a saber:

... ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR aceptando el recurso

interpuesto por RENE HUMBERTO VÁSQUEZ CANTOS, reforma la sentencia, disponiendo, que *en el plazo de ocho días se extienda nombramiento definitivo* a favor del recurrente, en iguales condiciones de la de un servidor de la misma categoría. Se deja expresa constancia que esta resolución no excluye la facultad del Consejo Nacional de la Judicatura, de iniciar un procedimiento para la declaratoria de lesividad y eliminar del mundo jurídico los efectos desde el segundo contrato celebrado, en el que se inobservaron las normas que se dejan invocadas. Se pagarán las remuneraciones dejadas de percibir por todo el tiempo de la cesación. Sin costas. Devuélvase el proceso al juez de sustancia para la ejecución y su cumplimiento. Notifíquese. (Énfasis añadido)

#### Análisis del Factor:

*Igualmente, se considera que el plazo es demasiado corto frente a un problema jurídico de inteligencia de la sentencia.*

*Por un lado, el hecho implica que se le dé un nombramiento; por otro, que se respete el derecho a la igualdad. La Corte Constitucional, para el periodo de transición, considera que es indispensable el respeto del derecho a la igualdad. En ese sentido, es menester que se cumpla esta orden conforme los mandatos constitucionales, así, se realiza la siguiente adición explicativa a esta disposición, pues la frase “se cumpla en si la igualdad de condiciones”, implica el cumplimiento del artículo 228 de la Constitución de la República” (Énfasis añadido)*

La judicatura ordenó que se tutele el derecho del accionante con observancia del derecho a la igualdad, para lo cual se requiere que se realice la reincorporación mediante concurso público de méritos y oposición; sin embargo, el plazo para la realización del mismo es muy corto, ya que en la sentencia se establece que en el término de ocho días se deberían surtir todas las etapas que demanda la normatividad vigente para la ejecución de un concurso de ese tipo, en el cual además se observen todos los principios tales como la igualdad y el debido proceso. Todas aquellas circunstancias descritas, tornan inejecutable la decisión adoptada.

- SENTENCIA N.º 030-12-SIS-CC; CASO N.º 0027-11-IS

Antecedentes estudiados en precedencia.

Análisis de factor:

La decisión general y abstracta de “que unos trabajadores desalojados de la hacienda La Leticia sean reintegrados a dicho predio”, no se encuentra revestida de los elementos claros y expresos que, en el caso concreto, tienen que ver con la identidad individualizada de quienes hayan obtenido, mediante sentencia, la protección de sus derechos que, de ninguna manera puede ampararse en lo genérico de “unos trabajadores”, “el pueblo”, “los excluidos”, etc. *De ahí que, no obstante haber decidido el reintegro de unos trabajadores, la sentencia se torna inejecutable y cae en el ámbito de una sentencia meramente declarativa por falta de acuciosidad y razonabilidad debida al momento de resolver el caso.*” (Énfasis añadido)

Esta sentencia fue analizada con relación a los factores lingüísticos, pues en su contenido se denotan elementos indeterminados; empero, lo destacamos en el presente factor porque en la sentencia de incumplimiento, la Corte Constitucional de manera expresa señaló la inejecutabilidad de la misma debido a lo genérico de los beneficiarios de la acción de garantías jurisdiccionales.

No por ello se puede generalizar que por cualquier otro factor una sentencia se torna inejecutable, pues muchos de ellos se subsanan con una aclaración o ampliación, pero no volviendo a conocer el fondo del asunto como sería la solución en el caso examinado.<sup>156</sup>

- SENTENCIA N.º 034-12-SIS-CC; CASO N.º 0046-09-IS

Antecedentes:

De la acción conoció el Juzgado Segundo de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, que en primera instancia aceptó la acción de protección incoada en contra del Consejo de la Judicatura y de la Presidencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas,

---

<sup>156</sup> La Corte Constitucional dentro de su jurisprudencia ha señalado que vía acción de incumplimiento no se puede volver a conocer el fondo del asunto.



ordenando la restitución del accionante al cargo de Registrador de la Propiedad del cantón Santa Elena.

Indicó que la acción fue apelada, no obstante, la Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas no ha despachado la apelación, situación por la cual se sigue dilatando la vulneración de sus derechos constitucionales.

El accionante interpuso acción de incumplimiento con la finalidad de que se acate lo dispuesto por el *a quo*.

Análisis del factor:

En este punto se torna necesario precisar que de la revisión del expediente tramitado en apelación, cuya copia certificada se encuentra anexada a la presente causa, la Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante sentencia constitucional dictada el 09 de junio del 2010, *ha aceptado el recurso de apelación interpuesto por los accionados, revocando la sentencia emitida el 17 de agosto del 2009*, por lo que se inadmite la acción de protección planteada por el hoy accionante, Ab. Jorge Guevara Herdoíza, al respecto la mencionada sentencia establece:

“ ... Por las consideraciones que preceden, no pudiéndose admitir a trámite la Acción de Protección presentada, esta Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ‘ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA’, revocando la sentencia venida en grado, inadmite la acción de protección propuesta por el Abogado Jorge Vicente Guevara Herdoíza contra Corte Provincial de Justicia de la Provincia del Guayas, y del Consejo de la Judicatura ... ”. (Énfasis añadido)

En virtud de lo expuesto, se establece que la sentencia constitucional cuyo cumplimiento se reclama, fue revocada en apelación por parte de los jueces provinciales, instancia que es la última y definitiva, sin que existan otros recursos dentro de la tramitación de la garantía jurisdiccional de la acción de protección; es decir, en el caso estudiado no hay nada que cumplir ni por parte de la juez de instancia ni por las autoridades demandadas, en

virtud de que las pretensiones fueron desestimadas en la respectiva decisión del tribunal de alzada.<sup>157</sup>

Sobran las explicaciones que sobre este caso se puedan realizar, toda vez que como se deja sentado en la cita, la Corte Constitucional de una manera acuciosa, determinó que no se puede dar cumplimiento a una sentencia que no se encuentra ejecutoriada, más aún, cuando la apelación de la misma revoca la sentencia supuestamente incumplida, lo que genera además inseguridad jurídica.<sup>158</sup>

Sobre el punto y atendiendo lo que describe la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el artículo 162, es importante indicar y que agende en el debate jurídico, que una sentencia de garantías jurisdiccionales pese a estar en trámite de aclaración y ampliación, debe ser ejecutada, lo que obviamente puede generar ciertos inconvenientes como que dolosamente se busque en una judicatura que no conozca del caso, el cumplimiento del fallo que no ha logrado su ejecutoria, afectando lo que respecta a la seguridad jurídica.

- SENTENCIA N.º 035-12-SIS-CC; CASO N.º 0054-10-IS

Antecedentes:

El Procurador Judicial de Seguros Equinoccial S. A. presentó una acción de protección con la finalidad de que se dejen sin efecto jurídico unos actos administrativos que afectan sus intereses. Se identifica como parte accionada a la Junta Bancaria del Ecuador y a la Superintendencia de Bancos y Seguros.

---

<sup>157</sup> En la SENTENCIA N.º 040-12-SIS-CC, CASO N.º 0110-11-IS se evidencia similares circunstancias fácticas, análisis de la Corte y el mismo factor de incumplimiento.

<sup>158</sup> *Prima facie*, las sentencias deben ser cumplidas de manera obligatoria; sin embargo; aquello no exime el respeto de formas procedimentales comunes a todas las acciones jurídicas entre las que se destacan las instituciones de la cosa juzgada y al ejecutoriedad de las decisiones, elementos que deben ser observados por las partes procesales previo a exigir el cumplimiento; al no observarse aquello se atentarían garantías elementales del debido proceso e irrespetándose normas constitucionales e infra constitucionales que regulan las garantías jurisdiccionales.

De la acción en la alzada que conoció la Segunda Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha se negó la acción propuesta.

Pese a lo expuesto, el accionante presentó una acción por incumplimiento de sentencia indicando que aunque no se aceptó la acción de protección propuesta, lo decidido supuso la protección del derecho de defensa de mi representada.

Análisis del factor:

*De la sentencia cuyo incumplimiento se analiza, se desprende que tanto el Juez Segundo de lo Civil de Pichincha como la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha, establecieron que a la compañía de Seguros Equinoccial S. A., no se le ha vulnerado derecho constitucional alguno, puesto que el organismo competente para pronunciarse sobre la procedencia o no de pagos correspondientes a pólizas de seguros es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; es decir que los jueces constitucionales que conocieron la acción de protección, desestimaron la demanda por ser improcedente el pedido realizado por el accionante, ya que su competencia se limita a la protección de derechos y no al conocimiento de causas donde se debe establecer el cumplimiento de un contrato de seguros; por lo tanto, la compañía Seguros Equinoccial S. A., interpretando de una forma tergiversada la sentencia y por decir maliciosa, presentó una demanda de incumplimiento de sentencia ante esta Corte, pretendiendo el cumplimiento de una sentencia donde no se protegió ningún derecho hacia esta, y con argumentos descabellados intenta que esta Corte ordene de oficio el inicio de una demanda ante el Tribunal Contencioso Administrativo para conocimiento de la causa de Seguros Equinoccial S. A., razonamientos que tratan de inducir a error a los jueces, lo que es sancionado de conformidad con el artículo 26 del Código de Orgánico de la Función Judicial. (Énfasis añadido)*

La inejecutabilidad de esta sentencia deviene en que la misma ha sido negada tanto en primera instancia como en apelación, sin que importen las razones que llevaron al recurrente a afirmar la existencia de un posible incumplimiento de su sentencia, es claro que no se puede dar cumplimiento a una decisión que no ha sido dictaminada y, pese a que la Corte Constitucional alude que existe una maliciosa tergiversación y dilación de tiempos, se considera que esta sentencia ilustra el factor de sentencia inejecutables, más no de otros factores como los que se analizará en seguida.

### 1.3.2.3 Factores de Índole económica y social

#### a) Falta de recursos económicos para el acatamiento de lo dispuesto en el fallo.

- Sentencia N.º 0009-09-SIS-CC; CASO N.º 0013-09-IS

Antecedentes descritos con precedencia.

*Requiere la adopción de medidas que rebasan las fronteras universitarias, en tanto demanda la actuación del Ministerio de Economía para la creación de partidas y ubicación de fondos, el que deberá actuar positivamente para ayudar al cumplimiento de la sentencia<sup>159</sup>. (Énfasis añadido)*

Este caso fue analizado con anterioridad como un factor de inejecutabilidad, no obstante de aquello, bajo otra interpretación se puede observar que la autoridad obligada no da cumplimiento a la sentencia por cuanto no dispone de los recursos para asumir un nuevo cargo y ante la ausencia de fondos para poner en funcionamiento al cargo, la autoridad obligada no puede dar cumplimiento a la sentencia porque presupuestariamente está impedido.

#### b) Dolo, negligencia o resistencia a cumplir de los sujetos

- Sentencia N.º 009-09-SIS-CC; CASO N.º 0013-09-IS

Antecedentes descritos con precedencia.

Análisis del factor:

*Existe incumplimiento de la sentencia, por cuanto el accionado pretende que suscriban nuevos contratos de servicios ocasionales, omitiendo extender los nombramientos a su favor para garantizar la vigencia de sus derechos. (Énfasis añadido)*

Se observa que la parte accionada reincorpora a los accionantes pero no les otorga nombramiento sino un nuevo contrato de servicios ocasionales, pese a que en la sentencia se

---

<sup>159</sup> No cumplen porque no hay partidas presupuestarias para otorgar nombramientos.

menciona que se otorgue el nombramiento. Por lo que se entiende que el destinatario conoce claramente su obligación, pero tergiversa su contenido y, cumple una medida de reparación diferente, menos beneficiosa que la dictada por la judicatura, es ahí donde se identifican los elementos integrativos del dolo conforme se describió en el primer capítulo, tales como el conocimiento y la voluntad de realización de la actividad dañosa.

- SENTENCIA N.º 005-11-SIS-CC; CASO N.º 0066-10-IS

Antecedentes:

La accionante presentó acción de protección en contra del Presidente y Miembros del Directorio de la Junta Nacional de Defensa Nacional del Artesano.

De la acción conoció Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha como se indica:

... se acepta la acción de protección formulada por Martha Cumandá Veloz Chávez y como consecuencia se declara nulo el oficio No. 393-JNDA-SG-09 de noviembre del 2009, suscrito por el Lcdo. Fernando Cevallos Paredes Secretario General de la JNDA.- Notifíquese.-

Ante lo indicado se solicitó aclaración, misma que fue atendida mediante providencia del 30 de abril del 2010 a las 09h30, en la que se dictó:

Sin que haya nada que aclarar en relación a la sentencia dictada por esta Sala el 26 de marzo del 2010, por cuanto se halla concebida en palabras y frases de fácil inteligencia, comprensión y ha resuelto los aspectos por los que se interpuso el recurso de apelación, ya que se fundamenta en estricto sentido literal de la demanda, es decir nulita los actos desde que se produjo la vulneración de la garantía Constitucional, a partir de la suscripción del oficio No. 393-JNDA-SG-09, fechada el 25 de noviembre del 2009, por el Lcdo. Fernando Cevallos Paredes, Secretario General Encargado de la JNDA. Conforme dispone el Art. 86 numeral 3 de la Constitución, se ordena la reparación integral dejando a salvo el derecho que tiene la accionante, de acuerdo a lo estipulado en el Registro Oficial No. 390 de lunes 2 de Agosto de 2004 y la Carta Magna en su Art. 173, dispone que los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial, en concordancia con lo ordenado en el Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con lo ordenado en el Código Orgánico de la Función Judicial (SIC) en su Art. 31, sobre el principio de impugnación en

sede judicial de los actos administrativos, quedando este derecho expedito para la peticionaria.- Notifíquese.-

La accionante denota que la parte demandada hace conocer a la judicatura que han dado cumplimiento a la sentencia pues han dejado sin efecto el acto administrativo, pero que la reparación integral no ha sido cumplida y, que por ello, activó la acción de incumplimiento con la finalidad de que se restablezca su situación anterior, es decir, vuelva a cumplir las funciones de Vicepresidenta y Vocal Artesanal de la Junta Nacional de Defensa del Artesano.

#### Análisis del factor:

El juez de primera instancia, basándose en la providencia aclaratoria del 30 de abril del 2010, emitida por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha, decide archivar la causa, asumiendo que se ha declarado la nulidad del acto, y por tanto se ha dado cumplimiento a lo mandado en dicha sentencia, *sin que exista constancia de que la accionante haya sido reintegrada a su puesto de trabajo, sosteniendo que el Juez de instancia no ha acudido a todos los medios*, conforme lo señala el artículo 86, numeral 4 de la Constitución de la República, a fin de que se dé cumplimiento a la decisión dictada dentro de la tramitación de la acción de garantías jurisdiccionales.

Por las consideraciones anotadas, esta Corte determina que existe incumplimiento de lo dictado en la acción de protección, en vista de que no existe constancia de que se haya dado cumplimiento en lo que respecta al reintegro de la recurrente a su cargo como Vicepresidenta y vocal artesanal de la Junta Nacional de Defensa del Artesano, que debía proceder, una vez emitida la sentencia de segunda instancia. (Énfasis añadido)

En el presente caso, se devela una conducta negligente del operador de justicia, quien no da cumplimiento al mandato constitucional respecto a que los órganos jurisdiccionales deben emplear todos los medios para el acatamiento efectivo de las sentencias de garantías, así como que las sentencias de garantías solo terminarán con la ejecución integral del fallo. En el caso *sub judice*, la jueza ordenó el archivo de la causa sin que se haya dado un cumplimiento integral de la sentencia de acción de protección dictada por Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha.

La negligencia en que incurrió la servidora pública impide que se cumpla con la sentencia, pues a favor de la parte accionada, hay una decisión de tipo judicial que ampara que la causa ya culminó, hecho que puede ser alegado a su favor ante otra instancia judicial que no conozca el caso y que este presta a verificar la ejecución del fallo.

- SENTENCIA N.º 004-14-SIS-CC; CASO 0004-14-IS

Antecedentes:

La parte accionante, jubilados de la Universidad de Guayaquil, presentó acción de protección en contra del centro universitario para que se le cancelen los rubros a los que tiene derechos por ostentar la calidad de jubilada.

De la acción conoció el Juzgado Cuarto de Tránsito del Guayas, que dictó sentencia mediante la cual resolvió declarar con lugar la acción de protección propuesta por los accionantes, ordenando que la Universidad de Guayaquil enmiende la decisión arbitraria y por consiguiente cancele de forma inmediata las pensiones de jubilación patronal a las que los accionantes tienen derecho.

Consideró que la sentencia no ha sido cumplida y que la parte accionada, ha sido enfática en afirmar que ha venido cancelando los rubros que le correspondían.

Por lo expuesto, la accionante presentó la acción de incumplimiento.

Análisis del factor:

... reconoció a los accionantes el derecho a la jubilación patronal, adquirido en base al decreto legislativo s/n publicado en el Registro Oficial N.º 380 del 03 de diciembre de 1953; *más la Universidad de Guayaquil, en evidente incumplimiento de la decisión judicial, así como en una errónea interpretación de la misma, ha venido cancelando a los jubilados del centro de educación superior la llamada “transferencia solidaria” en atención al Decreto Ejecutivo N.º 172, lo cual desvirtúa el alcance de la sentencia e implica un retroceso respecto del derecho de jubilación patronal complementaria, por cuanto supone la disminución del importe de la pensión jubilar mensual, lo que impide la ejecución integral de la reparación de*

los derechos constitucionales tutelados en la acción de protección 407-2009.” Pese a que tiene las herramientas para cumplir realiza una negligente y acomodaticia intervención. (Énfasis añadido)

Esta sentencia fue analizada y estudiada en el factor de vacío en la parte resolutive de la sentencia, no obstante, se puede evidenciar que debido a la negligencia de los destinatarios de su cumplimiento, ya que conforme lo destaca la propia Corte Constitucional, la Universidad de Guayaquil en evidente incumpliendo de la decisión judicial cancela a los jubilados un valor por concepto de “transferencia solidaria”, cuando los jueces ordenaron que se pague un monto por la jubilación patronal complementaria, lo cual genera un detrimento económico en los derechos de los jubilados. Se destaca que es la Corte Constitucional la que dentro de su argumentación sostiene, que los destinatarios realizaron una negligente interpretación y cumplimiento del fallo.<sup>160</sup>

- SENTENCIA N.º0015-12-SIS-CC; CASO N.º 0091-11-IS

Antecedentes:

La parte activa, concejales principales del cantón La Concordia, presentaron acción de protección con la finalidad de que se los restituya a sus calidades en el Concejo Municipal.

De la acción conoció el Juzgado Sexto de lo Civil y Mercantil de Esmeraldas (Quinindé), instancia que dejó sin efecto el acto por el cual se les destituyó de sus calidades de concejales principales de dicha Municipalidad y se dispuso su reintegro inmediato en conjunto con otras dos medidas para la reparación integral. Dicha postura fue ratificada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas.

---

<sup>160</sup> No se afirma en el caso que obedezca a un factor doloso, toda vez que no hay duda al conocer las intenciones de la Universidad de Guayaquil al cancelar rubros de manera equivocada.



Considerando que se ha negado el cumplimiento de la sentencia por parte de la Alcaldía, solicitan por medio de la acción de incumplimiento que dicha autoridad sea destituida y se los restituya a sus cargos.

#### Análisis del factor:

De lo señalado, esta Corte constata que la referida sentencia constitucional ha sido cumplida por parte del alcalde del cantón La Concordia, pues de la documentación constante en el proceso se establece que los accionantes *fueron notificados con las convocatorias para la realización de sesiones del Concejo Municipal*.

Ahora bien, es importante recordar que los hechos por los cuales no se llevaron a cabo dichas sesiones del Concejo, esto es, *la inasistencia de los señores concejales restituidos a sus cargos, –según consta en las razones sentadas por el secretario del Concejo Municipal– no es materia de análisis de la presente acción, pues el objeto de la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales es verificar si la decisión constitucional se ha cumplido, hecho que está por demás verificado.* (Énfasis añadido)

En la sentencia N. ° 0026-12-SIS-CC; CASO N. ° 0078-11-IS

Esta Corte Constitucional establece *que la negativa de la accionante a suscribir su nuevo contrato de trabajo como profesora de Oratoria e inspectora -último cargo desempeñado y en el cual le devolvían el cargo que desempeñó hasta su salida de la Unidad Educativa- implica que es la accionante quien no ha plasmado su firma en el nuevo contrato de trabajo como profesora de Oratoria e inspectora (fs. 252 a la 254 del proceso en la Corte Constitucional). En este caso, para la Corte Constitucional no existe incumplimiento de sentencia constitucional.* (Énfasis añadido)

Y finalmente, en la SENTENCIA N. ° 0010-10-SIS-CC, CASO N. ° 0014-09-IS<sup>161</sup>

*“Se observa que el sujeto beneficiario abandonó la reunión de conciliación cuando se iba a establecer el monto por parte del perito nombrado por el juez.”* (Énfasis añadido)

---

<sup>161</sup> Fausto Eduardo Aguiar Falconí presentó acción de protección en contra del Representante Legal de la Empresa Eléctrica Quito S. A, causa que en trámite de segunda instancia conoció la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito disponiendo que cese toda facturación futura a la cuenta de suministro del accionante que no sea por consumo real; y dispone el inmediato restablecimiento del servicio con derecho a indemnización por el perjuicio que la suspensión haya causado, que se liquidará y mandará pagar por el juez de origen. Tras considera que aquella orden no fue acatada por la accionada, se activó la acción de incumplimiento.

En las tres sentencias se evidencia una resistencia a que el fallo se cumpla, el incumplimiento deviene de los beneficiarios de las sentencias, ya que en el primer caso los concejales no acuden a la sesión pese a haberse restituido en sus funciones; en el segundo caso, pese a existir al voluntad de la autoridad nominadora de restituirle al cargo que venía desempeñando antes de la vulneración de derechos, la beneficiaria no quiere firmar el contrato respectivo; y finalmente, en el tercer caso el beneficiario abandona la reunión en donde se iba a establecer el monto de la reparación material. Los tres ejemplos anteriores ilustran una omisión de ejecutar el fallo conforme las medidas de reparación integral dictadas en la sentencia de acción de protección, y ajenos a las circunstancias que los motiven a adoptar tal postura, se erige con un factor de incumplimiento ajeno a las remisiones normativas o propias del fallo y, como un detrimento que los accionantes causan a sus propios derechos.

- SENTENCIA N.º 006-13-SIS-CC; CASO 0053-12-IS

Antecedentes:

La accionante presentó acción de protección en contra de la terminación unilateral de contrato que tenía suscrito con la empresa pública PETROECUADOR EP. De la acción conoció la Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, instancia que aceptó la acción de protección dejando sin efecto el acto administrativo que termina el contrato, dispuso la restitución inmediata al puesto de trabajo y para el pago de las remuneraciones deja a salvo que la accionante acuda a las vías judiciales.

Se conoce que la parte accionada indicó que no puede acatar el fallo considerando que dicha persona prestaba sus servicios en la Gerencia de Exploración y Producción, la cual ya no existe en la estructura orgánica de la empresa; ante ello, la accionante presentó la acción de incumplimiento. La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el

período de transición evidenció que la acción en trámite tiene relación con una acción que con antelación había sido inadmitida.

Análisis del factor:

La corte en el caso señala:

El legitimado pasivo invoca como causa de inejecutabilidad de la sentencia la superveniencia de un acto administrativo que afecta a la estructura orgánica, a los derechos y obligaciones de la institución por él representada, la que estaba obligada a cumplir con lo dispuesto en una decisión judicial anterior a la emisión de dicho acto; en este caso, las omisiones en la ejecución del fallo son atribuibles a quien, debiendo cumplirlo, ha dejado de hacerlo y con dicha actitud ha provocado que opere una situación jurídica que, en lugar de que constituya un medio de defensa delata la omisión en el cumplimiento con lo que agrava la situación de vulnerabilidad de la accionante, en cuanto no se ha materializado el reintegro a su puesto de trabajo. (Énfasis añadido)

En este caso, el destinatario de la sentencia se resiste a cumplir la misma señalando que con la nueva estructura de la empresa ha desaparecido el cargo al cual se restituyó a la accionante, por lo tanto, asume que no tiene nada que cumplir ya que el cargo de Gerencia de Exploración y Producción no existe.

De tal manera, se evidencia que el accionado se escuda en una situación administrativa para no dar cumplimiento a una decisión judicial, sin que se asuma un papel proactivo en procura de reparar los derechos del accionante.

### **3.2 Análisis respecto a la comprobación de tesis.**

Una vez se ha terminado con el análisis de las 34 sentencias relacionadas, se puede observar que la tesis planteada: “existen factores por los cuales no se cumplen las sentencias de acción de protección”, ha sido verificada.

En los tres grupos de factores: normativos, jurisprudenciales y de índole económica y social han existido claros ejemplos que llevan a corroborar la idea que motivó esta investigación, discriminados de la siguiente manera:

En el factor normativo: ambigüedad y contradicción no se encontraron ejemplos, en relación a la laguna fue posible ejemplificarla mediante una sentencia.

Los factores jurisprudenciales han sido ilustrados con un total de 16 sentencias, repartidas en la siguiente cantidad para cada factor: los lingüísticos o semánticos y aquellos basados en la aclaración a ampliación con 2 sentencias; por su parte, los errores de contradicción o motivación tienen 3 ilustraciones, vacíos en la parte resolutive, en con base en aclaración y ampliación 2 y, las sentencias inejecutables con un total de 5. Finalmente, las sentencias contradictorias no poseen ejemplos; no obstante, se intentó vivificar tal factor por medio de casos emblemáticos.

Los factores de índole económica y social se han encontrado un total de 8 sentencias, de las cuales 7 se ubican el dolo, negligencia y resistencia al cumplimiento y una en factores de tipo presupuestal.

De cara a todo el panorama descrito, se puede afirmar que la principal consecuencia es que los fallos no se cumplan de manera inmediata como lo exige el texto constitucional, sino que se dilate y perdure en el tiempo la vulneración de los derechos, generando además unos costos que ya quedan sin asumir, pues el fallo habrá reparado integralmente hasta el momento en que es emitido, desconociendo las particularidades en el trámite de ejecución.

Jurídicamente se genera un atentado a la tutela judicial efectiva, pues no tiene asidero que en virtud de materializar tal derecho se deba entrar a coaccionar por medio de sanciones, a los que de una u otra manera, impiden el cumplimiento y, adicionalmente, que se el derecho se acate con la terminación de todas las acciones que prevea el ordenamiento, cuando el “deber ser” es el cumplimiento una vez se haya emitido el fallo.

El incremento de costos a la administración de justicia y a la parte beneficiada con el fallo sería una consecuencia a asumirse. En cuanto a la administración de justicia, va desde el juez que conoce del incumplimiento y está en el deber de activar la garantía jurisdiccional para que se acate el fallo, así como el despliegue de la Corte Constitucional para conocer de la acción de incumplimiento y los posteriores autos de verificación; por su parte, quienes resultaron triunfantes en el fallo, además de la vulneración de derecho declarada y de la reparación integral a su favor, si es el caso, deberán continuar con el seguimiento del proceso en un trámite que se continua surtiendo en la Corte Constitucional, con los gastos de profesionales del derecho y traslados a los que puedan ser abogados.

Al iniciar el trabajo investigativo, la apuesta era a que los llamados a cumplir con los fallos, la parte accionada, se delineaba como responsable de que los fallos no se ejecuten con inmediatez, quizá porque serían la parte atacada de la sentencia y de quienes en *prima facie* se les llama a rendir cuentas en cuanto al incumplimiento del fallo; funestamente y tras culminar con el proyecto, se ha logrado advertir que los responsables del incumplimiento de las sentencias dictadas en conocimiento de acción de protección son los operadores de justicia, los jueces.

Dura afirmación la realizada, pero que gana su justificación toda vez que en la clasificación adelantada de los factores, dos de aquellos grupos iban dirigidas al análisis propio del contenido de los fallos fueron los más ilustrados con las 34 sentencias de acción de incumplimiento estudiadas. Para aquello, es imperativo recordar el papel garante de los administradores de justicia, y se requiere de la comprensión que no es simplemente se trata de declarar derechos sino también la manera en que se toman tales decisiones, así como el seguimiento que se le debe dar a cada causa.

En el segundo capítulo se abordó todas las aquellas responsabilidades que se pueden generar en contra de los operadores de justicia sino se acatan las directrices contempladas en

la normativa respecto a la protección de derecho y sin el ánimo de generar amenazas académicas se recuerda que de los fallos analizados en el presente trabajo, amplios funcionarios judiciales hubiesen sido merecedores de aquellas sanciones descritas en el capítulo dos ya expuesto.

En cuanto a los llamados a cumplir el fallo, se observa que en gran medida existe la voluntad de hacerlo salvo los casos en que impera el factor de resistencia a cumplir, del que se puede afirmar que puede ser por la legitimada activa o pasiva, situaciones que deben también generar la imposición de responsabilidades que la normativa ha previsto.

Se encienden las alertas entonces, respecto a donde se identifica la problemática en cuanto al incumplimiento de sentencias de garantías jurisdiccionales y los responsables de aquello, llamando por medio de este trabajo académico a una mayor atención por parte de aquellos a quienes conciernen los derechos, es decir, es labor de todos.

## CONCLUSIONES

1. Dentro del paradigma constitucional ecuatoriano, los derechos constitucionales adquieren una connotación trascendental en la configuración del modelo de estado; de ahí, que la tutela de los mismos requieren de mecanismos que permitan su materialización, aquello se logra mediante la reparación integral frente a la vulneración de derechos constitucionales; para lograr esta acometida, el constituyente ecuatoriano ha previsto normativamente que las sentencias constitucionales son de inmediato y obligatorio cumplimiento; empero, en la realidad jurídica se evidencia que pese a la existencia del postulado constitucional, la totalidad de las sentencias no cumplen de manera inmediata, o se lo hacía de manera parcial, defectuosa o tardía, generando con ello una afectación a los beneficiarios de la decisión. Tras no existir un estudio detallado para el país, ni para los países cercanos sobre esta temática, se exploró la situación de los fallos constitucionales en acción de protección, y con tal iniciativa, verificar que hay sentencias que siendo favorables para una parte procesal terminan siendo incumplidas debido a varios factores, los mismos que han sido desarrollados en el presente estudio.
2. Para Ecuador, la acción genérica para protección derechos constitucionales es la acción de protección; frente al incumplimiento de las sentencias dictadas en este proceso se puede activar otra garantía jurisdiccional autónoma, cual es, la acción de incumplimiento, de la cual se puede colegir que fue una creación jurisprudencial de la Corte Constitucional, acogiendo las competencias que le otorga la Constitución y respondiendo a una imperiosa necesidad, ya que pese a existir normativa expresa que dispone la obligatoriedad del cumplimiento y, que pese a estar diseñada una garantía que permiten la tutela de los derechos, las acciones no se verán culminadas mientras no

se garanticen la total protección del derecho por el que fue invocada.

3. De manera semejante, se destaca el papel de la Corte Constitucional en la implementación de los denominados trámites de verificación de cumplimiento de sentencias constitucionales, pues gracias a estos mecanismos, las sentencias que podrían ser consideradas inacabadas conservan la opción de ser cumplidas, cerrando con aquello, el ciclo procesal de la garantía y logrando su efectividad material. Pese a las críticas que pueda tener esta nueva garantía jurisdiccional, enfocadas a atacar su naturaleza hermenéutica y no normativa, en la práctica se evidencia y justifica la necesidad de su creación, toda vez que conforme lo establece la normativa constitucional y legal, los procesos de garantías jurisdiccionales solo terminarán con la reparación integral de los derechos de las personas y la naturaleza.
4. La investigación demuestra la necesidad de un estudio por parte de los operadores de justicia del desarrollo normativo y jurisprudencial de las normas constitucionales y legislación atinente, puesto que la indeterminación y ambigüedad a la hora de emitir fallos en sentencias de acción de protección generan una doble vulnerabilidad al accionante, pues si bien al final se declara el derecho, es obvio, que se dilata en ciertos fallos la materialización de los mismos, con lo que se atenta contra uno de los principios rectores de las garantías jurisdiccionales, como es la celeridad en la tutela de derechos constitucionales.
5. De la metodología usada y del universo estudiado, fue posible realizar una clasificación de factores que a nuestro juicio, han condicionado empíricamente el cumplimiento de sentencia, debido a circunstancias normativas, jurisprudenciales y/o de índole económica y social. Aquella clasificación, fue realizada con base en los elementos recogidos en el marco teórico y tras analizar la práctica que deviene del estudio de los fallos, se determinó que las 34 sentencias, respecto a acciones de incumplimiento sobre



fallos emitidos en trámite de acciones de protección desde el periodo 2008 a marzo de 2014, fueron incumplidas por los factores abordados.

6. Los factores más recurridos de incumplimiento obedecieron a falencias que devienen de las mismas sentencias, alertando a los operadores jurídicos quienes son los llamados primigeniamente a tutelar los derechos de las personas; tal es el caso, de los vacíos en la resolución, en donde los jueces se limitan a declarar el derecho más no a dar las órdenes respecto a reparación integral o establecer la forma en que deberá operar la adopción de las medidas tutelares, lo que deja en total incertidumbre a los destinatarios de la decisión constitucional. Es decir, el principal factor que deviene en el incumplimiento de sentencias de acción de protección proviene de los propios operadores de justicia, contrario a otras realidades como la colombiana y la argentina en donde el factor presupuestal impera como justificación para incumplir las sentencias de derechos.
7. Es imprescindible la capacitación de los operadores de justicia respecto a cómo se debe emitir el fallo que sobre garantías jurisdiccionales se dicte, pues no basta con la estimación de la sentencia entendida como la aceptación total de las pretensiones de acción, pues es necesario que se detalle los derechos que se declaren vulnerados y las medidas óptimas para la protección de tales derechos, más aun, considerando que dentro del modelo de Estado vigente, son los jueces quienes deben tutelar primigeniamente los derechos de las personas, pues como ya se aseveró, el resultado de la investigación demuestra que los factores preponderantes para que no se cumplan las sentencias de acción de protección provienen de falencias en la parte decisiva del proceso.
8. Se recomienda continuar con estudios académicos respecto al cumplimiento de los fallos constitucionales, puesto que la presente investigación muestra un universo temporal y material delimitado, por lo tanto, no es una labor acabada, toda vez que los conceptos, factores y mecanismos abordados en esta tesis adquieren vigencia a diario,

bajo la cotidianidad en que una persona active una acción de protección.

- 9.** Se debe difundir la existencia de garantías jurisdiccionales -acción de incumplimiento- y mecanismos –verificación de cumplimiento de sentencias- entre la ciudadanía, para con ello lograr una efectividad material en cuanto al cumplimiento de las medidas de reparación ordenada en las sentencias constitucionales, pues quizá existe un universo no cuantificado de sentencias que posiblemente no han ido cumplidas, y que no han sido demandadas a través de estos mecanismos judiciales de cumplimiento debido al desconocimiento de su existencia dentro del ordenamiento jurídico, dando paso a que se germine una vulneración permanente a derechos y al texto constitucional.
- 10.** Finalmente, cabe destacar que si un fallo no se cumple de manera sistemática se está atentando a la propia Constitución, pues aquella resistencia genera un efecto de irradiación que trasciende el caso concreto y los derechos de las partes procesales, ya que el no cumplimiento de una decisión constitucional relativiza la confianza ciudadana en las garantías jurisdiccionales, lo cual provoca un efecto pernicioso a principios como la fuerza normativa de la Constitución, el debido proceso, tutela judicial, efectiva, seguridad jurídica, entre otros, y, frente a ese panorama el desvanecimiento del Estado como lo ha querido el constituyente.

## BIBLIOGRAFÍA

Aguirre Castro, Pamela Juliana; Bazante Pita; Vladimir y Ávila Benavidez; Dayana. “Rendición de cuentas del proceso de selección: Corte Constitucional del Ecuador periodo 2008-2013”. Centro de estudios y difusión del derecho constitucional. Quito, 2013.

Aguirre Castro, Pamela. “Los efectos de las sentencias constitucionales”, en *derecho procesal constitucional* tomo 4 de Eduardo Andrés Velandia Canosa. Bogotá: Librería Apolo, 2013.

Aguirre Guzmán, Vanesa. *Tutela Judicial del crédito en Ecuador*. Quito: Ediciones Legales, Universidad Andina Simón Bolívar, 2012.

Aguirre Guzmán, Vanessa. *Tutela jurisdiccional del crédito en el Ecuador*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Ediciones Legales, 2012.

Alarcón, Pablo. “El Estado constitucional de derechos y las garantías jurisdiccionales”, en *Manual de Justicia Constitucional*. Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, 2013.

Ávila Santamaría, Ramiro. “Avances conceptuales de la Constitución del 2008: Las garantías: herramientas conceptuales en la Constitución del 2008”, en *Desafíos Constitucionales*. Quito: Editorial Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008.

Ávila Santamaría, Ramiro. “Del Estado de Derecho al Estado Legal de Derecho al Estado Constitucional de Derechos y Justicia” en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*. Montevideo, 2009.

Ávila Santamaría, Ramiro. *Los Derechos y sus Garantías Ensayos Críticos*. Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, CEDEC, 2011)

Ávila Santamaría, Ramiro; Martínez Dalmau, Rubén, Grijalva Jiménez, Agustín. “Las garantías: herramientas imprescindibles para el cumplimiento de los derechos. Avances conceptuales en la Constitución del 2008”, en *Desafíos constitucionales, La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*, Serie Justicia y Derechos Humanos, Tomo 2. Quito: Editorial Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008.

Ayala Corao, Carlos. *La ejecución de sentencias de la corte interamericana de derechos humanos*, Improcedencia del control represivo de constitucionalidad de tratados internacionales. Chile: Editorial Jurídica de Chile, 2007.

Bobbio Norberto. “Antinomia”, Novísimo Digesto Italiano, Turín, 1960, Cap. III. (Traducción al Castellano de Eduardo Roso Acuña, *Teoría General del Derecho*) Turín: Uninoe tipografico-editrice torines, 1991.

Fernández Ballesteros López, Miguel Ángel. *La ejecución forzada y las medidas cautelares en la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil: el proceso ordinario de ejecución, el*

*nuevo juicio ejecutivo; los demás procesos de ejecución especiales y las medidas cautelares.* Madrid: Iurgium, 2001.

Ferrajoli, Luigi. “La democracia constitucional”, en: *Desde otra mirada, textos de teoría crítica del derecho*, Christian Courtis, compilador. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2001.

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.

Gargarella, Roberto. “La dificultosa tarea de la Interpretación Constitucional”, en *Teoría Crítica del Derecho Constitucional*, Tomo I, Democracia. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2009.

Gómez Lorenzo, Fernando. *Temas de filosofía del derecho*. Venezuela: Editorial Texto, 2007.

Gozaíni, Osvaldo Alfredo. Sobre sentencias constitucionales y el efecto erga omnes, en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*. Montevideo: Konrad Adenauer Stiftung, 2008.

Guastini, Riccardo. “*Antinomias y Laguna*” Traducción al castellano de Miguel Carbonell. México: UNAM, 1999.

Jiménez de Azúa, Luis. *Estudios Clásicos del Derecho Penal, Volumen 4*. México: Editorial Jurídica Universitaria, 2001.

Landa Arroyo, Cesar. “Debate Constitucional: La eficacia en la ejecución de las sentencias del Tribunal Constitucional ¿Qué hace falta? en Palestra del Tribunal Constitucional”. Lima: Revista de doctrina y jurisprudencia, volumen XXXIV, año III, número 10, 2008.

Londoño Lázaro, María Carmelina. *El cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: dilemas y retos*. Lima: Comisión Andina de Juristas, 2006.

Miranda, Javier. *Enfoques de las Naciones Unidas sobre Impunidad y Reparación*, en Verdad y Justicia en procesos de paz o transición a la democracia, Memorias. Bogotá, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, CINEP, Comisión Colombiana de Juristas, Fundación Social, Programa por la Paz Compañía de Jesús, 2003.

Montaña Pinto, Juan. “Aproximación a los elementos básicos de la acción de protección”, en *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*, Tomo II. Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, CEDEC, 2010.

Montaña Pinto, Juan. “El derecho a renacer: aproximación fenomenológica a la justicia constitucional en Ecuador”, en *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional* Tomo I. Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, CEDEC, 2010.

Nino, Carlos Santiago. “Introducción” en *Ética y Derechos Humanos*”, 2a ed. Buenos Aires: Editorial Astrea, 2005.

Pardo Iranzo, Virginia. Ejecución de sentencias por obligaciones de hacer y no hacer. Valencia: Tirant lo Blanch, 2001.

Rodríguez Garavito, César. *La Decisión Judicial: El Debate Hart – Dworkin*, Facultad de Derecho Universidad de los Andes. Bogotá, 2005.

Romero Larco, Johana. *Apuntes de derecho procesal Constitucional*. Quito, Editorial Risper Graf, 2011.

Silva Portero, Carolina. “Las garantías de los derechos” en *Neoconstitucionalismo y Sociedad* en Ramiro Ávila Santamaría. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008.

Storini, Claudia y Navas, Alvear Marco. *La acción de protección en Ecuador: realidad jurídica y social*. Quito: Centro de Estudios y Difusión de Derecho Constitucional CEDEC, 2013.

Trujillo, Julio César. “El Ecuador como Estado Plurinacional” en *Plurinacionalidad: Democracia en la diversidad*. Quito: Editorial Abya Yala, 2009.

Trujillo, Julio César. *Constitucionalismo contemporáneo: Teoría, procesos, procedimientos y retos*, Universidad Andina Simón Bolívar. Quito: Corporación Editora Nacional, 2013.

Uribe Terán, Daniel. Cumplimiento de Sentencias y Dictámenes Constitucionales, en *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional* Juan Montaña Pinto y Angélica Porras Velasco, tomo II. Quito: Editorial Centro de Estudios y Difusión de la Corte Constitucional del Ecuador CEDEC, 2011.

Velasteguí Ximena, *Efectividad de las sentencias constitucionales de acción de protección y su mecanismo de cumplimiento*, Umbral Revista de Derecho Constitucional. Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, 2013).

Zamorano, Abel Augusto. La Sentencia Constitucional, en *Derecho Procesal Constitucional* Tomo IV. Bogotá: Asociación Colombiana de Derecho Procesal Constitucional, 2013.

Zavala, Jorge. *Derecho constitucional, Neo constitucionalismo y Argumentación Jurídica*. Guayaquil: Edilex S. A, 2010.

## DOCUMENTO LEGALES Y PÚBLICOS

### Nacionales

-----Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución Política de la República del Ecuador*, 2008.

-----Asamblea Constituyente del Ecuador, Mesa Constituyente No.8, Justicia y Lucha contra la Corrupción, Informe de Mayoría. Ponente: Fernando Vega. Montecristi, 27 de junio de 2008.

-----Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### Jurisprudencia

----Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú, expediente N. ° 1042-2002-AA-TC del 6 diciembre 2002.

----Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Baena Ricardo y otros.

----Corte Constitucional para el período de transición, *Sentencia publicada en el Suplemento del RO No. 304* del 20 de octubre de 2010.

----Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 05 de julio de 2011, serie C, número 228.

----Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T 512 de 2011 del 30 de junio de 2011.

----Corte Constitucional de Colombia. Auto A-235 de 2003.

----Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, *Registro Oficial No. 304 – Miércoles 20 de octubre de 2010 SUPLEMENTO* (Quito, 2010).

----Corte Constitucional del Ecuador Sentencia N° 0001-10-PJO-CC dentro del caso N° 999-09-JP, caso Indulac.

-----Corte Constitucional del Ecuador para el Período de Transición. *Sentencia N.º 0140-12-SEP-CC, de 17 abril 2012, dentro del Caso n.º 1739-10-EP.*

----Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, *Sentencia No. 0012-09-SIS-CC, caso No. 0007-09-IS.*

-----Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 010-11-SIS-CC; dentro de la causa No. 0063-10-IS, juez ponente. Dr. Edgar Zárate Zárate.

----Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 010- 10-SIS-CC, dentro del caso No. 0014-09-IS. Juez Sustanciador: Patricio Pazmiño Freire.

### **PUBLICACIONES ELECTRÓNICAS**

----Olano García Hernán Alejandro. *Tipología de Nuestras Sentencias Constitucionales*. [http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub\\_rev/documents/13Olanoult..pdf](http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub_rev/documents/13Olanoult..pdf).

----López Cuellar Nelcy y Olarte María Carolina. “Incumplimiento de sentencias de la Corte Constitucional colombiana: aparentes garantías, silenciosos incumplimientos”. Bogotá, enero-junio 2007. [http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub\\_rev/documents/4\\_lopez\\_y\\_olarte\\_001.pdf](http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub_rev/documents/4_lopez_y_olarte_001.pdf).