

*Ejecución
de sentencias
internacionales*

*Mecanismos jurídicos
para su efectividad*

*Francisco
Albuja Varela*



Ejecución de sentencias internacionales
Mecanismos jurídicos para su efectividad

SERIE 
Magíster
VOLUMEN 176

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR, SEDE ECUADOR
Toledo N22-80 • Apartado postal: 17-12-569 • Quito, Ecuador
Teléfonos: (593 2) 322 8085, 299 3600 • Fax: (593 2) 322 8426
www.uasb.edu.ec • uasb@uasb.edu.ec

CORPORACIÓN EDITORA NACIONAL
Roca E9-59 y Tamayo • Apartado postal: 17-12-886 • Quito, Ecuador
Teléfonos: (593 2) 255 4358, 255 4558 • Fax: ext. 12
www.cenlibrosecuador.org • cen@cenlibrosecuador.org

Francisco Albuja Varela

Ejecución de sentencias internacionales
Mecanismos jurídicos para su efectividad



UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR
Ecuador



CORPORACIÓN
EDITORIA NACIONAL

Quito, 2015

Ejecución de sentencias internacionales
Mecanismos jurídicos para su efectividad
Francisco Albuja Varela

SERIE 
Magíster
VOLUMEN 176

Primera edición:
Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador
Corporación Editora Nacional
Quito, junio de 2015

Coordinación editorial:
Quinche Ortiz Crespo
Armado:

Mosca Estudio Gráfico

Impresión:
Ediciones Fausto Reinoso,
Av. Rumipamba E1-35 y 10 de Agosto, ofic. 103, Quito

ISBN Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador:
978-9978-19-674-8

ISBN Corporación Editora Nacional:
978-9978-84-854-8

Derechos de autor:
Inscripción: 046308
Depósito legal: 005274

Título original: *Ejecución de sentencias del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: necesidad de la implementación de un Sistema Jurídico Procesal en Ecuador para su cumplimiento integral*

Tesis para la obtención del título de Magíster en Derecho Procesal,
Programa de Maestría en Derecho Procesal, 2012
Autor: *Francisco Albuja Varela* (correo e.: *franciscoalbuja@hotmail.com*)

Tutora: *Angélica Porras*

Código bibliográfico del Centro de Información: T-1130

La versión original del texto que aparece en este libro fue sometida a un proceso de revisión de pares ciegos, conforme a las normas de publicación de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, y de esta editorial.

Índice

Introducción / 11

Capítulo I

Situación actual del cumplimiento de sentencias de la Corte IDH por parte del Estado ecuatoriano: el rol institucional del MJDHC / 17

Breve aproximación al Sistema Interamericano de Derechos Humanos / 17

Rol del MJDHC frente al Sistema Interamericano de Derechos Humanos / 19

Relación entre el bloque de constitucionalidad y el reconocimiento de las sentencias emanadas de la Corte Interamericana en el derecho interno / 26

Sentencias interamericanas: análisis sobre su posibilidad de ejecución / 37

Casos ejemplificativos en los cuales Ecuador ha sido sentenciado por la Corte IDH / 41

Consideraciones previas para la implementación en el ordenamiento jurídico ecuatoriano de la acción constitucional por incumplimiento de sentencias internacionales como medio procesal coadyuvante a la acción del MJDHC / 64

Capítulo II

La acción constitucional por incumplimiento en el contexto procesal ecuatoriano / 69

Acción constitucional por incumplimiento: antecedentes / 69

La acción constitucional por incumplimiento / 72

Objeto y naturaleza jurídica de la acción por incumplimiento / 82

Naturaleza jurídica del proceso por incumplimiento / 86

Legitimación activa y legitimación pasiva en la acción por incumplimiento / 91

Principales actos procesales en el proceso por incumplimiento / 97

Naturaleza jurídica de la sentencia dictada por la Corte Constitucional en un proceso por incumplimiento / 103

La facultad estatal de repetición / 106

Capítulo III

Propuesta normativa de reforma a la acción constitucional por incumplimiento en el contexto procesal ecuatoriano / 111

Objeto y ámbito de la acción / 112

Jurisdicción y competencia / 114

Presupuestos procesales. El reclamo previo / 115

Calificación de la demanda y requerimiento de informes / 116

Audiencia preliminar y audiencia definitiva / 118

Sentencia por incumplimiento / 120

Conclusiones / 125

Bibliografía / 127

A Gabriel Nabil Gutiérrez Albuja

Gracias a mi madre y a mi padre por darme la vida.

Mi agradecimiento a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, en especial al Área de Derecho, a sus docentes y a la profesora Vanesa Aguirre Guzmán por su permanente confianza y apoyo durante la construcción y culminación de este proyecto.

Mi gratitud a Angélica Porras Velasco, quien con sus conocimientos y calidad humana y me guió durante el desarrollo de esta investigación.

Introducción

América Latina es una región profundamente desigual. Esta desigualdad no se encuentra únicamente vinculada a factores de naturaleza económica (niveles aceptables por la comunidad internacional para vida digna, capacidad monetaria y adquisitiva de la población, acceso general a bienes y servicios), sino también a factores de exigibilidad de derechos por parte de la ciudadanía, sobre todo de derechos humanos y como contraparte de aquello, la obligación de los Estados a garantizar, proteger y promover los derechos en el marco de su reconocimiento y protección internacional.

Numerosas experiencias vividas por las naciones de América Latina, principalmente durante la segunda mitad del siglo XX, nos obligan a reflexionar sobre cómo los gobiernos, muchas veces han usado su poder de manera arbitraria, ilegal y abusiva para violentar, desconocer e irrespetar los derechos humanos de sus conciudadanos. Así pues, tanto dictaduras militares, como gobiernos elegidos democráticamente, no han estado alejados a fuertes cuestionamientos por parte de la comunidad internacional y de la sociedad latinoamericana sobre la forma de llevar a cabo cierto tipo de políticas de represión y exclusión, encaminadas a atentar derechos mediante mecanismos sistemáticos y generalizados de persecución y castigo, o en acciones más concretas como desapariciones, ejecuciones extrajudiciales, tortura, detenciones arbitrarias y sus consecuentes efectos en el delicado tejido social de nuestra América.

Frente a este escenario, ante la necesidad de que la comunidad americana cuente con un marco jurídico de derecho internacional que obligue a los Estados a respetar los derechos fundamentales, las naciones del continente suscribieron en 1969 la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), en San José de Costa Rica. Este instrumento jurídico, como sabemos, además de proponer en su primera parte un catálogo de los derechos a ser respetados y promovidos por los Estados, establece la conformación de dos órganos competentes para conocer y tratar los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados en la referida convención y sancionar su vulneración. Nos referimos a la CADH y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

Por su parte, la Corte IDH tiene entre sus competencias conocer, decidir y resolver mediante resoluciones de naturaleza jurisdiccional, sobre la perpetración de violaciones a derechos humanos tutelados por la CADH en las que han incurrido los Estados, sea por acción u omisión y, disponer que se garantice a las víctimas, una reparación adecuada e integral de las consecuencias a dicha vulneración de derechos.

En este contexto, desde hace varios años, la Corte IDH ha conocido, sustanciado y resuelto varios procesos iniciados en contra de los Estados parte de la CADH; en el caso del Ecuador, podríamos hacer referencia a casos como Daniel Tibi vs. Ecuador, Albán Cornejo vs. Ecuador, José Mejía Idrovo vs. Ecuador, Salvador Chiriboga vs. Ecuador, Comunidad indígena kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, entre otros, en los cuales la Corte promulgó sentencias en contra del Estado ecuatoriano y, además de haber determinado la responsabilidad estatal, dispuso en su momento la realización de acciones tendientes a la reparación del daño causado en las víctimas de violaciones de derechos humanos.

Sin embargo, nos preguntamos: ¿cuál ha sido el nivel de cumplimiento por parte del Estado ecuatoriano frente a ciertas sentencias dictadas por la Corte IDH?

Frente a esta interrogante, nuestra investigación pretendió analizar dos aspectos fundamentales relacionados a los mecanismos que el Estado ecuatoriano ha adoptado para garantizar un adecuado cumplimiento y ejecución de sentencias dictadas por la CADH. Así, además de una revisión al rol que el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos del Ecuador (MJDHC) ha cumplido para alcanzar dicho objetivo, se desarrolló el análisis de las principales instituciones del derecho procesal que se aplican en la acción constitucional por incumplimiento, para finalmente haber presentado una propuesta de reforma normativa a dicha acción constitucional que procure garantizar un mayor nivel de eficacia en el cumplimiento de la sentencia internacional y que particularmente, permita que el principio de responsabilidad pública prevalezca en este tipo de circunstancias.

En este sentido, nuestra propuesta académica se justificó en la medida en que consideramos que el cumplimiento del Estado ecuatoriano de las resoluciones emitidas por la Corte IDH, además de ser efectuado mediante la gestión administrativa de coordinación que realiza el MJDHC, de conformidad con lo determinado en el Decreto Ejecutivo No. 1317 de 9 de septiembre del 2008, puede ser obtenido, esta vez de manera obligatoria, a través del sistema de administración de justicia constitucional (Corte Constitucional) con la presentación de la denominada acción por incumplimiento, en un escenario en el que las instituciones del Estado se vuelven renuentes a acatar lo dispuesto por el Tribunal Internacional.

Para el efecto, metodológicamente delimitamos el rol del MJDHC en cuatro casos específicos (análisis cualitativo) en los que el Ecuador fue sentenciado y, tal como previamente señalamos, fueron los siguientes: Daniel Tibi vs. Ecuador, Albán Cornejo vs. Ecuador, José Mejía Idrovo vs. Ecuador, Salvador Chiriboga vs. Ecuador.¹

La decisión de delimitar el análisis en estos cuatro casos se justificó en la cercana relación institucional que tuvimos con aquellos mientras prestamos nuestros servicios profesionales en el MJDHC. Así, la investigación fue desarrollada por el paradigma cualitativo, puesto que sobre la base del análisis de la información que obtuvimos del estado de cumplimiento de las sentencias emitidas en estos cuatro casos, se justificó la necesidad de que las víctimas de violaciones a derechos humanos activen de forma complementaria el sistema de administración de justicia constitucional.

Además, para desarrollar nuestra investigación, fue necesario utilizar, en primer lugar, el método exegético, puesto que de acuerdo a los objetivos planteados en el proyecto, resultó necesario hacer referencia a un estudio de la normativa vigente y que es aplicable al análisis de este tema. Además, el método exegético permitió abrir el camino a la crítica que actualmente se realiza en el ámbito académico del derecho y al excesivo positivismo de ciertas normas jurídicas a fin de entender de mejor manera el nuevo paradigma constitucional y procesal vinculado a mejorar la eficacia de la reparación integral en casos de violaciones a derechos humanos.

En segundo lugar, el método hermenéutico fue adoptado en nuestra investigación, en lo que se refiere al alcance jurídico procesal de la acción por incumplimiento de las resoluciones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, puesto que sobre el análisis del cumplimiento de las mismas, se justificó la necesidad de examinar la estructura procesal actual de dicha acción, como medio para garantizar a las víctimas el derecho de que la sentencia interamericana sea ejecutable.

Sobre el aspecto teórico, a la luz de las disposiciones previstas en la Constitución de 2008, se revisó cómo el bloque de constitucionalidad, definido por Rodrigo Uprimny, además de integrar a las normas contenidas en instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, debió involucrar a las sentencias emitidas por la Corte IDH como parte de aquel bloque, de acuerdo a lo planteado por los autores Antonio Cançado Trindade, Carlos Ayala Corrao y por la propia Corte IDH en cuanto a la obligación de los estados de ejecutar en el ámbito interno sus sentencias de manera integral.

1. También efectuaremos una breve mención al Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador.

Esta investigación además otorgó atención importante hacia las formas de reparación que la sentencia otorga a las víctimas de violaciones a sus derechos humanos, puesto que su participación en la legitimación procesal para exigir las reparaciones al Estado fue determinante. Por ello, autores como Carlos Martín Beristain nos brindaron una guía sobre la importancia de entender el rol de las víctimas cuando se ven avocadas a iniciar un proceso judicial en el ámbito interno para garantizar que la sentencia interamericana se cumpla y, así, se busque la reparación de aspectos como pérdida de oportunidades y proyectos de vida, consecuencias en las familias, importancia de la verdad, expectativas de justicia, impacto del incumplimiento e impunidad, entre otros.

Por otro lado, en lo que respecta al desarrollo de la acción constitucional por incumplimiento desde la óptica del derecho procesal y en particular, en la propuesta de reforma normativa, supimos tomar en cuenta que cualquier construcción de un sistema jurídico procesal debe recurrir a las teorías del proceso, su constitución y construcción orgánica. Los presupuestos procesales, es decir, aquellos elementos previos que todo proceso requiere para su existencia fueron explicados a través de los postulados de Enrique Véscovi y los principios fundamentales del derecho procesal y del procedimiento, en armonía con lo desarrollado por Hernando Devis Echandía. Asimismo, para revisar el fundamento doctrinario sobre la ejecución procesal de sentencia, recurrimos a los postulados desarrollados principalmente por el tratadista uruguayo Eduardo Couture.

Finalmente, señalamos que a través del desarrollo de este trabajo, pretendemos establecer que aun cuando, ante la comunidad internacional, el Estado ecuatoriano haya dado pasos muy importantes y significativos al momento de informar logros positivos en la ejecución de sentencias interamericanas, la experiencia nos ha demostrado que los procesos internos de ejecución deben necesariamente encontrarse acompañados por una favorable voluntad política del Estado y sus autoridades. Por ello, no queda duda que la incorporación de la acción por incumplimiento en nuestro ordenamiento jurídico, fue un medio idóneo y complementario para que las víctimas accedan a la justicia constitucional cuando la voluntad política del Estado es insuficiente al momento de cumplir una sentencia internacional a través de los canales de coordinación. Sin embargo, creemos que dicha acción constitucional es perfectible y sobre la base de aquello, nuestro trabajo puso énfasis en presentar una propuesta de reforma a la acción por incumplimiento que mejore técnicamente su estructura procesal y que garantice en definitiva la aplicación de los principios de *effet utile* y responsabilidad pública en la ejecución de sentencias.

Con lo dicho, a continuación daremos paso al capítulo I, que hace referencia al rol que el MJDHC ha venido cumpliendo como entidad responsable de la coordinación de la ejecución de sentencias internacionales, en los casos Daniel Tibi, Salvador Chiriboga, José Mejía Idrovo y Albán Cornejo. En el ca-

pítulo II, abordaremos el estudio de la acción por incumplimiento desde conceptos generales del derecho procesal, como el objeto y naturaleza jurídica de la acción; el objeto y naturaleza jurídica del proceso; los actos procesales; la legitimación de las partes en cuanto a la relación jurídica procesal y la naturaleza jurídica de la sentencia; entre otros. Finalmente, en el capítulo III, presentaremos nuestra propuesta de reforma a la acción por incumplimiento tomando como fundamento el análisis desarrollado en el capítulo II.

CAPÍTULO I

Situación actual del cumplimiento de sentencias de la Corte IDH por parte del Estado ecuatoriano: el rol institucional del MJDHC

Este primer capítulo tiene como objetivo principal exponer un panorama sobre la situación actual del estado de la ejecución de algunas sentencias dictadas por la Corte IDH en contra del Ecuador en cuatro procesos que han sido elevados para conocimiento, sustanciación y resolución por parte de la Corte IDH. Asimismo, pretendemos analizar el rol que el MJDHC ha venido cumpliendo y que en lo posterior, deberá cumplir sobre la base de la competencia legal asignada mediante el Decreto Ejecutivo No. 1317, de septiembre de 2008, que confirió a dicha cartera de Estado la competencia para coordinar la ejecución de obligaciones internacionales provenientes de los sistemas internacionales de protección de derechos humanos, específicamente del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Para efectos de la delimitación metodológica de esta obra, abordaremos el análisis de un tipo de obligaciones internacionales originadas en el Sistema Interamericano: las sentencias dictadas por la Corte IDH.

Esta decisión se justifica en cuanto una sentencia, desde nuestro punto de vista y desde la óptica del derecho procesal, constituye una de las instituciones adjetivas más importantes en la teoría general del proceso y, su desarrollo científico-jurídico, adquiere connotaciones más profundas e interesantes cuando se relaciona con la aplicación y protección de los derechos humanos.

BREVE APROXIMACIÓN AL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

La defensa, promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano² son los elementos medulares que se encuentran contenidos

2. «Como estaba previsto, en la ciudad de San José de Costa Rica se celebró la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos del 7 al 22 de noviembre de 1969; concurrieron veintiséis Estados signatarios del primer tratado internacional, en el hemisferio ame-

en la CADH. Como dato histórico debemos señalar que del 7 al 22 de noviembre de 1969, se llevó a cabo la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos en San José. En este encuentro, al que concurrieron 26 Estados, se suscribió el primer tratado internacional en el hemisferio americano que reconoce los derechos civiles y políticos: la CADH, que entró en vigor en 1978 y que institucionalizó convencionalmente el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.³

De acuerdo a lo previsto en el art. 1 de dicho instrumento, «Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna».

Ahora bien, el compromiso de los Estados para respetar los derechos y libertades reconocidos en la convención, debería necesariamente venir acompañado de la voluntad de respetar las decisiones provenientes del Sistema Interamericano. Al respecto, Ernesto Rey Cantor y Ángela Rey Anaya, señalan oportunamente que

Para asegurar el cumplimiento de las obligaciones internacionales por los Estados americanos, la Convención creó la Corte IDH, asignándole un estatus jurídico especial (la Comisión es un órgano principal de la OEA y, además, un órgano de protección de derechos reconocidos en la Convención, mientras que la Corte, según este Tratado, es un órgano de protección cuya naturaleza jurídica se define como una «institución judicial autónoma» según su Estatuto).⁴

Como señalaremos más adelante, tanto la CIDH, como la Corte IDH, representan la *organicidad* del Sistema Interamericano, la cual permite efectivizar los derechos contenidos en la CADH. Sin la existencia de estos órganos, o aun cuando existiendo aquellos, pero teniendo competencias débiles o ineficaces en la práctica, la CADH se convertiría en un instrumento meramente declarativo o referencial, cuyo cumplimiento dependería en gran medida de la voluntad política de los Estados frente a la comunidad internacional.

Por tal razón, estamos conscientes que para garantizar efectivamente los derechos contenidos en la CADH, se requiere que los Estados desarrollen

ricano, que reconoce los derechos civiles y políticos: la Convención Americana de Derechos Humanos, conocida comúnmente como «Pacto de San José de Costa Rica», por el lugar donde se suscribió y que, al entrar en vigor en julio de 1978, institucionalizó convencionalmente el Sistema Interamericano de Derechos Humanos», Ernesto Rey Cantor y Ángela Margarita Rey Anaya, *Medidas provisionales y medidas cautelares en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Bogotá, Temis, 2005, p. 24-25.

3. *Ibid.*, p. 24.

4. *Ibid.*, p. 25.

mecanismos internos de exigibilidad de aquellos derechos, pero sobre todo, de las decisiones provenientes de la organicidad del Sistema (Comisión y Corte).

Juan E. Méndez, nos recuerda que «una obligación internacional puede cumplirse de varias maneras y por vía de diversos poderes del Estado. Al derecho internacional le es indiferente que esa obligación se cumpla por vía administrativa, judicial o del Poder Legislativo».⁵

Según esta afirmación, pensaríamos que no resulta trascendente saber a *quién le corresponde cumplir qué o cuál medida*. Sin embargo, creemos que para la defensa de los derechos humanos, en particular para las víctimas de violaciones a aquellos, resulta fundamental que los Estados garanticen en el plano interno, la debida organicidad tendiente a cumplir efectivamente este tipo de medidas.

En tal virtud, nuestra aproximación al Sistema Interamericano de Derechos Humanos se desarrollará, tal como indicamos en nuestra introducción, sobre el análisis de dos mecanismos que el Estado ecuatoriano ha implementado para garantizar la eficacia de las medidas provenientes de los órganos del Sistema Interamericano. El primer mecanismo, el mecanismo orgánico o institucional, se refiere a la creación del MJDHC y el otorgamiento de competencias específicas que le fueron asignadas mediante Decreto Ejecutivo No. 1317, de 8 de septiembre de 2009; el segundo mecanismo, el mecanismo jurídico procesal constitucional, es la incorporación de la acción constitucional por incumplimiento de sentencias emitidas por organismos internacionales de protección de derechos humanos, establecida en el art. 93 de la Constitución de la República.

En este sentido, pasaremos a analizar el rol que cumple dicha cartera de Estado frente al Sistema Interamericano y sobre la base de dicho análisis.

ROL DEL MJDHC FRENTE AL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

En el año 2007, sobre la base de las competencias constitucionales determinadas en la Constitución Política del Ecuador del mismo año, el economista Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República, creó

5. Juan E. Méndez, «Derecho a la verdad frente a las graves violaciones a los derechos humanos», en Martín Abregú y Christian Courtis, comp., *La aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, Ed. del Puerto, 1998, p. 532.

el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos mediante Decreto Ejecutivo No. 748, el 14 de noviembre de 2007.⁶

Este Decreto Ejecutivo, compuesto de 10 artículos, una disposición transitoria y una disposición final, instauró por primera vez en la historia de la Función Ejecutiva de nuestro país, una entidad administrativa con la competencia para efectuar procesos de coordinación interinstitucional en el ámbito ministerial: entre dicha Función del Estado conjuntamente con los diversos actores e instituciones del sector justicia (Función Judicial, Fiscalía General del Estado, entre otras). Además, confirió la potestad legal de ser la entidad rectora en materia de derechos humanos para el resto de ministerios existentes en el Poder Ejecutivo.⁷ Paralelamente este Decreto Ejecutivo permitió asumir las competencias; la elaboración de políticas públicas e implementación de proyectos y planes del Sistema Nacional de Rehabilitación Social; el sentar las bases organizacionales para la institucionalización de la defensa pública general; entre otras.

Así, el art. 3 del Decreto Ejecutivo No. 748, estableció los principales objetivos que debe cumplir el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y que son los siguientes:

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

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

3. Establecer nexos de apoyo a la función judicial y al ministerio público en la búsqueda de solución a los conflictos que se generan en los centros de rehabilitación social y demás conflictos judiciales que interesen a la administración pública;

6. Decreto Ejecutivo No. 748, 14 de noviembre de 2007, Suplemento del Registro Oficial (ROS) No. 220, Quito, 27 de noviembre de 2007. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos cambió su denominación a MJDHC mediante Decreto Ejecutivo No. 410, RO No. 235, Quito, 14 de julio de 2010.

7. Para el último trimestre del año 2013, de conformidad con lo determinado en el art. 16 del Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, existían veintiún ministerios sectoriales y seis ministerios coordinadores, Función Ejecutiva, Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo, RO No. 536, Quito, 18 de marzo de 2002. Última reforma 21 de octubre de 2013.

4. Impulsar la implementación de mecanismos adecuados de difusión de derechos humanos, información legal y procesal;
5. Coordinar la provisión del servicio de defensa pública;
6. Coordinar, ejecutar y monitorear los programas y proyectos de las diversas entidades involucradas en el sistema de rehabilitación social, así como los programas y proyectos relacionados con la atención y protección al menor infractor;
7. Coordinar con el Consejo de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP), a nombre de la administración pública central, el diseño e implementación de programas de prevención y erradicación de consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas;
8. Elaborar proyectos de ley o de reformas de leyes vigentes, tendientes a mejorar el sistema de justicia y el de rehabilitación social;
9. Vigilar en todo el país que el sistema penitenciario ecuatoriano no entre en crisis por la sobrepoblación penitenciaria, que ponga en riesgo la integridad física y psíquica de los internos;
10. Supervisar todos los procesos de extradición activa y pasiva;
11. Administrar los centros de internamiento de adolescentes, para lo cual deberá cumplir con las políticas que establezca el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, y
12. Llevar un registro estadístico de los internos en los diversos centros de rehabilitación social y de internamiento de adolescentes del país.

De la revisión de estas competencias, se advierte que inicialmente, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos no contaba con la competencia para responder en nombre del Estado ecuatoriano por obligaciones internacionales vinculadas a cumplimiento, supervisión, seguimiento, tratamiento o evaluación provenientes de alguno de los órganos de protección de derechos humanos existentes en el ámbito supranacional, particularmente de los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Es así que, mediante Decreto Ejecutivo No. 1317, de 8 de septiembre de 2008,⁸ el Presidente de la República, considerando entre otros aspectos la necesidad de definir una entidad responsable de la coordinación de la ejecución de sentencias, medidas cautelares, medidas provisionales, acuerdos amistosos originados en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y demás obligaciones internacionales surgidas a partir de la ratificación de convenios internacionales en materia de derechos humanos por parte del Estado ecuatoriano,⁹ confirió a dicha cartera de Estado una serie de nuevas competencias legales ten-

8. Decreto Ejecutivo No. 1317, RO No. 428 de 18 de septiembre de 2008.

9. Cfr. con el considerando séptimo del DE No. 1317.

dientes a alcanzar el objetivo descrito. Así, en el art. 1 del Decreto Ejecutivo en mención, se confirió al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos la responsabilidad de coordinar la ejecución de sentencias, medidas cautelares, medidas provisionales, acuerdos amistosos, recomendaciones y resoluciones originados en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y en el Sistema Universal de Derechos Humanos, y demás obligaciones surgidas por compromisos internacionales en esta materia.

En la experiencia comparada, resulta interesante observar que en países como Chile, se buscó instaurar el establecimiento de un órgano competente para recibir y procesar quejas y denuncias presentadas en contra del Estado chileno, ante organismos internacionales de protección de derechos humanos, así como determinar la competencia de la ejecución de resoluciones provenientes del Sistema Interamericano.

Este órgano, según consta en el proyecto de Ley remitido desde la Presidencia de la República de Chile al Congreso Nacional, es el Ministerio de Justicia, a través de la creación de una subsecretaría de derechos humanos. Conforme se advierte en el contenido de dicho Proyecto de Ley, en el acápite denominado «Creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos», dichas funciones se encuentran establecidas en las letras e) y f) que respectivamente señalan:

- e) Recibir y procesar las quejas y denuncias presentadas en contra del Estado de Chile ante organismos internacionales con competencia en Derechos Humanos y coordinar su defensa con otros organismos públicos, en los litigios o procedimientos derivados de los mismos, sin perjuicio de las facultades del Ministerio de Relaciones Exteriores, y f) Coordinar, en consulta con el Ministerio de Relaciones Exteriores, la ejecución de medidas cautelares, medidas provisionales, acuerdos amistosos, recomendaciones y resoluciones originadas en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal de Derechos Humanos.¹⁰

Ahora bien, retomando el análisis ecuatoriano, señalamos que para cumplir con esta función, el art. 2 del Decreto Ejecutivo 1317, determina las funciones generales bajo responsabilidad de dicha cartera de Estado y que se señalan a continuación:

1. Remitir a la autoridad competente las resoluciones para que ordene el inicio de investigaciones y la determinación de responsabilidades individuales relacionadas con la violación de Derechos Humanos y dar seguimiento al curso de tales investigaciones y determinación de responsabilidades;

10. Congreso Nacional de Chile, en *Cámara de Diputados Chile*, <www.camara.cl>, Fecha de consulta: 27 de julio de 2012.

2. Coordinar con el Ministerio de Finanzas el pago de la reparación material e inmaterial a las víctimas de violación de Derechos Humanos;
3. Coordinar con la entidad del Estado competente la realización de medidas necesarias para dar cumplimiento integral a las obligaciones;
4. Preparar proyectos de reforma legal para adecuar el sistema normativo a los estándares internacionales de derechos humanos;
5. Mantener a los beneficiarios, al Ministerio de Relaciones Exteriores, a la Procuraduría General del Estado y demás órganos interesados, informados del avance de las gestiones de cumplimiento coordinadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos;
6. Coordinar, con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, la implementación, dentro de toda la nación, de cualquier otro instrumento internacional por el cual se establezcan obligaciones internacionales del Estado en el ámbito de los derechos humanos;
7. Participar, conjuntamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración en el proceso de elaboración y validación de los informes del Estado a los comités y demás órganos de los tratados de derechos humanos, en el marco de la coordinación pública. El Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración deberá presentar los informes validados a los correspondientes órganos de los tratados internacionales en derechos humanos;
8. Realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación interna en Ecuador del cumplimiento de las normas jurídicas y políticas nacionales en derechos humanos a efectos de incorporar los datos pertinentes en los informes del Estado a los órganos de los tratados en esta materia;
9. Apoyar al Ministerio de Relaciones, Exteriores, Comercio e Integración en la preparación de la agenda para la visita al Ecuador de mecanismos y relatores especiales de derechos humanos y preparar conjuntamente la posición oficial del Estado en los temas de competencia de los mecanismos internacionales;
10. Participar en las reuniones internacionales de derechos humanos, incluida la presentación de informes ante organismos internacionales en este ámbito, bajo la coordinación del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, y
11. Con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, poner en conocimiento de las entidades públicas y la sociedad civil, las recomendaciones que emanen de comités u órganos internacionales de derechos humanos, así como realizar la evaluación de su cumplimiento.

Este Decreto Ejecutivo, a la luz del derecho internacional de los derechos humanos, representó, como indicamos en líneas anteriores, un importante, significativo y representativo avance en la consolidación de los procesos de aplicación e implementación de las resoluciones de los órganos de protección

de derechos humanos en el ámbito interno de nuestro país. En el caso de las obligaciones internacionales provenientes específicamente del Sistema Interamericano, el Decreto Ejecutivo pretendió dotar de competencias legales tendientes a concretizar y materializar sus resoluciones a través de gestiones y acciones internas de coordinación interinstitucional; en conjunto con las entidades llamadas a cumplir cada uno de los puntos determinados en las obligaciones internacionales referidas.

Recordemos que uno de los principales cuestionamientos originados desde el Sistema Interamericano de Derechos Humanos radica en preguntarse qué mecanismos de implementación establecen los Estados de la región en su derecho interno, para efectivizar y garantizar su cumplimiento. Martín Abregú y Olga Espinoza concuerdan en que:

Una de las cuestiones vinculadas al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos [...] que más atención ha merecido en los últimos años, es la aplicación de sus decisiones por parte de los Estados una vez finalizado el trámite de una petición individual. El creciente número de decisiones tomadas por la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos [...] ha puesto de relevancia la importancia de este tema, particularmente considerando las dificultades que han existido en varios casos para su ejecución.¹¹

Paralelamente, Viviana Krsticevic señala que:

La implementación efectiva de las decisiones de los órganos del sistema interamericano de derechos humanos es una de las aspiraciones y compromiso de la protección regional. La reparación de las violaciones de derechos humanos en virtud de una resolución internacional hace realidad la tutela comprometida por las naciones de la región al ratificar la Convención Americana y otros tratados interamericanos; por esto, sin ejecución de las sentencias en la esfera local, no es posible hablar de verdadera tutela regional. Su incumplimiento erosiona la autoridad de las decisiones de la Comisión y la Corte y desprotege a quienes acuden a este ámbito en búsqueda de amparo.¹²

11. Martín Abregú y Olga Espinoza, «La eficacia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la aplicación de sus decisiones por los Estados Parte», en Víctor Abramovich, Alberto Bovino y Christian Curtis, comp., *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos en el ámbito local: La experiencia de una década*, Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales, 2007, p. 26.
12. Viviana Krsticevic, «Reflexiones sobre la ejecución de las decisiones del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos», en *Implementación de las Decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, San José, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, 2007, p. 15.

Tomando en cuenta que el Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos tiene su base y fundamento en la CADH como uno de los instrumentos principales del derecho internacional, que procura la promoción y protección de los derechos humanos en el ámbito continental. Calogero Pizzolo sostiene la siguiente idea:

Los tratados modernos sobre derechos humanos, en general, y en particular la Convención Americana, no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción.¹³

En este orden de ideas, debemos señalar que el Decreto Ejecutivo No. 1317 es un instrumento del derecho interno ecuatoriano tendiente a posibilitar la materialización del derecho internacional de los derechos humanos –CADH– con relación a las decisiones que los órganos de protección del Sistema Interamericano emiten en aplicación de aquel instrumento internacional. En otras palabras, abordando el contexto internacional, la suscripción y ratificación de la CADH por parte de los Estados del continente americano, no solo evoca a los Estados a asumir el compromiso político-internacional de sus representantes para promover, garantizar y proteger los derechos humanos, sino que resulta imprescindible garantizar la ejecución de sus disposiciones o resoluciones mediante mecanismos jurídicos e institucionales idóneos que doten a aquellas de eficacia jurídica.

De allí que, en el caso ecuatoriano, el Decreto Ejecutivo 1317 debe ser entendido a la luz del derecho internacional de los derechos humanos como una acción positiva del Estado ecuatoriano para conferir, al menos en un nivel inicial de coordinación interinstitucional, eficacia jurídica a las resoluciones en mención.

Ahora bien, nuestro Decreto Ejecutivo hace referencia a la coordinación en la ejecución de cinco tipos de obligaciones diferentes que se originan desde

13. Calogero Pizzolo cita la opinión consultiva No. OC-2/82 de 24 de septiembre de 1982, serie A, No. 2, párrafo 29 de la Corte IDH, Calogero Pizzolo, *Sistema Interamericano: la denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Proceso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, informes y jurisprudencia*, México DF, Universidad Autónoma de México, 2007, p. 24.

los órganos de promoción y protección del Sistema Interamericano. Tenemos así las sentencias, entendidas como las resoluciones finales y definitivas que emite la Corte IDH en ejercicio de su función jurisdiccional, en los casos que han sido sometidos bajo su conocimiento, sustanciación y resolución por violaciones a derechos humanos establecidos en la CADH, mediante las cuales se sanciona y condena a los Estados. En palabras de Rodrigo Espinal Irías,¹⁴ «mediante el ejercicio de la jurisdicción contenciosa, la Corte es competente para resolver sobre las diversas violaciones a la Convención, cuando dichos casos concretos sean denunciados por un Estado en contra de otro o introducidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos». También se encuentran las medidas cautelares y provisionales,¹⁵ los acuerdos amistosos,¹⁶ y las recomendaciones y resoluciones. Cada una de estas obligaciones tiene una naturaleza jurídica específica y un determinado tratamiento y aplicación al momento de ser ejecutados. Sin embargo, como señalamos previamente, para efectos de la delimitación de nuestra obra, hemos escogido a las sentencias emitidas por la Corte IDH como instituciones del derecho procesal internacional para analizar sus características jurídicas y la factibilidad material de su ejecución en nuestro derecho interno.

El Decreto Ejecutivo 1317 genera elementos para plantear la discusión y el análisis sobre la competencia conferida al MJDH, según la cual dicha entidad tiene la potestad jurídica de coordinar la ejecución de una sentencia internacional. Por ello, a continuación efectuaremos una descripción de esta atribución desde la óptica del derecho procesal en armonía con elementos del derecho internacional de los derechos humanos.

RELACIÓN ENTRE EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD Y EL RECONOCIMIENTO DE LAS SENTENCIAS EMANADAS DE LA CORTE INTERAMERICANA EN EL DERECHO INTERNO

En nuestro país, la Constitución del 2008 integra al ordenamiento jurídico, aquellas normas jurídicas de origen internacional determinadas en tratados, convenios, declaraciones, pactos, convenciones de protección de derechos

14. Rigoberto Espinal Irías, «Competencia y funciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos», en Rafael Nieto, edit., *La Corte y el Sistema Interamericanos de Derechos Humanos*, San José, 1994, p. 122.

15. Se sugiere revisar el análisis de E. Rey Cantor y Á. M. Rey Anaya, *op. cit.*, p. 160-203.

16. Recomendamos revisar el art. 49 sobre la naturaleza de los acuerdos amistosos, en la Convención Americana de Derechos Humanos, RO No. 801, Quito, 6 de agosto de 1984.

humanos, entre otros instrumentos internacionales, en el derecho interno. Así, el art. 424 de la Constitución de la República del Ecuador señala que «la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público». Este sentido jurídico que la Constitución otorga a las normas contenidas en instrumentos internacionales de derechos humanos, ha adoptado el nombre de bloque de constitucionalidad.

El bloque de constitucionalidad, a decir de Rodrigo Uprimny, puede ser definido de la siguiente manera:

Está compuesto por aquellas normas y principios que sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control constitucional de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma, diversos al de las normas del articulado constitucional *stricto sensu*.¹⁷

En otras palabras, el bloque de constitucionalidad, es aquel conjunto de normas y principios jurídicos que para alcanzar su finalidad de promover y proteger los derechos humanos, se encuentran consagrados en instrumentos internacionales de dicha naturaleza y que por hallarse previstos de aquella manera, constituyen fuente *directa* de derecho en nuestro ordenamiento jurídico en el ámbito constitucional.

Además de constituir un grupo de normas y principios de protección de derechos humanos, el bloque de constitucionalidad coloca a los Estados en un contexto internacional de protección de los derechos humanos mucho más ambicioso, evitando su aislamiento jurídico en el contexto interamericano y promoviendo la aplicación de la denominada garantía colectiva de las decisiones, en el caso del Sistema Interamericano.

El establecimiento de un mecanismo de garantía colectiva frente a las decisiones del Sistema Interamericano, expresa el compromiso de los Estados reunidos en la Organización de Estados Americanos (OEA) de promover y proteger los derechos humanos de los habitantes de la región (Krsticevic, 2007: 34). Por ende, los Estados pertenecientes a la OEA no pueden abstraerse de sus

17. Rodrigo Uprimny, «El Bloque de Constitucionalidad en Colombia: Un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal», en *Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad*, <http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=sistema_judicial&publicacion=72>, p. 17. Fecha de consulta: octubre de 2012.

obligaciones adquiridas con la suscripción de instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, como por ejemplo y de manera principal, la CADH.

De esta manera, la CADH, como uno de los varios instrumentos internacionales de derechos humanos de los cuales Ecuador es suscriptor, es parte del bloque de constitucionalidad y por ende, al Estado no le queda otra posibilidad que cumplir las normas y aplicar los principios que emanan de aquel instrumento internacional, pues no olvidemos que el segundo inciso del art. 424 de la Constitución de la República refuerza esta idea al señalar que «La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público» y, por su parte, el art. 417 expresa que «los tratados internacionales ratificados por Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados 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».

Brevemente sobre la aplicabilidad directa, debemos hacer referencia a la Resolución No. 20, emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, en la que se expresa al concepto de aplicabilidad directa en relación con la garantía constitucional denominada «acción extraordinaria de protección» en los siguientes términos:

La acción extraordinaria de protección en Ecuador, consagrada en los artículos 94 y 437 de la Constitución, es una garantía constitucional que responde al principio fundamental de la Carta Política aprobada en el 2008, de que el Ecuador es un Estado Constitucional de derechos y justicia, que tiene como su deber primordial garantizar, sin ningún tipo de discriminación, el goce efectivo de los derechos establecidos en la Constitución y en instrumentos internacionales, por tanto, su más alto deber consiste en respetar y hacer respetar los derechos fundamentales que son de aplicación *directa e inmediata*, sin que deban exigirse para su ejercicio condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución, o falta de norma para justificar su violación, los cuales además son plenamente justiciables por mandato del artículo 11, núm. 3.¹⁸

Ahora bien, la CADH, fue ratificada por Ecuador mediante Acuerdo Ministerial No. 202 y publicada en el RO No. 801, de 6 de agosto de 1984. Desde entonces, este instrumento internacional de protección de derechos humanos integra el bloque de constitucionalidad al que nos referimos previamente, de-

18. Corte Constitucional para el Período de Transición, Resolución No. 20, ROS No. 228, Quito, 5 de julio de 2010.

biendo el Estado adoptar todas las medidas necesarias para garantizar su cumplimiento y aplicación integral.

Para complementar la característica de la aplicación directa de las normas de derechos humanos contenidas en instrumentos internacionales, el juez Antonio A. Cançado Trindade, ha sabido señalar lo siguiente:

La normativa de protección de la Convención Americana sobre Derechos Humanos debe ser directamente aplicable [...] y los Estados partes deben dar fiel ejecución a las sentencias de la Corte Interamericana. No se trata de homologación de sentencias extranjeras pues la Corte Interamericana es un tribunal internacional y no un tribunal extranjero. Sus sentencias no son «sentencias extranjeras» y sí sentencias internacionales que los Estados demandados tienen que acatar y cumplir directamente, sin necesidad de homologación.¹⁹

Recordemos que el proceso de homologación o *exequátur* es una validación de una sentencia dictada por un Tribunal de Justicia de un país y que pretende ser aplicada y ejecutada en otro país, a la luz de los principios del derecho internacional privado. Como bien señala el juez Cançado Trindade, las sentencias de la Corte IDH, no requieren pasar por un proceso de homologación o *exequátur* por parte de los Estados, ya que la Corte IDH goza de jurisdicción para sustanciar procesos en los que se han producido violaciones a los derechos humanos determinados en la CADH y su competencia; en razón del territorio, cubre a todos los países miembros de la OEA, que han suscrito y ratificado la CADH.

El concepto de aplicación directa es un concepto relativamente nuevo en el constitucionalismo ecuatoriano a partir de la publicación de la Constitución del 2008. Así, en el art. 426, segundo inciso, el legislador constituyente determinó que las autoridades públicas (judiciales, administrativas y servidores y servidoras públicos) *aplicarán directamente* las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

La aplicación directa de las normas contenidas en los tratados de derechos humanos, desde nuestro punto de vista, es sin duda uno de los mayores y beneficiosos avances jurídicos que a partir de 2008 ha experimentado el ordenamiento jurídico ecuatoriano. La posibilidad de invocar directamente un derecho o un grupo de derechos, no solo en el ámbito constitucional sino también internacional, representa un salto considerablemente cuantitativo y positivo, superando concepciones estrictamente legalistas o reglamentistas, en las que la aplicación de los derechos dependía necesaria y exclusivamente de un desa-

19. Carlos Martín Beristain, *Diálogos sobre la reparación: Qué reparar en los casos de violaciones de derechos humanos*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009, p. 138.

prollo legal, hacia una concepción o paradigma mucho más amplio en la protección de los derechos humanos en las esferas constitucional e internacional.

En este escenario, la garantía y aplicación de los derechos se torna más accesible para los ciudadanos en el ámbito constitucional, pero en verdad, adquiere su mayor plenitud cuando la Constitución abre el camino para que la invocación de los derechos se efectúe paralelamente en aquellos garantizados en los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, como la CADH.

En otras palabras, la comunidad de Estados Americanos, particularmente el Ecuador, habiendo suscrito y ratificado la CADH, se encuentra internacionalmente obligada a dar cumplimiento de aquella, garantizando la protección de los derechos establecidos allí, respetando aquel principio de derecho internacional que rige la vigencia de los tratados internacionales, el principio denominado *pacta sunt servanda*.²⁰

Recordemos que los tratados son una de las fuentes del derecho internacional público y que en términos de Charles Rousseau, «cualquiera que sea su denominación, el tratado se nos presenta como un acuerdo entre Estados destinado a producir ciertos efectos y obligaciones jurídicas entre las partes».²¹ Una especie de tratado es una *convención*, instrumento que según Jorge Endara Moncayo,

es un término empleado para tratados multilaterales que se refieren a cuestiones de interés general para la comunidad internacional como la propia Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, la Convención sobre Relaciones Diplomáticas de 1962, la Convención sobre Relaciones Consulares de 1963, la Convención de Jamaica sobre el Derecho del Mar de 1982 (Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, CONVEMAR o CNUDM), etc.²²

Justamente la CADH es uno de aquellos instrumentos cuyo contenido hace referencia a cuestiones de interés general: los derechos humanos en el continente americano y sobre la base de aquello, representa la fuente primigenia de obligaciones en materia de derechos humanos para los países miembros de la OEA, en virtud de lo cual su observancia, como indicamos previamente, representa un conjunto de obligaciones estatales de promoción (no debiendo equiparar el término «promoción» con «protección» pues la CADH, estable-

20. Este principio en su art. 26, tal como lo determina la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, expresa: «Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe». La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados fue ratificada por el Ecuador y se encuentra publicada en el RO No. 6, Quito, 28 de abril de 2005.

21. Charles Rousseau, *Derecho internacional público*, Barcelona, Ariel, 3a. ed., 1979, p. 23.

22. Jorge Endara Moncayo, *Derecho internacional público*, t. I, Quito, Ed. Universitaria, 2002, p. 87.

ce como una de las competencias específicas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos «promover la observancia y la defensa de los derechos humanos», mientras que la misión de *proteger* supone para el Sistema Interamericano tareas materialmente más complejas, ambiciosas y puntuales al momento de conocer, sustanciar y resolver los casos que son elevados para su conocimiento), pero sobre todo de protección de aquellos. Y, además, en lo que atañe a la protección de los derechos humanos, la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana son los órganos que cumplen con su función de tutela jurídica de los derechos reconocidos en la CADH.

Ahora bien, retomemos el concepto expresado por el juez Cançado Trindade, quien no solo hace referencia a la aplicación directa de las normas contenidas en instrumentos internacionales de protección de derechos humanos sino que también evoca el cumplimiento estatal de las sentencias de la Corte Interamericana, encauzándolas dentro de la obligación de dar *fiel ejecución* a aquellas.

Las normas de protección de derechos humanos, sean aquellas nacionales o internacionales, son expresiones de lo que jurídicamente denominamos derecho objetivo, entendido aquel como «ese conjunto de normas (leyes, costumbres, resoluciones judiciales y preceptos doctrinarios)»²³ y

son la manifestación exterior de una voluntad dispuesta a crear el derecho, a dar nacimiento a una nueva norma jurídica. Esta proviene de un acto humano, individual o colectivo, que le da origen y la hace surgir a la realidad; pero como la voluntad del hombre utiliza necesariamente una forma para manifestarse (ley, costumbre, sentencia, etc.), es esta forma la que se llama fuente del derecho, la cual no es otra cosa que el medio de exteriorización de la voluntad creador del orden jurídico.²⁴

El derecho objetivo, en el derecho internacional, no solo debe considerar como fuentes de derecho internacional a las normas contenidas en los tratados internacionales, sino también a aquellas decisiones que emanan los órganos de protección de derechos humanos, pues dichas decisiones constituyen la materialización de la normativa internacional.

Dicho en otras palabras, el respeto integral de los derechos humanos desde los Estados se vuelve insuficiente cuando por una parte, se reconoce como parte del ordenamiento jurídico interno a las normas contenidas en instrumentos internacionales de derechos humanos, y por otra, el Estado descono-

23. Carlos Mouchet y Ricardo Zorraquín Becú, *Introducción al derecho*, Buenos Aires, Perrot, 1978, 12a. ed., p. 123.

24. *Ibid.*

ce o no otorga valor jurídico suficiente a las resoluciones (sentencias, medidas cautelares, medidas provisionales) que los órganos de protección emiten a partir de la aplicación de normas objetivas en casos particulares.

En este sentido, cuando el Estado ecuatoriano otorga prevalencia constitucional a los instrumentos internacionales de derechos humanos, también nos encontramos jurídicamente obligados a conceder la misma prevalencia al derecho objetivo internacional contenido en las resoluciones que los órganos de protección producen sobre la base de sus atribuciones. De este modo, establecemos que la jurisprudencia que emite la Corte IDH, se vuelve fuente de derecho formal y material para el Estado ecuatoriano y por lo tanto, también es parte del bloque de constitucionalidad señalado previamente.

La propia Corte IDH ha expresado que:

Los Estados Partes en la Convención deben garantizar el cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos propios (*effet utile*) en el plano de sus respectivos derechos internos. Este principio se aplica no solo en relación con las normas sustantivas de los tratados de derechos humanos (es decir, las que contienen disposiciones sobre los derechos protegidos), sino también en relación con las normas procesales, como las que se refieren al cumplimiento de las decisiones de la Corte. Estas obligaciones deben ser interpretadas y aplicadas de manera que la garantía protegida sea verdaderamente práctica y eficaz, teniendo presente la naturaleza especial de los tratados de derechos humanos.²⁵

El *effet utile* que los Estados otorgan a las decisiones de los órganos internacionales de protección de derechos humanos, tiene suma importancia en el desarrollo de este capítulo en la medida en que, por una parte, procuramos establecer la relación existente entre las normas internacionales de derechos humanos y su aplicación directa en Ecuador a través de las disposiciones constitucionales que así lo garantizan; y por otra, pretendemos equiparar a las sentencias interamericanas como una expresión de la normativa internacional de derechos humanos de naturaleza obligatoria y vinculante (derecho objetivo).

Si las sentencias interamericanas, en aplicación del principio de *effet utile*, se edifican como una aplicación material de las normas contenidas en la CADH, Ecuador no podría desconocer el valor jurídico que aquellas representan al momento de proteger los derechos humanos en casos concretos que han sido presentados, sustanciados y resueltos por la Corte IDH. Además, el art. 68

25. No debemos olvidar que el sometimiento a la competencia contenciosa de la Corte es un «acto voluntario o consensual [...]; es el resultado de la acción libre del ente estatal. En realidad, conlleva la manifestación soberana del Estado, aceptando la potestad jurisdiccional de la Corte, para que esta, de un modo subsidiario o complementario, coadyuve a la protección de los derechos humanos», R. Espinal Írias, *op. cit.*, p. 125.

de la CADH establece expresamente que los Estados partes se comprometen a cumplir la decisión de la Corte IDH, en todo caso en que sean partes.

Resultaría contradictorio que por una parte, el Estado otorgue valor constitucional a las normas contenidas en tratados internacionales de derechos humanos y que por otra, no conceda el mismo valor e importancia a las resoluciones de la Corte IDH como materialización sustantiva y procesal de aquellas normas que precisamente el Estado pretende integrar a nuestro bloque de constitucionalidad. Por lo tanto, ante la pregunta ¿las sentencias interamericanas también son parte del bloque de constitucionalidad?; concepto al que hicimos referencia en líneas anteriores, nuestra respuesta deberá ser afirmativa.

Ahora bien, esta discusión encuentra vinculación con una disciplina jurídica relativamente nueva que pretende entrelazar el derecho procesal con el derecho internacional de los derechos humanos y, nos referimos, al derecho procesal internacional de los derechos humanos, recordando que las sentencias, sea su origen nacional o internacional, son instituciones procesales que crean o modifican situaciones jurídicas. Por ello, cuando las sentencias son de carácter internacional y, además, se vinculan a la protección de los derechos humanos, desde nuestro punto de vista se desarrolla una relación entre el derecho procesal tradicional (teoría general de proceso) y el derecho internacional de los derechos humanos.

Según Héctor Fix Zamudio, la denominación derecho procesal internacional engloba la situación descrita previamente, y para desarrollarla de mejor manera, acude a lo propuesto por Nieto Alcará-Zamora y Castillo, quien fue

uno de los primeros procesalistas en plantear la necesidad de un examen sistemático de las cuestiones procesales en la jurisdicción internacional de los derechos humanos, expresó sus dudas de que pudiera hablarse, al menos en el año 1974 en el cual escribió su clásico ensayo, de una rama autónoma dentro del campo de la ciencia del derecho procesal. Sin embargo, señaló que en supuesto de que se ampliaran los estudios sobre este sector podría hablarse del Derecho procesal relativo a los derechos fundamentales de la persona humana.²⁶

Pero el derecho procesal internacional no se agota con la aplicación de las instituciones adjetivas en los procesos a cargo de los órganos interamericanos de derechos humanos; sea durante la sustanciación en la etapa ante la Comisión o ante la Corte, respectivamente, sino que en el caso de las sentencias interamericanas, reviste mayor importancia la necesidad de entender que dichas

26. Héctor Fix Zamudio, «Lineamientos procesales de los procedimientos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos», en Rafael Nieto Navia, edit., *La Corte y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, San José, Mars Ed., 1994, p. 150.

sentencias para el caso del Ecuador, son fuente de derecho que integran el bloque de constitucionalidad y deben ser cumplidas internamente.

En el caso de la Corte IDH, el juez Manuel Ventura, nos indica:

De acuerdo con la Convención, la Corte ejerce las funciones contenciosa y consultiva. La primera se refiere a la resolución de casos en que se ha alegado que uno de los Estados Partes ha violado la Convención. La función contenciosa o jurisdiccional es aquella a través de la cual la Corte puede conocer de los casos que le son sometidos por la Comisión Interamericana o por un Estado Parte de la Convención, siempre que los Estados que actúen ante ella hubieran reconocido de manera expresa la competencia contenciosa del Tribunal (artículo 61.1 de la Convención). De esta forma, este determina si un Estado ha incurrido en responsabilidad internacional por haber violado alguno de los derechos consagrados o estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (M. Ventura Robles, p. 2-3).

La Corte IDH, en definitiva, siendo el órgano jurisdiccional del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y de conformidad al art. 63 de la CADH, tiene entre sus competencias disponer que se garantice al lesionado (víctima o víctimas de la violación de derechos humanos) el goce de su derecho o libertad conculcados.

Asimismo, si ello fuera procedente, se encuentra facultada para disponer en sentencia que se reparen las consecuencias de la medida o situación que configuró la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

Esta norma internacional, permite reforzar la propuesta según la cual una *sentencia*, incluso proveniente de la Corte IDH, constituye:

una decisión y el resultado de un razonamiento jurídico o juicio del juez, en el cual existen las premisas y la conclusión. Pero al mismo tiempo contiene un mandato, pues tiene fuerza impositiva, ya que vincula y obliga. Es, por lo tanto, el instrumento para convertir la regla general contenida en la ley (entiéndase Convención Americana de Derechos Humanos) en mandato concreto para el caso determinado.²⁷

Sobre este punto, vale acudir a lo señalado por Héctor Fix Zamudio, quien expresa:

El insigne procesalista español Niceto Alcalá-Zamora y Castillo (1974, p. 278) sostuvo en esa época que salvo excepciones, los procesalistas no habían

27. Hernando Devis Echandía, *Teoría general del proceso*, Buenos Aires, Ed. Universidad, 1997, p. 421.

mostrado mucho interés por el enjuiciamiento internacional de los derechos humanos. Esta situación perdura todavía, pues son escasos los trabajos que se han escrito por los tratadistas de la ciencia procesal sobre la organización y los procedimientos que se siguen en los tribunales internacionales, antes los cuales se tramitan los conflictos derivados de la aplicación de los tratados internacionales de los derechos humanos, así como en los organismos encargados de la recepción de las reclamaciones de carácter individual, como lo son las Comisiones Europeas e Interamericanas de Derechos Humanos (H. Fix Zamudio, 1994: 147-148).

Por lo tanto, reafirmamos nuestra postura según la cual las sentencias dictadas por la Corte IDH integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano y son parte de aquel al igual que cualquier otra sentencia dictada por jueces nacionales en los procesos internos, con la salvedad de que la sentencia dictada por el Sistema Interamericano no puede ser ejecutada forzosamente, a diferencia de lo que sucede en el derecho interno y que representa uno de los asuntos medulares de esta tesis. Por ello, Fix Zamudio señala que a pesar de que existen sectores de la doctrina que consideran que las sentencias de la Corte IDH son obligatorias pero no ejecutivas, existen medios de presión moral para lograr el cumplimiento de una resolución de este tipo a través de las presentaciones anuales que la Corte IDH pone en consideración de la OEA (H. Fix Zamudio, 1994: 182).

No olvidemos que las sentencias dictadas por la Corte IDH son obligatorias, según se encuentra establecido en el art. 68, núm. 1, de la CADH que señala: «Los Estados partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes».

Respecto de este artículo, la Corte IDH ha sabido señalar que «las obligaciones convencionales de los Estados Partes vinculan a todos los poderes y órganos del Estado [...], esta obligación corresponde un principio básico del derecho de la responsabilidad internacional, según el cual los Estados deben cumplir sus obligaciones convencionales de buena fe y, como ya ha señalado esta Corte, no pueden por razones de orden interno dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida».²⁸ Por ello, la Corte IDH, en el Caso Baena Ricardo y otros, señaló:

Una vez determinada la responsabilidad internacional del Estado por la violación de la Convención Americana, la Corte procede a ordenar las medidas destinadas a reparar dicha violación. La jurisdicción comprende la facultad de administrar justicia; no se limita a declarar el derecho, sino que también comprende la supervisión, el cumplimiento de lo juzgado. Es por ello necesario es-

28. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castillo Petrucci y otros, cumplimiento de sentencia, serie C, No. 59, considerandos 3 y 4, San José, 17 de noviembre de 1999.

tablecer y poner en funcionamiento mecanismos o procedimientos para la supervisión del cumplimiento de las decisiones judiciales; actividad que es inherente a la función jurisdiccional. La supervisión del cumplimiento de las sentencias es uno de los elementos que componen la jurisdicción. Sostener lo contrario significaría afirmar que las sentencias emitidas por la Corte son meramente declarativas y no efectivas. El cumplimiento de las reparaciones ordenadas por el Tribunal en sus decisiones es la materialización de la justicia para el caso concreto y, por ende, de la jurisdicción; en caso contrario se estaría atentando contra la *raison d'être* de la operación del Tribunal.²⁹

Por ende, el valor jurídico que el Estado ecuatoriano otorga a los tratados internacionales de derechos humanos a través de la integración al bloque de constitucionalidad de las normas de la CADH y de las resoluciones que emiten los órganos de protección, particularmente las sentencias, es el presupuesto material y formal que permite abrir el camino a los procesos internos de ejecución de las sentencias emitidas por la Corte IDH.

Finalmente, es importante señalar que frente al desarrollo de las teorías que hacen referencia a la obligatoriedad de los Estados para ejecutar adecuadamente las sentencias dictadas por órganos internacionales de justicia, existen posturas de pensamiento jurídico que ponen en consideración la posibilidad y el riesgo de eventuales excesos de los tribunales internacionales al momento de interpretar y aplicar las normas contenidas en los instrumentos que les otorgan dicha potestad, a través de sus resoluciones. En el caso del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Ezequiel Malarino³⁰ realiza una interesante crítica a las tendencias actuales de la jurisprudencia de la Corte IDH desde el análisis de tres situaciones:

1. *El activismo judicial*, al cual el autor se refiere como la modificación judicial del derecho interamericano por parte de la Corte IDH que se traduce en la incorporación de normas no convenidas por los Estados y la supresión o alteración de normas pactadas por aquellos;

2. *La punitivización*, que «hace referencia al reconocimiento jurisprudencial de nuevos derechos de la víctima que no están escritos en la CADH y que neutralizan derechos fundamentales de la persona sometida a proceso penal consagrados explícitamente en ella», y

29. *Ibid.*, Caso Baena Ricardo y otros, cumplimiento de sentencia, Serie C, No. 104, párrafo 68, sentencia de 28 de noviembre de 2003.

30. Ezequiel Malarino, «Activismo judicial, punitivización y nacionalización. Tendencias antidemocráticas y antiliberales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos», en *Sistema Interamericano de Derechos Humanos de protección de los derechos humanos y derecho penal internacional*, Montevideo, Instituto de Ciencias Criminales / Fundación Konrad Adenauer Stiftung, 2010, p. 25-61.

3. *El concepto de nacionalización*, que se refiere a procesos de intrusión de la Corte IDH mediante sentencias de reparación en funciones que corresponden a las autoridades judiciales, legislativas y ejecutivas nacionales fuertemente expresivas de la soberanía estatal.

SENTENCIAS INTERAMERICANAS: ANÁLISIS SOBRE SU POSIBILIDAD DE EJECUCIÓN

Una vez establecido que las sentencias interamericanas integran el bloque de constitucionalidad ecuatoriano como una expresión material de los derechos humanos reconocidos en la CADH y como una expresión del poder jurisdiccional de la Corte IDH, creemos importante abordar la posibilidad de ejecutar una sentencia emanada del Sistema en el ámbito interno.

Esta discusión retorna nuestra atención a la competencia del MJDHC, referida a coordinar la ejecución de obligaciones internacionales provenientes del Sistema Interamericano, en particular de las sentencias.

El procesalista Hernando Devis Echandía nos dice que: «La sentencia requiere o no ejecución de acuerdo con la naturaleza de la pretensión que en ella se reconozca y con la clase de proceso a que haya dado origen la acción incoada» (H. Devis Echandía, 1997: 428). En el caso de las sentencias emitidas desde el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, su naturaleza es particularmente sancionadora o de condena, tomando en cuenta que su objetivo específico es restablecer un derecho violado a través de la declaración si, en un caso concreto, se ha cometido o no una violación de derechos humanos establecidos en la CADH y sobre todo, condenar o absolver con sus correspondientes accesorias.³¹

Siguiendo este orden de ideas, pensamos que bastaría con la aplicación de aquel principio que rige las relaciones internacionales (*pacta sunt servanda*) y del reconocimiento constitucional de las sentencias de la Corte IDH como fuente jurisprudencial de derecho, para que los Estados, específicamente el Estado ecuatoriano, ejecute en su totalidad y sin mayores inconvenientes dichas resoluciones. Sin embargo, creemos que uno de los principales aspectos que dificultan la ejecución de las sentencias dictadas por la Corte IDH, además de una razón de derecho internacional, radica en un asunto procesal.

31. Cfr. Rodolfo Piza Escalante, «La jurisdicción contenciosa del Tribunal Interamericano de Derechos Humanos», p. 160, citado por R. Espinal Irías, «Competencia y funciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos», en R. Nieto Navia, *op. cit.*, p. 121.

En nuestro caso, cuando el Estado ecuatoriano es notificado través de los medios diplomáticos pertinentes de la emisión de una sentencia dictada por la Corte IDH, el procedimiento regular dispone que sea la Procuraduría General del Estado, como entidad que representa judicialmente al Estado, quien avoque conocimiento de la resolución; posteriormente y sobre la base al Decreto Ejecutivo No. 1317, la Procuraduría General del Estado debe remitir de manera oficial al MJDHC el documento de tal manera que se inicie el proceso de coordinación de ejecución.

Ante este panorama nos preguntamos *¿ejecutar equivale a coordinar la ejecución?* Procesalmente sabemos que no es equivalente; tomando en cuenta que desde que el Estado ecuatoriano es notificado con una sentencia, la potestad jurisdiccional de la Corte IDH se ve interrumpida o detenida, dando cabida a una nueva etapa en la cual es responsabilidad del Estado implementar las acciones y procesos tendientes a cumplir la ejecución.

Por tal razón, creemos que la competencia de coordinar la ejecución de cualquier tipo de sentencia interamericana desde el MJDHC, es una potestad débilmente coercitiva, que conlleva la responsabilidad de involucrar a aquellas instituciones públicas llamadas a cumplir con las obligaciones específicas contenidas en la sentencia.

Incluso cuando la Corte IDH tiene competencia para dictar sentencias, la Corte no es un Estado, sino un órgano jurisdiccional creado a partir de una voluntad de varios Estados, dotado de jurisdicción para juzgar a aquellos en aplicación de la CADH. No obstante de aquello, sus sentencias en aplicación del principio de *effet utile* deben gozar de eficacia jurídica (interna y externa) y posibilidad de ser ejecutable.

La eficacia interna se refiere a su imperatividad y obligatoriedad como efecto de la ejecutoriedad de una sentencia y a su definitividad e inmodificabilidad, que solo corresponde cuando tiene la calidad de cosa juzgada entre quienes fueron parte y sobre el juez.³² La eficacia externa, por su parte, se refiere a consecuencias distintas de la vinculación entre las partes y el juez, pero de indudable valor jurídico.³³

Las sentencias dictadas por la Corte IDH deben necesariamente ser eficaces, pero principalmente deben ser *ejecutables* y, es precisamente esta nece-

32. Cabe añadir que el art. 67 de la CADH, confiere a las sentencias emitidas por la Corte IDH la característica de definitiva e inmodificable: «El fallo de la Corte será definitivo e inapelable. En caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del fallo, la Corte lo interpretará a solicitud de cualquiera de las partes, siempre que dicha solicitud se presente dentro de los noventa días a partir de la fecha de notificación del fallo».

33. Francesco Carnelutti, «Sistema de derecho procesal civil», en H. Devis Echandía, *Teoría general del...*, p. 427.

sidad de ejecutar una resolución internacional según la cual la Corte dispone a un Estado cumplir una serie de medidas contenidas en la sentencia, la que en un determinado momento puede generar inconvenientes procesales en el plano interno.

Carlos Martín Beristaín refuerza lo dicho señalando que:

Las sentencias [...] en los que se determina la responsabilidad internacional del Estado en las violaciones de derechos humanos son de cumplimiento obligatorio. Existe consenso de que no se necesitan normas ni leyes específicas que señalen esta obligación, ya que emana de la misma Convención Americana y de los principios del derecho internacional de los derechos humanos, que los Estados deben respetar. Sin embargo, el sistema interamericano no cuenta con mecanismos ejecutivos o coercitivos que puedan impulsar el cumplimiento, cuando reiteradamente este no se produce (C. M. Beristain, 2009: 131).³⁴

Paralelamente, Carlos Ayala Corao manifiesta que:

la competencia jurisdiccional de la Corte Interamericana cuando decida que ha habido violación de un derecho o libertad protegidos en la Convención Americana, comprende la facultad de disponer que se garantice a la víctima el goce de su derecho o libertad conculcados; y si ello fuera procedente que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos, así como el pago de una justa indemnización a la parte lesionada. Son entonces esos poderes del juez interamericano los que se ponen a prueba no solo al momento de dictar sus sentencias, *sino a la hora de la verdad cuando estas deben ser ejecutadas y cumplidas por los Estados*.³⁵

De forma concomitante, Viviana Krsticevic de manera muy apropiada expresa que:

la experiencia en la región ha mostrado que la ejecución de las sentencias del sistema interamericano depende en buena medida de la estructura institucional y legal existentes en los países; como por ejemplo la existencia de leyes, estructuras administrativas, políticas estatales o precedentes jurisprudenciales relevantes. Sin embargo, también influyen –en algunos casos de manera determinante– factores como la capacidad de incidencia de las organizaciones no gubernamentales, la buena voluntad de funcionarios/as de diversos poderes del

34. Añade el autor «Esta es una debilidad, si debe enfrentarse un largo proceso de cumplimiento de ciertas medidas incluidas en la sentencia o acuerdo. Para los representantes de las víctimas y organizaciones que litigan en el sistema este es un problema fundamental hoy en día».

35. Carlos M. Ayala Corao, «La ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos», en *Estudios Constitucionales*, No. 5, Talca, Universidad de Talca-Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales / Centro de Estudios Constitucionales-, 2007, p. 132.

Estado, el papel de la prensa, el comportamiento de diversos actores políticos en el Estado y en la región, entre otros (V. Krsticevic, 2007: 16).

En el caso ecuatoriano con la creación de un Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se planteó la posibilidad de que confiriendo a un ministerio (ente administrativo perteneciente al Poder Ejecutivo) la competencia de coordinar la ejecución de una obligación internacional (sentencia), daría soluciones en el corto plazo al problema procesal de ejecutar sentencias.

Sin embargo, este rol débilmente obligatorio es objeto de nuestra atención, pues plantea un inconveniente jurídico el cual se expresa de tal modo que si bien la Corte IDH es un órgano jurisdiccional con *poder de decisión judicial*, en el ámbito interno el MJDHC del Ecuador no es un órgano jurisdiccional y, por lo tanto, carece de dos elementos fundamentales que la doctrina denomina poderes de la jurisdicción, refiriéndonos al poder de coerción y el poder de ejecución.

A través del poder de coerción (H. Devis Echandía, 1997: 99-100), según Devis Echandía, se procuran los elementos necesarios para remover los obstáculos que se oponen al cumplimiento de la misión de la sentencia. Sin dicho poder, el proceso pierde eficacia y la función judicial se reduce a una mínima proporción.

El poder de ejecución se relaciona al poder de coerción e impone el cumplimiento de un mandato claro y expreso, incluso aquel que deriva de una sentencia (99-100).

En nuestro caso, la competencia legal de *coordinar la ejecución* no es equivalente a *ejecutar* y, por lo tanto, no facultaría al MJDHC del Ecuador, a obligar jurídicamente a que el Estado ecuatoriano a través de las instituciones correspondientes, dé cumplimiento a lo dispuesto en sentencia. La tarea de coordinación supone un ejercicio de articulación de procesos en lo interno que viabilicen la implementación de las disposiciones contenidas en las sentencias, a la luz de que el

sistema interamericano tiene la peculiaridad de establecer reparaciones de carácter específico que requieren, generalmente, que concurren diversos actores estatales en la efectivización de una misma orden. Es el caso de decisiones que contemplan la reforma de una ley, la liberación de una persona con una sentencia en firme, la necesidad de procesar y castigar a los culpables del amedrentamiento de otra, la reparación pecuniaria a la víctima, la atención en materia de salud o la prestación de servicios de educación a familiares de la víctima (V. Krsticevic, 2007: 41).

El MJDHC no tiene un rol jurisdiccional sino administrativo de coordinación de una sentencia internacional por violación de derechos humanos, por eso hemos considerado muy oportuno conocer cómo se ha implementado

la ejecución de ciertas sentencias emitidas en determinados casos en los que el Ecuador ha sido sancionado ante la Corte IDH.

Nuestro análisis no pretende, desde ningún punto de vista, cuestionar de manera negativa el rol que dicha cartera de Estado ha procurado cumplir al momento de coordinar la ejecución de una sentencia, al contar con competencias relativamente débiles o limitadas, pero sin duda, creemos que, tal como quedó expresado en líneas anteriores, la existencia de esta institución es un primer paso en el desarrollo jurídico de los mecanismos internos que el Estado ecuatoriano ha implementado para fortalecer el Sistema Interamericano desde el punto de vista de la ejecución de las sentencias. Por ello, compartimos el criterio de una ex abogada de la Corte IDH que en su debido momento manifestó:

Es necesario que haya un mecanismo interno, y considero que tiene que estar en una ley de cómo se va a proceder a ejecutar la sentencia de la Corte; porque ese primer tiempo en que un Estado se plantea cómo va a hacer para cumplir una sentencia, y a qué ministerio o autoridad le toca cumplirla, puede demorar meses, genera una pérdida de tiempo y problemas internos que van a retrasar el cumplimiento de la sentencia.³⁶

En tal virtud, a continuación efectuaremos una descripción de casos puntuales que nos permitirán conocer el estado actual de la ejecución de cuatro sentencias interamericanas y, a partir de aquello, daremos paso al desarrollo del capítulo II de esta investigación, en el que centraremos nuestra atención en el estudio de la denominada acción constitucional por incumplimiento de sentencias emanadas de órganos internacionales de protección de derechos humanos.

CASOS EJEMPLIFICATIVOS EN LOS CUALES ECUADOR HA SIDO SENTENCIADO POR LA CORTE IDH³⁷

A través de las siguientes líneas, pretendemos efectuar una exposición de los cuatro casos ya enunciados en los cuales el Estado fue sentenciado en el

36. Gabriela Pacheco, exabogada de la Corte Interamericana, citada por C. M. Beristain, *op. cit.*, p. 138.

37. Esta información se ha obtenido con autorización de las autoridades del MJDHC (Memorando No. MJDHC-SDHC-2012-0096-M, suscrito por la Subsecretaría de Derechos Humanos y Cultos, Quito, de 10 de marzo de 2012; oficio No. MJDHC-SDHC-DCOCH-2013-0325, suscrito por la Directora (E) de Derechos Humanos, Quito, 4 de noviembre de 2013, y, de la información existente en la página web de la Corte IDH en el período noviembre 2011-noviembre 2012. No se ha incluido en esta obra el análisis de los Casos Melba Suárez Peralta, caso Camba Campos y otros vs. Ecuador (caso exvocaes del Tribunal Constitucional); y Caso Quintana Coello y otros (caso exmagistrados de la Corte Suprema de Justicia).

Sistema Interamericano, comenzando por una breve descripción de los hechos y antecedentes fácticos, para a continuación hacer referencia a lo resuelto por la Corte IDH en sentencia y, finalmente, presentaremos una sucinta descripción del estado de cumplimiento de dicha sentencia a cargo del Estado ecuatoriano.

Esta descripción de casos permitirá, como quedó indicado en líneas anteriores, establecer una línea procesal adecuada en el análisis de la implementación de la acción constitucional por incumplimiento de sentencias del Sistema Interamericano de Derechos Humanos conforme se encuentra determinado en el art. 93 de la Constitución de la República.

Recordemos, además que de estos cuatro casos que analizaremos a continuación, Ecuador ha sido sentenciado por la Corte IDH en otros casos adicionales.³⁸ De este grupo de casos, hemos considerado apropiado escoger un grupo de aquellos debido a su representatividad para efectos del diseño y propuesta normativa de la acción por incumplimiento de sentencias internacionales que será abordada en el tercer capítulo de la presente obra.

En tal virtud, los casos a ser analizados son los siguientes:

1. Caso Albán Cornejo vs. Ecuador.
2. Caso Daniel Tibi vs. Ecuador.
3. Caso José Mejía Idrovo vs. Ecuador.
4. Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador.

Caso Albán Cornejo vs. Ecuador (sentencia 22 de noviembre de 2007)

a) Antecedentes del caso

Conforme se indica en el párrafo 2 de la sentencia de 22 de noviembre de 2007 (fondo, reparaciones y costas), dictada por la Corte IDH en el Caso Albán Cornejo vs. Ecuador, los hechos del caso comenzaron cuando Laura Susana Albán Cornejo ingresó el 13 de diciembre de 1987 al Hospital Metropolitano, institución de salud de carácter privado de la ciudad de Quito, presentando una infección grave a su sistema neurológico (meningitis bacteriana). El 17 de diciembre de 1987, la adolescente Laura Albán Cornejo sufrió un fuerte dolor, hecho por el cual el médico residente del hospital referido le prescribió una inyección de diez miligramos de morfina, muriendo Laura Albán al día siguiente

38. Los casos en los que además ha sido sentenciado el Estado ecuatoriano por la Corte Interamericana son: Pedro Vera Vera vs. Ecuador, Consuelo Benavides vs. Ecuador, Acosta Calderón vs. Ecuador, Suárez Rosero vs. Ecuador, Chaparro Lapo vs. Ecuador, Zambrano Vélez vs. Ecuador; Comunidad Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador y los casos señalados en la nota anterior.

mientras permanecía bajo tratamiento médico presuntamente por el suministro del medicamento aplicado.

Posteriormente a la muerte de Laura Albán, sus padres, Carmen Cornejo de Albán y Bismarck Albán Sánchez iniciaron dos acciones legales ante los tribunales de justicia ecuatorianos, de los cuales resalta el inicio de un proceso penal por el presunto delito de negligencia médica iniciado en contra de dos médicos del mencionado Hospital. El Estado ecuatoriano no logró establecer la responsabilidad penal de los acusados y este hecho quedó en la impunidad.

Ante esto, el caso fue elevado para conocimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y, en su momento procesal oportuno, la Comisión Interamericana alegó en nombre de las víctimas ante la Corte IDH, entre otros aspectos, que en este caso el Estado ecuatoriano no aseguró el acceso efectivo de garantías y protección judicial (art. 8 y 25 de la CADH). También solicitó que el Estado ecuatoriano adopte las medidas legislativas o de otra índole necesarias para garantizar el derecho a la protección judicial, además de corregir la carencia de legislación nacional sobre mala práctica médica.

b) Resolución de la Corte IDH

Luego de haber transcurrido el tiempo en el cual el caso fue elevado para conocimiento y sustanciación de la Corte IDH, dicho órgano dictó sentencia el 22 de noviembre de 2007. La Corte IDH concluyó (párrafo 109) que «el Estado es responsable de la violación de los derechos consagrados en los art. 8.1 y 25.1 de la CADH, en relación con los art. 4, 5.1 y 1.1. de dicha Convención en perjuicio de los padres de Laura Albán Cornejo». Por ello, en el párrafo 153 de la sentencia fijó (en equidad) la suma de veinticinco mil dólares (US \$ 25.000) para cada una de las víctimas por daño material e inmaterial como indemnización.

En lo que respecta a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición, la Corte dispuso la publicación en el Registro Oficial (RO) del Ecuador y, en un diario de amplia circulación nacional, la parte resolutive del fallo.³⁹ En lo referente a una propuesta de legislación vinculada a la penalización de la mala práctica médica, en su párrafo 160 la Corte expresó su valoración positiva sobre la decisión del Ecuador para efectuar esfuerzos para mejorar y adecuar

39. Además la Corte dispuso la publicación de los párrafos: 1, 2, 4, 5 y 6, cap. I (Instrucción de la Causa y Objeto de la Controversia); 17, 18, 21 y 22 y 24, cap. IV (Reconocimiento Parcial de Responsabilidad Internacional); 44 a 50 del apartado b), denominado «Artículo 5.1 (Derecho a la Integridad personal)», de la CADH, entre otros. Para este efecto, la Corte dispuso que dichas publicaciones se efectúen en el plazo de seis meses contados a partir de la notificación de la sentencia.

la legislación concerniente a la práctica médica en general y la necesidad de efectuar precisiones necesarias para garantizar la existencia de un régimen jurídico adecuado que favorezca la aplicación de la justicia en este tipo de casos.

En lo relativo a la generación e implementación de campañas sobre los derechos del paciente, formación y capacitación de operadores de justicia, la Corte en sus párrafos 162 y 163 señaló la obligación del Estado de difundir los derechos de los pacientes a través de medios de comunicación, aplicando legislación existente en Ecuador y en los estándares internacionales.

En cuanto a costas y gastos, la sentencia en el párrafo 168 determinó en equidad el valor de treinta mil dólares de los Estados Unidos de América, (US \$ 30.000), pagaderos a un año, para compensar costas y gastos realizados ante los jueces nacionales y aquellos derivados del curso del proceso en el Sistema Interamericano.

c) Estado de cumplimiento de la sentencia Albán Cornejo vs. Ecuador

Una vez que el Estado ecuatoriano fue notificado oficialmente con la sentencia, se inició el procedimiento interno para la ejecución de la misma. Así, con respecto a la disposición de *publicar la Sentencia en el Diario Oficial y en otro diario de amplia circulación*, el MJDHC ha informado que mediante RO No. 267 de 7 de febrero de 2008, se publicó en el Diario Oficial del Ecuador la sentencia que la Corte dictó en el Caso Albán Cornejo y otros vs. Ecuador. Asimismo, que el 15 de marzo de 2008 se publicó en el diario *El Telégrafo* el extracto de la sentencia del caso y que por segunda ocasión, el día 3 de marzo de 2010 en las páginas centrales del diario *El Comercio* se publicó la sentencia de este caso, por ser uno de los diarios de mayor circulación nacional y particularmente de la ciudad de Quito, ciudad en la cual las víctimas tenían su lugar de residencia.

En cuanto a la obligación del Estado ecuatoriano para implementar procesos de amplia difusión de derechos de los pacientes mediante medios de comunicación adecuados, el MJDHC ha informado que inició un proceso de consultoría para la preparación de un módulo de formación en derechos humanos de los pacientes, dirigidos a profesionales de la salud y operadores de justicia. Sobre este particular es necesario indicar que de acuerdo a la información actualizada que nos ha facilitado dicha Cartera de Estado en el mes de noviembre de 2013, se nos ha hecho referencia al contenido del oficio No. MJDHC-SDHC-DCODH-2013-0105-O de 15 de mayo de 2013, suscrito por la Directora de Derechos Humanos, dirigido al señor Secretario Ejecutivo de la Corte IDH, mediante el cual MJDHC ha notificado lo pertinente sobre este punto de cumplimiento, expresando que:

A través de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, se han establecido diversas reuniones con la Subsecretaría Nacional de Gobernanza de la Salud Pública y con asesores del Ministerio de Salud Pública, y asimismo, se han enviado diversas comunicaciones a fin de que de parte del Ministerio de Salud Pública, se elabore un informe respecto de los objetivos y propuesta de la campaña de derechos de los pacientes, que especifique cómo está se va a ejecutar y cuáles son los resultados que se espera lograr, así como el cronograma y calendarización en que dicha campaña se va a llevar a cabo. Adicionalmente, el Estado ecuatoriano a través de la Dirección de Derechos Humanos, solicitó al Ministerio de Salud Pública que remita todos los materiales de dicha campaña y sobretodo, (sic) muestras gráficas (fotos, videos, etc.) de la ejecución de la misma, con la finalidad de poder informar de manera adecuada y documentada el gran esfuerzo que el Ministerio de Salud está realizando en cumplimiento de la sentencia. Actualmente estamos a la espera de esos insumos, una vez que el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos recpte los mismos, informará oportunamente y a la brevedad posible a la Ilustre Corte Interamericana de Derechos Humanos a fin de que dicho Tribunal verifique que efectivamente el Estado ecuatoriano está dando cabal cumplimiento a este punto resolutivo de la sentencia.

En cuanto a la implementación de un programa para la formación y capacitación a los operadores de justicia y profesionales de salud sobre la normativa que el Ecuador ha implementado relativa a los derechos de los pacientes y a la sanción por su incumplimiento, el MJDHC manifestó en su último informe de mayo del 2013 que:

En el informe estatal anterior, de fecha 18 de febrero de 2013, el Estado ecuatoriano informó que respecto al cumplimiento de este punto resolutivo, detallando que en el mes de octubre de 2012 se realizó una primera capacitación a servidores públicos (profesionales de la salud) que integran el Sistema Nacional de Salud en Ecuador. Para dicha capacitación se contó con el apoyo del Consejo Nacional de Salud (CONASA), en la que se abarcaron temas sobre el derecho a la salud, derecho de los pacientes, la Ley de Amparo y Derechos del paciente y su importancia en el derecho a la salud, la mala práctica médica ¿cómo prevenirla y cómo sancionarla?; así como la responsabilidad internacional del Estado ecuatoriano frente al Caso Albán Cornejo y otros vs. Ecuador. En tal virtud, de la nota de fecha 8 de abril de 2013, que la Ilustre Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) envió a la Ilustre Corte Interamericana de Derechos Humanos, se desprende la siguiente observación respecto del punto resolutivo séptimo de la sentencia que dice: «Antes de analizar si se ha dado cumplimiento a esta medida de reparación, la CIDH reitera la importancia de que el Estado brinde un plan detallado que consigne un programa de capacitación dirigido a profesionales de la salud y operadores de justicia donde se indique un cronograma de trabajo y la metodología de los módulos a desarrollarse». Por tanto, en el presente informe el Estado ecuatoriano desea recalcar que mediante coord-

dinación interinstitucional, tanto el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, como el Consejo Nacional de Salud (CONASA), han elaborado para el segundo semestre del año, una nueva propuesta de capacitación para profesionales de salud en la cual se destaca que el derecho a la salud es un derecho humano del Buen Vivir que implica el disfrute del nivel más alto de salud física y mental. Por lo cual, el derecho a la salud de las personas, sin distinción alguna, debe ser garantizado, protegido y respetado por los operadores de la salud que conforman el Sistema Nacional de Salud, en el marco de los derechos humanos y dignidad inherente del ser humano. Además, se establecen objetivos tanto generales como específicos, entre los cuales se destacan los siguientes: Capacitar al personal que forma parte del Sistema Nacional de Salud en derechos humanos en el ámbito de salud y bioética, proporcionar conocimientos básicos atinentes a derechos humanos, con un especial enfoque en el tratamiento que se debe brindar a las personas sobre sus derechos como pacientes, sensibilizar al personal y operadores de salud en temas de derechos humanos enfocados al derecho a la salud integral, brindar herramientas prácticas que permitan aplicar los derechos humanos dentro de la práctica médica y proporcionar al personal de salud conocimientos sobre bioética. Concomitantemente, dicha propuesta establece una metodología clara de trabajo, tal como recomendó la Ilustre Comisión Interamericana de Derechos Humanos en sus observaciones que fueron enviadas al Estado ecuatoriano por intermedio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que recoge entre otras cosas, la interdisciplinariedad entre derechos humanos y bioética, la concepción holística de que el informe de derechos humanos en la salud y en la bioética permite el desarrollo de destrezas para la solución de dilemas éticos y la puesta en práctica de conductas acordes a los principios inspiradores de los derechos humanos, la significatividad del respeto al derecho a la salud y a los derechos de los pacientes, y la inspiración en valores y fundamentación legal por medio de los cuales las personas deben reconocer la importancia y utilidad de las normas sustantivas y procesales que permiten defender y proteger los derechos, así como es fundamental que dichas normas se traduzcan en principios éticos de convivencia diaria en la familia, la escuela y la comunidad. Las dimensiones jurídica y axiológica de los derechos humanos deben estar presentes en toda estrategia educativa.⁴⁰

Finalmente, sobre la obligación de pagar a las víctimas los valores correspondientes a daño material e inmaterial, el MJDHC, ha informado que la Procuraduría General del Estado dio cumplimiento en el año 2008 con el pago de las indemnizaciones correspondientes y determinadas en la sentencia. Al respecto, es necesario indicar que mediante resolución de la Corte IDH de 27

40. Información obtenida del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, oficio No. MJHC-SDHC-DCODH-2013-0105-O, suscrito por la Directora (E) de Derechos Humanos, dirigido al doctor Pablo Saavedra, Secretario Ejecutivo de la Corte IDH, Quito, 15 de mayo de 2013, p. 3 y 4.

de agosto de 2010 (Supervisión de cumplimiento de sentencia del Caso Albán Cornejo) se informó que de acuerdo a la resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia emitida por la Corte el 6 de julio de 2009 se declaró:

1.- Que de conformidad con lo señalado en los considerandos 21 y 235 de la [...] Resolución, el Estado ha dado cumplimiento total a los siguientes puntos resolutive de la sentencia: a) Pagar a Carmen Cornejo de Albán y Bismarck Albán Sánchez la cantidad fijada en el párrafo 153 de la Sentencia, por concepto de indemnización por daños materiales e inmateriales, de conformidad con el Considerando 22 de la presente Resolución (*punto resolutive octavo de la sentencia*), y b) Pagar a Carmen Cornejo de Albán la cantidad fijada en el párrafo 168 de la Sentencia, por concepto de costas y gastos generados en el ámbito interno y en el proceso internacional ante el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, de conformidad con el Considerando 26 de la presente Resolución (*punto resolutive noveno de la sentencia*).

Como vemos, en el Caso Albán Cornejo, en los últimos años el Estado ecuatoriano ha continuado implementando medidas de cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte IDH, incluso cuando el 27 de agosto de 2010, debiendo la Corte en uso de sus atribuciones, emitir la respectiva resolución de supervisión de cumplimiento en el marco de sus competencias, es decir bajo los siguientes fundamentos jurídicos:

(i) su jurisdicción como órgano de protección internacional de los derechos humanos bajo la Convención Americana (art. 36 CADH); (ii) su competencia obligatoria de pleno derecho y sin convención especial sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención (art. 62.1 CADH); (iii) su competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención (art. 62.3); (iv) su facultad y obligación de someter a la consideración de la Asamblea General de la OEA un informe sobre su labor en el año anterior, de manera especial y con las recomendaciones pertinentes, sobre los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos (art. 65 CADH); (v) el carácter definitivo e inapelable de sus fallos (art. 67 CADH); y, (vi) la obligación de los Estados parte en la Convención de cumplir sus decisiones en todo caso en que sean partes, y en el derecho de las víctimas a ejecutar la parte del fallo que disponga indemnización compensatoria a su favor, en el respectivo país, por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado (art. 68.1).⁴¹

41. «La supervisión del cumplimiento de sus sentencias (se refiere a las sentencias dictadas por la Corte IDH) lo lleva a cabo la propia Corte Interamericana con posterioridad. La Corte ha ejercido sus atribuciones de supervisión del cumplimiento de sus decisiones, con base en los siguientes fundamentos jurídicos», C. Ayala Corao, *op. cit.*, p. 140.

Caso Daniel Tibi vs. Ecuador (sentencia de 7 de septiembre de 2004)

a) Antecedentes del caso

Según consta en el párrafo 1 de la sentencia Daniel Tibi vs. Ecuador, la Comisión Interamericana presentó el 25 de junio de 2003 ante la Corte IDH una demanda contra el Estado ecuatoriano, originada mediante denuncia No. 12124 recibida en la Secretaría de la Comisión en 1998.

Los hechos del caso comenzaron cuando el ciudadano francés Daniel Tibi fue arrestado por oficiales de la Policía Nacional del Ecuador el 27 de septiembre de 1995 mientras conducía su vehículo en la ciudad de Quito, sin que de por medio exista alguna orden judicial que justifique dicha captura. A partir de esta aprehensión, el señor Tibi fue trasladado a la ciudad de Guayaquil en donde fue privado de su libertad por 28 meses. La Comisión Interamericana, en la etapa procesal correspondiente, manifestó que durante la detención del señor Daniel Tibi, este fue sometido a torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes para obtener una confesión que lo implique en un caso de narcotráfico.

Es importante indicar que al momento de su detención, al señor Tibi le fueron incautados sus bienes personales (incluidas piedras preciosas) y no se le garantizó tomar contacto con un familiar, ni con el consulado de Francia en Quito; no fue puesto inmediatamente a órdenes de un juez competente, ni contó con los servicios de un abogado.

El 28 de septiembre de 1995, un día después de su aprehensión, el Juez Primero de lo Penal de la provincia de Guayas, Ángel Rubio Game, expidió la orden judicial de detención del señor Daniel Tibi. Posterior a esta providencia, el 4 de octubre de 1995, el referido Juez de lo Penal, emitió una orden de prisión preventiva contra el señor Daniel Tibi. En el momento procesal oportuno, el juzgado no le notificó, con la providencia de autocabeza de proceso, por el cual se dio inicio al proceso penal. El señor Daniel Tibi recuperó su libertad el 21 de enero de 1998, cerca de veintiocho meses luego de haber sido aprehendido de manera ilegal.

Con estos antecedentes, habiendo Ecuador reconocido la competencia contenciosa de la Corte el 24 de julio de 1984 y habiendo ratificado la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (9 de noviembre de 1999), la Corte IDH se declaró competente en el párrafo quinto de la sentencia correspondiente.

b) Resolución de la Corte IDH

A partir de las consideraciones probatorias, la Corte IDH sentenció al Estado ecuatoriano en septiembre de 2004, de la siguiente manera:

Sobre la obligación de *reparar*, la Corte IDH declaró que el Ecuador lesionó al señor Daniel Tibi como víctima de violaciones a sus derechos humanos (art. 5, 7, 8, 21 y 25 de la Convención, con relación al art. 1.1 de la misma, e inobservó las obligaciones previstas en los art. 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana contra la Tortura, en perjuicio del señor Daniel Tibi), garantizados en la CADH y en la Convención Interamericana contra la Tortura; y a la señora Beatrice Baruet, sus hijas Sara Vachon y Jeanne Camila Vachon, la hija de la señora Baruet y del señor Tibi, Lisianne Judith Tibi y el hijo del señor Tibi, Valerian Edouard Tibi en su carácter de víctimas de violación el art. 5.1. de la CADH.

En cuanto al daño material, la Corte IDH desagregó algunos puntos:

- Por pérdida de ingresos, fijó en equidad, la cantidad de treinta y tres mil ciento cuarenta euros (€ 33.140,00) que incluyeron la pérdida de ingresos por el tiempo que el señor Tibi permaneció privado de su libertad así como por la disminución de la capacidad para efectuar sus actividades laborales normales.

- Por daño emergente, la Corte fijó en equidad la cantidad de ochenta y dos mil, ochocientos cincuenta euros (€ 82.850,00), valor que incluyó gastos familiares (€ 7.780,00) por varios viajes a Guayaquil, gastos de supervivencia del señor Tibi en el Centro de Rehabilitación Social de dicha ciudad, sesiones de psicoterapia recibidas por el señor Tibi (€ 4.142,00), gastos en alimentación especial y tratamientos físicos (€ 4.142,00) y gastos en reparación de dentadura y prótesis dentales (€ 16.570,00).

Por daño inmaterial, la Corte Interamericana (párrafo 246) expresó que este daño puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia. Por cuanto no es posible asignar al daño inmaterial un preciso equivalente monetario, solo puede ser objeto de compensación en dos formas. En primer lugar, mediante el pago de una cantidad de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero, que el Tribunal determina en aplicación razonable del arbitrio judicial y en términos de equidad. Y, en segundo lugar, mediante la realización de actos u obras de alcance o repercusiones públicas, tales como la transmisión de un mensaje de reprobación oficial a las violaciones de los derechos humanos de las que se trata y de compromiso de los esfuerzos tendientes a que no vuelvan a ocurrir; que tengan como efecto, entre otros, el reconocimiento de la dignidad de la víctima.⁴² De esta manera, fijó en equidad la cantidad de ochenta y dos mil ochocientos cincuenta euros (€ 82.850,00) a favor del señor Daniel

42. Cfr. párrafo 242 de la sentencia.

Tibi por cuanto sus expectativas de desarrollo profesional y familiar fueron interrumpidas de manera abrupta, alterando su proyecto de vida.⁴³ Fijó también en equidad el valor de cincuenta y siete mil, novecientos noventa y cinco euros (€ 57.995,00) a favor de la señora Beatrice Baruet y, treinta y siete mil doscientos ochenta y dos euros (€ 37.282,00), para Lisianne Judith Tibi, Sarah y Jeanne Camila Vachon por daño inmaterial. Se concedió también el valor de doce mil cuatrocientos veintisiete euros (€ 12.427,00) a favor de Valerian Edouard Tibi.

Finalmente, la Corte considerando que la indemnización por daño inmaterial debe comprender gastos futuros por tratamiento psicológico y médico, fijó en equidad el valor de dieciséis mil quinientos setenta euros (€ 16.570,00) a favor de Daniel Tibi.

Sobre otras formas de reparación (medidas de satisfacción y garantías de no repetición), la Corte dispuso la obligación del Estado de investigar de manera efectiva los hechos del caso, identificar, juzgar y sancionar a los responsables, mediante procesos internos que surtan los efectos debidos. Paralelamente, como medidas de satisfacción la Corte se refirió a la publicación de las partes pertinentes de la sentencia de la Corte,⁴⁴ emisión de una declaración escrita de reconocimiento de responsabilidad internacional y en desagravio de las víctimas,⁴⁵ además de la implementación de medidas de formación y capacitación.⁴⁶

En cuanto a costas y gastos (elementos comprendidos dentro del concepto de reparación), la Corte fijó equitativamente ordenar el pago de treinta y siete mil doscientos ochenta y dos euros (€ 37.282,00) a favor del señor Tibi valor que incluyó costas y gastos en el proceso interno y en el procedimiento ante los órganos del sistema interamericano.

c) Estado de cumplimiento de la sentencia Daniel Tibi vs. Ecuador

Una vez que el Estado Ecuatoriano fue notificado con la sentencia de la Corte IDH, se iniciaron los procesos internos tendientes a la ejecución de

43. En el párrafo 245, la Corte IDH, señaló: «Es razonable considerar que las violaciones cometidas en contra del señor Daniel Tibi alteraron de forma manifiesta su proyecto de vida. Las expectativas de desarrollo personal, profesional y familiar, posibles en condiciones normales, fueron interrumpidas de manera abrupta».

44. En el párrafo 260, la Corte señaló: «Asimismo, [...] el Estado debe publicar, como medida de satisfacción, dentro de un plazo de seis meses, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, al menos por una vez, en el Diario Oficial y en otro diario de circulación nacional en Ecuador, tanto la Sección denominada Hechos Probados como los puntos resolutivos Primero a Décimo Tercero de la presente Sentencia [...] Igualmente, el Estado deberá publicar lo anterior, traducido al francés, en un diario de amplia circulación en Francia, específicamente en la zona en la cual reside el señor Tibi».

45. Cfr. con párrafo 261 de la sentencia.

46. Cfr. párrafos 262, 263 y 264 de la sentencia.

lo dispuesto en la providencia referida, aun cuando a la fecha de emisión de la sentencia, no se había creado el MJDHC, por lo que la ejecución de la sentencia en su primera etapa fue asumida por la Procuraduría General del Estado.

Así, en lo relativo a la obligación de identificar, juzgar y en su caso sancionar en tiempo razonable a todos los responsables de la violación a los derechos del señor Daniel David Tibi, el MJDHC, ha informado a la Fiscalía General del Estado; la cual dio apertura a una indagación previa que se sustancia en la Fiscalía Provincial de Pichincha, en donde se han llevado a cabo algunas diligencias investigativas conforme lo determina el Código de Procedimiento Penal. Estas investigaciones se encuentran en proceso de desarrollo.

En cuanto a la obligación de publicar en un diario de amplia circulación en Francia los hechos probados y los puntos resolutive de la sentencia, así como una declaración de reconocimiento de responsabilidad internacional en la que pida disculpas al señor Tibi y a las demás víctimas, se nos ha informado que el 10 de diciembre de 2008, el entonces ministro de Justicia y Derechos Humanos, Gustavo Jalkh Röben, mediante cadena de televisión nacional, pidió disculpas públicas a todas las víctimas de violaciones de derechos humanos por las cuales Ecuador había recibido una sentencia por parte de la Corte. Posteriormente, el 18 de septiembre de 2010, se publicaron las disculpas públicas en el diario *Sud'Oest* de Bordeaux, Francia, en los términos acordados con la víctima, al respecto, mediante resolución de la Corte IDH de 3 de marzo de 2011, en el Caso Tibi vs. Ecuador, la Corte manifestó que el Estado ha dado cabal cumplimiento a los puntos resolutive undécimo y duodécimo de la Sentencia, valorando positivamente el pedido de perdón del Estado, realizado el 10 de diciembre de 2008, por las violaciones a los derechos humanos, por las cuales Ecuador recibió una sentencia de la Corte IDH.

Sobre la obligación del Estado de establecer un programa de formación sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos en el tratamiento de reclusos y la creación de un comité interinstitucional con el fin de definir y ejecutar los programas de capacitación (punto resolutive decimotercero de la Sentencia), según ha reportado la Cartera de Justicia, en el mes de noviembre de 2007 se creó el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos encargado de generar capacitaciones en derechos humanos para funcionarios del Estado.

La Corte en su resolución de marzo de 2011 manifestó que el Estado ha cumplido parcialmente, con el punto resolutive decimotercero de la sentencia, en lo que se refiere a capacitación de los miembros de la Policía Nacional y los jueces y decidió mantener abierto el procedimiento de cumplimiento de los puntos pendientes de acatamiento en el caso, es decir, identificar, juzgar y en su caso sancionar en un tiempo razonable a todos los responsables de las violaciones a los derechos del señor Daniel Tibi y, crear un comité interinstitucional con

el fin de definir y ejecutar los programas de capacitación en derechos humanos y tratamiento de reclusos, para el personal del ministerio público y penitenciario, incluyendo al personal médico, psiquiátrico y psicológico.

Sobre la obligación de efectuar los pagos por concepto de indemnización material por la incautación de los bienes del señor Tibi (punto resolutivo decimocuarto, inciso b) de la Sentencia, en su resolución de marzo de 2011, la Corte consideró que el Estado ha dado cumplimiento a este punto resolutivo. De la misma manera, en lo que respecta al pago de intereses correspondientes a los valores establecidos en la sentencia, la Corte estableció que el Estado dio efectivo cumplimiento con el pago de dichos intereses.

Finalmente, de acuerdo a la información proporcionada por el MJDHC, mediante oficio No. MJHDC-SDHC-DCODH-2013-0325-O de 4 de noviembre de 2013, sobre el Caso Daniel Tibi vs. Ecuador, se nos ha informado:

1. La Dirección de Comunicación del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos reeditó un video sobre el caso de Daniel Tibi con el fin de que sea empleado como herramienta didáctica en las capacitaciones a personal judicial, del Ministerio Público, policial y penitenciario, incluyendo al personal médico, psiquiátrico y psicológico. El video tiene una duración de 4 minutos e incluye el relato de los hechos, la identificación de los derechos violados declarados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y una referencia a las capacitaciones dirigidas a los aspirantes a guías penitenciarios, basándose en el caso del señor Tibi. 2. Asimismo, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos ha capacitado a 485 personas que laboran dentro de los Centros de Rehabilitación Social entre los que constan: agentes de tratamiento penitenciario, personal del área educativa (docentes, pedagogos, psicólogos, administrativos) y miembros del Grupo Especial Alpha –Unidad de Élite de Agentes de Tratamiento Penitenciario–. En las mencionadas capacitaciones se ha hecho referencia al caso del señor Tibi con el fin de que los hechos del caso no se vuelvan a repetir y cumplir a la vez con la obligación internacional del Estado ecuatoriano. 3. En cuanto a la judicialización del caso, este se halla en la Unidad Especial de la Comisión de la Verdad y Derechos Humanos de la Fiscalía General del Estado.⁴⁷

Como vemos, el cumplimiento estatal de la sentencia del Caso Daniel Tibi ha demandado una mayor cantidad de tiempo y esfuerzos institucionales para dar cumplimiento íntegro a la misma, tomando en consideración la manera cómo se produjo la violación de los derechos humanos del ciudadano referido, y sobre todo por la dificultad de determinar de manera clara a qué instituciones les corresponde dar cumplimiento a las medidas dispuestas en la sentencia.

Caso José Mejía Idrovo vs. Ecuador (sentencia 5 de julio de 2011)

a) Antecedentes del caso

Según consta en la primera parte de la sentencia del Caso José Mejía Idrovo vs. Ecuador, la Comisión Interamericana presentó el 19 de noviembre de 2009 ante la Corte IDH una demanda contra el Estado ecuatoriano. Como antecedente a este hecho, el 17 de marzo de 2009 la Comisión emitió el correspondiente Informe de Admisibilidad y Fondo No. 07/09, mediante el cual recomendó al Estado adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a la resolución de inconstitucionalidad de 12 de marzo del 2002 dictada por el ex Tribunal Constitucional y reparar el daño causado al ciudadano José Alfredo Mejía Idrovo. Es importante indicar que la Comisión expresó que el Estado ecuatoriano no adoptó las recomendaciones y por lo tanto se sometió el caso a la jurisdicción de la Corte.

Los hechos principales del caso radican en que en el año 2002, el señor José Mejía Idrovo obtuvo en su favor una sentencia dictada por el Tribunal Constitucional del Ecuador mediante la cual se declaró la inconstitucionalidad de los Decretos Ejecutivos a través de los cuales se decretó su disponibilidad y baja del Ejército Ecuatoriano (Fuerzas Armadas), además de la disposición de reparación de los daños provocados. Al respecto, la Comisión solicitó a la Corte que el caso sea sustanciado en la fase contenciosa por cuanto habían transcurrido más de siete años sin que aquella resolución emitida por el ex Tribunal Constitucional del Ecuador se haya cumplido.

b) Resolución de la Corte

A partir de las consideraciones probatorias, la Corte IDH sentenció al Estado ecuatoriano de la siguiente manera:

Sobre la obligación de *restitución*, si bien los representantes de la víctima solicitaron que la Corte ordene al Estado la adopción de acciones que sean necesarias para que se realice el procedimiento de ascenso como lo ordenó la Corte Constitucional,⁴⁸ el Estado sostuvo que la irretroactividad del fallo del Tribunal Constitucional no implicaba el ascenso del señor José Mejía Idrovo, motivo por el cual el Tribunal Constitucional ordenó en cambio la reparación de los daños.⁴⁹ Ante ello, la Corte Interamericana pudo verificar que el 18 de

48. Cfr. con el párrafo 135 de la sentencia.

49. En el párrafo 136 de la sentencia, la Corte expresó: «Al respecto, el Estado sostuvo que, contrariamente a lo que afirman los representantes, el fallo del Tribunal Constitucional, al no tener

octubre de 2010 el señor José Mejía Idrovo fue reincorporado al servicio activo como coronel del Ejército, quedando de esta manera restituido en sus derechos y por lo tanto, la Corte consideró que fue reparado en aquel aspecto.

En cuanto a las medidas de satisfacción, la Corte IDH se refirió a la publicación de la sentencia, cuya elaboración debía efectuarse en el plazo de seis meses a partir de la notificación de la sentencia y que debía ser efectuada de la siguiente manera:

- a) El resumen oficial de la sentencia por una sola vez en el RO;
- b) El resumen oficial de la sentencia por una sola vez en un diario de amplia circulación nacional; y
- c) La publicación de la sentencia íntegra por el período de un año en el sitio web oficial.

Sobre otro tipo de medidas de reparación solicitadas por las víctimas, es decir medidas de capacitación para funcionarios públicos y obligación de realizar investigaciones que derivaron en la violación, la Corte IDH consideró respectivamente que, en la primera medida, no se probó la violación del art. 2 de la Convención o la existencia de patrones generalizados de incumplimiento de fallos, en virtud de lo cual se consideró innecesario ordenar dicha medida.⁵⁰ En cuanto a la segunda medida, la Corte concluyó que no se logró demostrar la existencia de obstáculos que impidan la investigación, juzgamiento y sanción de los responsables, en virtud de lo cual se determinó la inexistencia de un nexo causal que demuestre lo contrario.⁵¹

En cuanto a la indemnización compensatoria por daños materiales e inmateriales, la Corte IDH observó la coincidencia entre las partes con el monto establecido por el propio Estado para reparar los daños materiales e inmateriales sufridos por la víctima, señalando que el Estado ecuatoriano debía pagar al señor José Mejía Idrovo la cantidad de trescientos ochenta y cuatro mil, treinta y tres dólares, con cincuenta y nueve centavos (US \$ 384.033,59) a título de indemnización compensatoria por los daños materiales e inmateriales, a ser pagados en el plazo de un año desde la notificación de la sentencia hacia el Estado.⁵²

Sobre la determinación de costas y gastos, la Corte fijó en equidad la cantidad de quince mil dólares (US \$ 15.000), a manera de compensación de los gastos incurridos durante la sustanciación del litigio internacional.⁵³

efecto retroactivo no implicaba el ascenso del señor Mejía Idrovo al grado inmediato superior. El Tribunal Constitucional ordenó en cambio la reparación de los daños».

50. Cfr. con el párrafo 144 de la sentencia.

51. Cfr. con el párrafo 146 de la sentencia.

52. Cfr. con el párrafo 156 de la sentencia.

53. Cfr. con el párrafo 163 de la sentencia.

c) Estado de cumplimiento de la sentencia José Mejía Idrovo vs. Ecuador.

El MJDHC, con fecha 31 de enero de 2012,⁵⁴ remitió a la Corte IDH un informe de cumplimiento de sentencia en aquellos puntos cuyo plazo fue establecido en el período de seis meses.

En cuanto a las medidas de satisfacción, específicamente a la obligación de publicar la sentencia en los términos detallados en la misma, el Estado ecuatoriano supo informar lo siguiente:

a) El Ministerio de Defensa Nacional publicó el resumen oficial de la sentencia en el RO No. 611 de jueves 5 de enero de 2012, en las páginas 14 a 16.

b) El Ministerio de Defensa Nacional publicó el resumen oficial de la sentencia en el diario *El Comercio* de domingo 1 de enero de 2012.

c) El Ministerio de Defensa Nacional publicó en su página web <www.midena.gob.ec>, la sentencia íntegra hasta cumplir el plazo de un año y, paralelamente, el MJDHC también publicó en su página web <www.minjusticia.gob.ec>, la sentencia íntegra. En tal virtud, estos documentos estarán disponibles hasta el 5 de julio de 2013.

Respecto al pago de los valores por concepto de indemnización por daños materiales e inmateriales, el MJDHC ha informado que el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, dio cumplimiento al pago de los valores dispuestos por la Corte en el mes de junio de 2012. Esto se advierte del contenido del oficio No. 2012-307-DJE de 22 de junio de 2012, mediante el cual el General de División, Marco Vera Ríos, Comandante General del Ejército, se dirige a la abogada Carmen Simone Lasso en su calidad de Viceministra de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, para informar que la Fuerza Terrestre ha dado cumplimiento al párrafo 156 de la Sentencia emitida por la Corte IDH, de 5 de junio de 2011, en el caso No. 12.530:

Mejía Idrovo vs. Ecuador conforme consta en el comprobante de pago que se remitió adjunto al oficio referido. En dicho documento se constata que se canceló al señor Crnl. (S.P.) Mejía Idrovo José la suma de US \$ 399.033.59 que comprende los siguientes rubros: US \$ 384.033,59 por concepto de indemnización compensatoria por daños materiales e inmateriales y US \$ 15.000, por concepto de costas y gastos incurridos en el litigio del proceso.

Como podemos observar, este caso ha sido cumplido en su totalidad por parte del Estado ecuatoriano y particularmente consideramos que la positiva

54. MJDHC, Oficio No. 00836, suscrito por la Subsecretaria de Derechos Humanos y Cultos y remitido al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, Quito, 31 de enero del 2012.

voluntad política del Ministerio de Defensa Nacional y el MJDHC, ha permitido alcanzar este objetivo. Sobre este particular, es fundamental hacer referencia al comunicado de 20 de septiembre del 2012 emitido por la Corte IDH en el que se manifestó:

Corte Interamericana de Derechos Humanos cierra el Caso Mejía Idrovo vs. Ecuador.- San José de Costa Rica, 20 de septiembre de 2012.- Durante su Período Ordinario de Sesiones la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió dar por concluido y archivar el Caso Mejía Idrovo vs. Ecuador. La sentencia fue dictada por la Corte el 5 de julio de 2011. Ecuador dio cumplimiento total a cada una de las reparaciones dispuestas por la Corte: a) pagar las cantidades fijadas por concepto de daños materiales e inmateriales, y costas y gastos; b) publicar el resumen oficial de la sentencia en el Diario Oficial y en un diario de amplia circulación nacional, y publicar la sentencia íntegramente en un sitio *web* oficial. La Corte valora la prontitud con que el Estado del Ecuador dio cumplimiento a lo ordenado en la referida sentencia. La composición de la Corte para esta resolución sobre supervisión de cumplimiento fue la siguiente: Diego García-Sayán (Perú); Presidente; Manuel E. Ventura Robles (Costa Rica), Vicepresidente; Leonardo A. Franco (Argentina); Rhadys Abreu Blondet (República Dominicana); Alberto Pérez Pérez (Uruguay); y Eduardo Vio Grossi (Chile). El texto íntegro de la Resolución se encuentra en [el] sitio oficial de la Corte IDH, siguiendo el siguiente link: <<http://corteidh.or.cr/supervision.cfm>>. ⁵⁵

Sin embargo, es necesario poner en consideración del lector a manera de antecedente que el señor José Alfredo Mejía Idrovo, amparado en lo dispuesto en el art. 93 de la Constitución de la República, presentó acción por incumplimiento del informe de admisibilidad y fondo signado con el No. 07/09 y emitido por la CIDH el 17 de marzo de 2009. Al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador, al resolver el caso No. 0010-10-AN, mediante sentencia No. 008-13-SAN-CC de 21 de agosto de 2013, señaló principalmente que

el Estado ecuatoriano había violado los derechos humanos del accionante, por cuanto se vulneró la tutela judicial efectiva en la ejecución de fallos internos y ordenó la reparación correspondiente. Posteriormente el 04 de septiembre del 2012, la Corte Interamericana, mediante informe de supervisión de cumplimiento de la sentencia en el Caso Mejía Idrovo vs. Ecuador, decidió dar por concluido dicho caso, por cuanto verificó que la República del Ecuador ha dado cumplimiento íntegro a lo dispuesto en su sentencia emitida el 05 de julio de 2011.

55. Corte IDH, Comunicado que hace referencia a la Resolución de 4 de septiembre de 2012, en el Caso Mejía Idrovo vs. Ecuador, San José, 20 de septiembre de 2012. Las negritas son parte del original.

En virtud de lo expuesto, la Corte Constitucional verificó que el Estado ecuatoriano dio cumplimiento íntegro a la sentencia dictada por la Corte IDH motivo por el cual la Corte Interamericana resolvió archivar el expediente del caso.

Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador (sentencia excepción preliminar y fondo de 6 de mayo de 2008 y sentencia de reparaciones y costas de 3 de marzo de 2011)

a) Antecedentes del caso

Según se determina en el párrafo 1 de la sentencia, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió a la Corte Interamericana el 12 de diciembre de 2006, una demanda en contra del Estado ecuatoriano a partir de la denuncia signada con el número 12.054, por el requerimiento efectuado por los hermanos ecuatorianos María Salvador y Julio Guillermo Salvador Chiriboga.

Los hechos del caso, según expuso la CIDH, se dieron entre diciembre de 1974 y septiembre de 1977, cuando los hermanos Salvador Chiriboga adquirieron por derecho de sucesión por parte de su padre, Guillermo Salvador Tobar, un predio de 60 ha, ubicado en el lote denominado «Batán de Merizalde» de la ciudad de Quito. Años más tarde, en el mes de mayo de 1991, el Concejo Municipal del cantón Quito, declaró de utilidad pública, con fines de expropiación y de ocupación urgente, el bien inmueble propiedad de los hermanos Salvador Chiriboga, situación que motivó a los ciudadanos expropiados a iniciar procesos judiciales en el derecho interno a fin de reclamar una justa indemnización por el predio expropiado.

Ante esta acción municipal, según determina el párrafo cuatro de la sentencia, la familia Salvador Chiriboga planteó tres acciones judiciales ante los jueces nacionales, a saber el recurso subjetivo No. 1016 en mayo de 1994 ante la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito; el recurso subjetivo No. 4431 de diciembre de 1997 ante la Sala Segunda del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito y el juicio de expropiación No. 1300-96 de julio de 1996 ante el Juzgado Noveno de lo Civil de Pichincha mediante el cual el Municipio presentó la demanda de expropiación del predio de los hermanos Salvador Chiriboga.

Al no encontrar respuesta favorable en la sustanciación, resolución y sentencia de estos procesos, la familia Salvador Chiriboga puso en conocimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos este caso, y aquella a su vez a la Corte IDH, manifestando que el Estado ecuatoriano es responsable por la violación de los derechos consagrados en los art. 8 (garantías judiciales), 21 (derecho a la propiedad privada) y 25 (protección judicial) de la CADH.

El problema jurídico principal, a nuestro criterio, radicó en la vulneración del derecho a la propiedad,⁵⁶ invocado por la familia Salvador Chiriboga a la luz de lo establecido sobre este derecho, en la CADH, puesto que el Estado argumentó en la fase procesal oportuna, que la limitación del derecho de propiedad se fundó en razones de utilidad pública y de interés social y se sujetó al pago de una justa indemnización (párrafo 10). Además, el Estado a través de sus representantes en la fase contenciosa, manifestó

que solo reconocería una indemnización compensatoria que sea fijada en el marco del litigio nacional o interamericano y se sustente en una pericia imparcial y apegada al valor real del bien sin tomar en cuenta la plusvalía que hoy representa, si se ajusta a la realidad del país y al presupuesto anual municipal, y sobre todo bajo el criterio de la Corte.⁵⁷

Luego del análisis de los elementos probatorios y del acervo jurídico puesto en consideración de la Corte IDH, el Tribunal consideró que el Estado ecuatoriano fue responsable de la violación del derecho consagrado en el art. 21.2 de la CADH, con relación a los derechos establecidos en los art. 8.1. y 25.1. del mismo instrumento (párrafo 118).

b) Resolución de la Corte

A diferencia de las sentencias dictadas en los casos Daniel Tibi, Albán Cornejo y José Mejía Idrovo (que incluyeron costas y reparaciones), la Corte IDH en su sentencia de mayo de 2008 (excepción preliminar y fondo), en primer lugar desestimó la falta de agotamiento de recursos internos interpuesta por el Estado y declaró que el Estado violó el derecho a la propiedad privada consagrado en el art. 21.1 de la CADH con relación a los derechos a las garantías y protección judiciales, en perjuicio de María Salvador Chiriboga, decidiendo de esta manera que la determinación del monto y el pago de la indemnización justa por la expropiación de los bienes, así como cualquier otra medida tendiente a reparar las violaciones declaradas en sentencia, se hagan de común acuerdo

56. En el párrafo 60 de la sentencia, la Corte IDH define el derecho a la propiedad privada, de tal modo que «debe ser entendido dentro del contexto de una sociedad democrática donde para la prevalencia del bien común y los derechos colectivos deben existir medidas proporcionales que garanticen los derechos individuales. La función social de la propiedad es un elemento fundamental para el funcionamiento de la misma, y es por ello que el Estado, a fin de garantizar otros derechos fundamentales de vital relevancia para una sociedad específica, puede limitar o restringir el derecho a la propiedad privada, respetando siempre los supuestos contenidos en la norma del artículo 21 de la Convención, y los principios generales del derecho internacional».

57. Cfr. párrafo 11 de la sentencia.

entre el Estado y los representantes dentro de un plazo de seis meses a partir de la notificación del fallo (párrafo 135).

Ahora bien, durante los años 2008 y 2009, tanto el Estado ecuatoriano como las víctimas intentaron dar cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Interamericana para que, de común acuerdo, se dé fin a este proceso. Sin embargo, en el mes de febrero del 2009, las partes procesales informaron que ante la imposibilidad de alcanzar dicho acuerdo, estarían a lo que disponga la Corte oportunamente. La decisión se fundamentó en lo dispuesto en los art. 63.1 de la CADH y 57.1 del Reglamento, es decir, proseguir con la etapa de reparaciones⁵⁸ en la sentencia de reparaciones y costas de 3 de marzo de 2011).

A partir del análisis cualitativo de los peritajes que se efectuaron en este caso (párrafo 63),⁵⁹ la Corte IDH (párrafo 65) observó que las diferencias relevantes entre los avalúos propuestos para la determinación de la justa indemnización tienen su origen en un desacuerdo entre las partes en lo relativo a la naturaleza jurídica del terreno y en particular, las limitaciones jurídicas al uso del bien impuesto por reglamentación de la Municipalidad de Quito. Por ello, en la parte correspondiente de resolución estableció lo siguiente:

Indemnizaciones:

a) En cuanto al daño material, la Corte IDH efectuó un primer análisis sobre el pago de los intereses correspondientes, concluyendo que el Estado debe pagar los intereses simples devengados de acuerdo a la tasa libor sobre el monto de una justa indemnización desde julio de 1997 hasta febrero de 2011, por un valor de nueve millones cuatrocientos treinta y cinco mil setecientos cincuenta y siete dólares con ochenta centavos de los EUA (US \$ 9'435.757,80), además de haber fijado el valor de dieciocho millones, setecientos cinco mil dólares (US \$ 18'705.000,00) como justa indemnización, aplicando los criterios de razonabilidad, proporcionalidad y equidad.

b) En cuanto al monto de impuestos y multas, la Corte IDH (párrafo 124), dispuso que el Estado pague la cantidad de cuarenta y tres mil noventa y nueve dólares con diez centavos de los EUA, (US \$ 43.099,10) en el plazo de seis meses contados desde la notificación de la sentencia.

c) Sobre el daño inmaterial, la Corte fijó el valor de diez mil dólares de los Estados Unidos de América (US \$ 10.000,00) a ser pagados por el Estado

58. Cfr. con lo previsto en el art. 63 de la Convención Americana de Derechos Humanos y con lo establecido en el art. 57.1 del Reglamento de la Corte IDH, Corte IDH, Reglamento aprobado en el XLIX Período Ordinario de Sesiones, 16-25 de noviembre de 2000 y reformado parcialmente por la Corte en el LXI Período Ordinario de Sesiones, San José, 20 de noviembre a 4 de diciembre de 2003.

59. Se recomienda revisar el párrafo referido a fin de conocer los valores establecidos por los peritos que participaron en el proceso del avalúo de la propiedad.

a la señora María Salvador Chiriboga (párrafo 112). Finalmente la Corte fijó en equidad el valor de cincuenta mil dólares (US \$ 50.000,00) por concepto de costas y gastos a fin de que sean entregados a sus representantes (párrafo 141).

Medidas de satisfacción y garantías de no repetición:

La Corte IDH dispuso como medidas de satisfacción no pecuniarias, la publicación de los párrafos 1 a 12, 44 a 46, 54, 60, 63, 65, 69 a 91, 95 a 100, 103 a 118, 123, 124, 129, 133 y 134 de la sentencia emitida el 6 de mayo del 2008 y los párrafos 2, 3, 32-36, 44-85, 93-104, 111, 112, 122 a 124, 127, 129, 131, 141 de la sentencia de cosas y reparación, así como los puntos resolutivos de ambas sentencias, y en otro diario de amplia circulación nacional el resumen oficial de la sentencia que debe incluir lo pertinente de la sentencia de fondo como de la sentencia de costas y reparaciones, en el plazo de seis meses.⁶⁰

La Corte IDH no aceptó el pedido de los peticionarios para efectuar un evento de reconocimiento público de responsabilidad internacional ni tampoco la implementación de medidas de capacitación para funcionarios administrativos y judiciales.⁶¹

c) Estado de cumplimiento de la sentencia Salvador Chiriboga vs. Ecuador.

El Caso Salvador Chiriboga ha sido uno de los casos en el que el Estado ecuatoriano fue sentenciado por la Corte IDH y cuyo cumplimiento ha presentado cierto tipo de dificultades en el orden interno, mismas que han impedido un adecuado proceso de acatamiento de las medidas establecidas en la resolución.

Podríamos pensar que aun cuando la Corte IDH otorgó la posibilidad al Estado y a las víctimas y sus representantes de llegar a un acuerdo en 2008 para determinar en conjunto el monto y el pago de justa indemnización por la expropiación del bien inmueble, así como la adopción de otras medidas tendientes a reparar las violaciones declaradas en sentencia, la falta de acuerdo entre las partes no concretó dicha posibilidad.

Ante ello y frente a la emisión de una nueva sentencia en el mes de marzo de 2011, el Estado ecuatoriano a través del MJDHC, efectuó una serie de reuniones de trabajo con las autoridades de aquellas instituciones públicas vinculadas a este caso, principalmente con el Municipio de Quito, puesto que si bien la sentencia dispuso a que el «Estado ecuatoriano» efectúe las acciones tendientes a reparar a las víctimas, dicho instrumento no estableció (ni tampoco tenía la obligación jurídica de hacerlo) de manera clara cuál era la institución pública llamada a cumplir con los puntos resolutivos de la sentencia.

60. Cfr. con el párrafo 127 de la sentencia de costas y reparación.

61. Cfr. con los párrafos 129 y 131 de la sentencia de costas y reparación.

Recordemos que el Estado ecuatoriano fue sentenciado por haber violado principalmente el derecho a la propiedad establecido en el art. 21.2 de la CADH, en concordancia con los derechos reconocidos en los art. 8.1. y 25.1. Sin embargo, la acción que motivó a las víctimas a activar su derecho de tutela judicial en los órganos de administración de justicia en el derecho interno y que posteriormente, se elevó para conocimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, tuvo su origen en una decisión de una entidad administrativa local: el Municipio de la ciudad de Quito.

Por ello durante los procesos correspondientes de negociación entre las instituciones públicas competentes, el MJDHC, en uso de su atribución legal conferida en el Decreto Ejecutivo No. 1317, efectuó aquellas acciones tendientes a *coordinar* la ejecución de la sentencia del Caso Salvador Chiriboga, en concordancia con lo dispuesto en el art. 2 de dicho decreto que dispone: «Art. 2.- [...] 3. *Coordinar con la entidad del Estado competente la realización de medidas necesarias para dar cumplimiento integral a las obligaciones*». No obstante, los resultados en un inicio no fueron los esperados, debiendo el MJDHC, asumir una responsabilidad mayor a la conferida en el Decreto Ejecutivo 1317, en virtud de lo cual, dicha Cartera de Estado informó a la Corte IDH el estado del cumplimiento de la sentencia en los siguientes términos:⁶²

1. En cuanto a la obligación del pago por daño material dispuesto en sentencia, así como el pago de intereses simples, según la disposición de la Corte para pagar estos montos en valores iguales durante cinco años sucesivos (obligación de tracto sucesivo), el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos confirmó que con fecha 29 de marzo de 2012 se depositó en la cuenta de la señora María Salvador Chiriboga el valor de cinco millones seiscientos veintiocho mil ciento cincuenta y un dólares de los Estados Unidos de América con sesenta centavos (US \$ 5.628.151,60), valor en el cual se encuentra incluida la primera parte del pago por justo precio y la primera parte del valor por intereses devengados. Este mismo valor, conforme dispone la sentencia, deberá ser pagado durante los años 2013, 2014, 2015 y 2016 a fin cumplir íntegramente la disposición contenida en la sentencia.

2. En cuanto al pago del daño inmaterial (US \$ 10.000,00) y el pago de costas y gastos (US \$ 50.000,00) el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos del Ecuador confirmó que con fecha 23 de marzo de 2012 se efectuó la transferencia bancaria desde el Ministerio de Finanzas a la cuenta de la señora María Salvador Chiriboga, por lo que esta parte de la obligación se encuentra cumplida.

62. Información obtenida del informe de cumplimiento de sentencia remitido a la Corte IDH desde el MJDHC del Ecuador, mediante oficio No. 4007, suscrito por el abogado Francisco Albuja Varela, Director de Derechos Humanos, Quito, 22 de mayo de 2012.

3. Sobre la obligación de pagar el valor de impuestos y multas indebidamente cobrados, valor que ascendió al monto de cuarenta y tres mil noventa y nueve dólares de los Estados Unidos de América (US \$ 43.099), el Estado ecuatoriano informó a la Corte que con fecha de 23 de septiembre de 2011, se efectivizó la transferencia económica de este monto a la cuenta de la señora María Salvador Chiriboga.

4. Sobre la obligación de publicar en el plazo de seis meses en el Registro Oficial los párrafos señalados *supra* de las sentencias de mayo de 2008 y marzo de 2011, el Ministerio de Justicia informó a la Corte Interamericana el 20 de enero de 2012; en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 623 se publicó entre las páginas 9 a 25 lo dispuesto por la Corte Interamericana.

5. Finalmente, sobre la publicación del Resumen Oficial de la Sentencia por una sola vez en un diario de amplia circulación nacional, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos reportó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos que el viernes 18 de mayo de 2012 se publicó el resumen oficial de la sentencia en el Diario «El Telégrafo», en la página número 7.

Ahora bien, a partir de la información actualizada que el MJDHC nos ha proporcionado a noviembre del 2013,⁶³ es importante señalar que de acuerdo al seguimiento del cumplimiento de este caso, se informó a la Corte Interamericana lo siguiente:

Justa indemnización: 1. La Corte IDH en el párrafo 84 de la sentencia, dispuso, en atención al justo equilibrio entre el interés público y el interés particular; y a los criterios de razonabilidad, proporcionalidad y equidad, fijó la suma de US \$ 18'705.000,00 (dieciocho millones setecientos cinco mil dólares de los Estados Unidos de América), por concepto de justa indemnización la cual incluye el valor del inmueble expropiado y sus accesorios. El pago de este monto se lo realizará en cinco tractos equivalentes, durante cinco años a partir del primer año de notificada la sentencia de 3 de marzo de 2011. El primer tracto, correspondiente a la cantidad de US \$ 3'741.000 (tres millones setecientos cuarenta y un mil dólares de los Estados Unidos de América), fue pagado el día 29 de marzo de 2012. Con fecha 28 de marzo de 2013, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos realizó una transferencia a favor de la señora María Salvador Chiriboga por el monto de US \$ 3'807.606,20 (tres millones ochocientos siete mil seiscientos seis dólares de los Estados Unidos de América, con veinte centavos), de los cuales US \$ 3'741.000 (*tres millones setecientos cuarenta y un mil dólares de los Estados Unidos de América*) corresponde al pago del segundo tracto por concepto de justa indemnización, el valor sobrante, esto es US \$ 66.606,20 (sesenta y seis mil seiscientos seis dólares de los Estados Unidos de

63. Oficio No. MJDHC-SDHC-2013-0064-O, suscrito por la Subsecretaria de Derechos Humanos y Cultos y dirigido al doctor Pablo Saavedra Alessandri, Secretario Ejecutivo de la Corte IDH, Quito, 10 de abril de 2013.

América, con veinte centavos) corresponden a una parte del pago del segundo tracto del daño material. **Indemnizaciones: 2. Daño material:** La Corte IDAH dispone en el párrafo 101 que el Estado pague a la señora María Salvador Chiriboga los intereses simples devengados de acuerdo a la tasa libro sobre el monto de la justa indemnización, cuyo monto asciende a US \$ 9'435.757, 80 (nueve millones cuatrocientos treinta y cinco mil setecientos cincuenta y siete dólares de los Estados Unidos de América con ochenta centavos). El pago de este monto se lo realizará en cinco tractos equivalentes, durante cinco años a partir de notificada la sentencia de 3 de marzo del 2011. El primer tracto correspondiente a la calidad de US \$ 1'887.151, 60 (un millón ochocientos ochenta y siete mil ciento cincuenta y un dólares de los Estados Unidos de América con sesenta centavos) fue efectivamente pagado el día 29 de marzo de 2012. Con fecha 28 de marzo de 2013, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito realizó una transferencia por el monto de US \$ 1'820.545,50 (Un millón ochocientos veinte mil quinientos cuarenta y cinco dólares de los Estados Unidos de América con cincuenta centavos), que sumados con los US \$ 66.606,20 (sesenta y seis mil seiscientos seis dólares de los Estados Unidos de América con veinte centavos) dan un monto de *US \$ 1'887.151,70 (Un millón ochocientos y siete mil ciento cincuenta y un dólares de los Estados Unidos de América con setenta centavos), correspondiente al pago del segundo tracto por concepto de daño material.*⁶⁴

De este modo, observamos que el Estado ecuatoriano, aún con las limitaciones internas que significaron en un inicio los procesos de coordinación de la ejecución de esta sentencia con el Municipio de la ciudad de Quito, ha dado cumplimiento parcial a la sentencia dictada por este caso; y en los años siguientes, el Estado ecuatoriano deberá continuar con el cumplimiento sucesivo de reparar económicamente a la señora Salvador Chiriboga a través del pago correspondiente por parte de la institución competente. Empero, sin que el Estado pretenda evadir su responsabilidad internacional en el tema, es fundamental señalar que jurídicamente el rol del MJDHC no es subsidiario al momento de cumplir una obligación internacional.

Como quedó establecido *supra*, el rol de dicha entidad es coordinar la ejecución de la decisión internacional, más no ejecutarla directamente o responder por violaciones a derechos humanos garantizados en la CADH, en las que han incurrido otras instituciones y entidades del Estado ecuatoriano por acción, omisión, retardo, aquiescencia, o cualquier otro tipo, aun aquellas no pertenecientes únicamente al Poder Ejecutivo. Sobre este punto, observamos que el autor Carlos Martín Beristain plantea ocho principales causas internas en los Estados que representan obstáculos al momento de ejecutar una sentencia del Sistema Interamericano, que a decir del autor son:

64. Las negritas son parte del original.

1. Las visiones restringidas sobre la reparación;
2. La dificultad de llevar a cabo cambios estructurales;
3. Falta de presupuesto específico;
4. Problemas de coordinación entre las agencias del Estado;
5. Implicación de otros poderes del Estado en el cumplimiento;
6. Dificultades de la burocracia estatal;
7. Problemas de interpretación de relación con las víctimas y representantes; y
8. Grado de precisión de la medida (C. M. Beristain, 2009: 121-130).

Paralelamente a este autor, Jhoel Escudero Soliz,⁶⁵ señala las dificultades para el cumplimiento integral de la reparación ordenada por la Corte IDH contra Ecuador y hace referencia al derecho constitucional a la reparación integral y al derecho a la reparación en acciones de protección y su complicado desarrollo.

CONSIDERACIONES PREVIAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL POR INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS IN- TERNACIONALES DICTADAS POR ORGANISMOS INTERNACION- ALES COMO MEDIO PROCESAL COADYUVANTE A LA ACCIÓN DEL MJDHC

Carlos Ayala Corao sostiene que

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 (C. Ayala Corao, 2007: 133).

Las sentencias de la Corte IDH, además de representar *per se* para las víctimas, una forma de reparación, constituyen una declaración internacional de responsabilidad de un Estado por haber incurrido en hechos ilícitos o contrarios a las normas de derecho internacional. El Estado es «responsable inter-

65. Jhoel Escudero Soliz, «Reconocimiento constitucional del derecho a la reparación integral y su complicado desarrollo en Ecuador», en Jorge Benavides Ordoñez y Jhoel Escudero Soliz, edit., *Manual de justicia constitucional ecuatoriana*, Quito, Corte Constitucional del Ecuador / Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, 2013, p. 273-289.

nacionalmente cuando sus agentes lesionan –por acción u omisión– los derechos de sus nacionales».⁶⁶

La responsabilidad internacional de los Estados frente a violaciones de derechos humanos en los que han incurrido por acción u omisión de sus agentes, y por efecto de lo cual, han recibido una sentencia dictada por un órgano internacional de protección de derechos humanos, debe necesariamente venir acompañada en el plano interno, de la suficiente voluntad política para que se estructuren estamentos orgánicos debidamente institucionalizados, que permitan dar cumplimiento adecuado y efectivo a las resoluciones emanadas de los órganos internacionales de protección de derechos humanos. Pensemos, por ejemplo, que en el Caso Mejía Idrovo vs. Ecuador, el Ministerio de Defensa no hubiese asumido la responsabilidad de destinar parte de su presupuesto institucional al pago de las indemnizaciones ordenadas por la Corte en el plazo previsto por aquella; o que en el Caso Salvador Chiriboga, aun cuando la vulneración del derecho a la propiedad fue responsabilidad del Municipio de Quito y por ende, las medidas establecidas en la sentencia debían ser asumidas por dicha entidad, esta entidad no cumplió con la medida de publicar el resumen oficial de la sentencia en un diario de circulación nacional y que esta acción debió ser asumida por el MJDHC.

Ahora ¿qué sucedería si en el Caso Salvador Chiriboga, el Municipio no hubiese mantenido una apropiada postura para reconocer la reparación material y asumir a partir del año 2013 los pagos indemnizatorios ordenados en sentencia?; ¿cómo respondería el Estado ecuatoriano ante la Corte IDH, si en el Caso Daniel Tibi, la Fiscalía General del Estado y el Poder Judicial, emiten resoluciones internas según las cuales se declaran prescritas las acciones penales en contra de aquellas personas que incurrieron en las violaciones determinadas en la sentencia?, ¿cómo podría el Estado ecuatoriano informar a la Corte IDH el cumplimiento de la medida de difundir los derechos de los pacientes, según se dispuso en el Caso Albán Cornejo, si dentro de la planificación anual del Ministerio de Salud no se contempla algún plan o programa para cumplir aquel objetivo?

Recordemos que las medidas de reparación que la Corte IDH dispone en sus sentencias, son de diverso tipo y naturaleza, tales como pagos indemnizatorios por daño material, inmaterial, costas y gastos, intereses, realización de actos o eventos de reconocimiento de responsabilidad y desagravio, implementación de programas de capacitación en derechos humanos, desarrollo de programas médicos y psicológicos para víctimas, publicación de sentencias,

66. Eduardo García de Enterría, *Manual de derecho internacional público*, Buenos Aires, Depalma, 1975, p. 401.

colocación de monumentos, adecuación de condiciones en los sistemas de rehabilitación social, revocar decisiones judiciales de prescripción, difusión de material de derechos humanos para determinados grupos poblacionales, liberación de personas privadas de su libertad con sentencia en firme, creación de fideicomisos que administren recursos, anulación de sentencias judiciales y de concesión de amnistías, modificación de normas jurídicas, tipificación de delitos, reapertura de casos para investigación, enjuiciamiento y sanción de responsables de violaciones a derechos humanos, implementación de nuevos procesos judiciales en los que se garantice el derecho de defensa a las víctimas, entre otras.

Las medidas de reparación tienen «como objeto fundamental el proporcionar a la víctima y sus familiares la *restitutio in integrum* de los daños causados»⁶⁷ y por ello en «sus sentencias la Corte ordena el establecimiento de medidas de satisfacción y no repetición, que den cuenta de la centralidad de la víctima en el proceso pero que también ofrezcan a los Estados suficiente guía sobre los aspectos estructurales a modificar, en orden de evitar la recurrencia de hechos violatorios» (V. Krsticevic, 2007:25).

Eduardo Román González⁶⁸ sigue este orden de ideas poniendo en consideración las siguientes interrogantes: a) ¿A quién correspondería aplicar la sentencia de la Corte IDH, al Presidente de la República en su calidad de Jefe de Estado, a la autoridad que resolvió el último recurso interno intentado antes de acudir al SIDH, o bien, a la autoridad que emitió el primer acto de violación a los derechos fundamentales? b) ¿A quién correspondería pagar la indemnización en caso de que se contemplara en la sentencia emitida por la Corte IDH? Es decir, ¿con cargo a cuál partida presupuestal del Presupuesto de Egresos [...] se haría dicho pago?

Nuestras interrogantes nos deben conducir a establecer que el rol coordinador del MJDH, puede diluirse cuando las instituciones responsables de la violación, no llegan a comprender la relevancia de las decisiones de la Corte IDH.

Dicho en otras palabras, creemos que la falta o una inexistente voluntad política, sumada a la poca importancia que ciertas instituciones otorgan a las de-

67 Manuel Ventura Robles, *La ejecución de las sentencias de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por parte de los tribunales nacionales*, San José, s. e., 2009, p. 5, en *Poder Judicial, República de Costa Rica*, <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/ARTICULOS%20Y%20CONFERENCIAS/Seminario_20Aniversario/006.pdf>. Fecha de consulta: abril 2012.

68. Eduardo Román González, «La ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en México», en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, No. 14, mayo, 2003, *Instituto de la Judicatura Federal - Escuela Judicial*, <http://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/14/14_12.pdf>. Fecha de consulta: 6 de marzo de 2012.

cisiones del Sistema Interamericano, dan como resultado un detonante que cierra cualquier posibilidad al MJDHC para coordinar la ejecución de sentencias.

Del análisis efectuado en los casos Daniel Tibi, Albán Cornejo, Mejía Idrovo y Salvador Chiriboga, no hemos evidenciado mayores inconvenientes al momento de cumplir medidas como publicaciones de los resúmenes oficiales de las sentencias interamericanas en el Registro Oficial o en diarios de circulación nacional. Pero cuando nos encontramos frente a la ejecución de medidas mucho más complejas, nos preguntamos: ¿el MJDHC del Ecuador es competente para modificar una ley o un cuerpo normativo, o en su defecto disponer u ordenar a la Asamblea Nacional como órgano legislativo que proceda de tal manera?; ¿resulta suficiente la competencia de *coordinar la ejecución de una sentencia* para disponer la reapertura de casos que han sido declarados prescritos por la justicia ecuatoriana?; ¿es el MJDHC del Ecuador, a través de su Decreto Ejecutivo 1317 el responsable de efectuar erogaciones fiscales de su presupuesto para cubrir los costos de indemnización dispuestos por la Corte IDH, en casos cuya responsabilidad atañe a entidades administrativas como los gobiernos autónomos descentralizados?; ¿cuenta el Ministerio de Justicia del Ecuador con la competencia de ordenar la reapertura de los casos penales que permitieron la impunidad, por ejemplo en el Caso Albán Cornejo?; ¿corresponde al Ministerio de Justicia retirar y desactivar la pentolita existente en el territorio de la Comunidad Indígena Kichwa Sarayaku?, o ¿corresponderá a dicha cartera de Estado a iniciar el juicio de repetición en contra de aquellos funcionarios públicos, particularmente legisladores, que destituyeron a los vocales del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros vs. Ecuador) y a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia (Caso Quintana Coello y otros vs. Ecuador)?

Recordemos que en líneas anteriores hicimos referencia a un criterio emitido por la Corte Interamericana en el cual se manifestaba que:

Los Estados Partes en la Convención deben garantizar el cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos propios (*effet utile*) en el plano de sus respectivos derechos internos. Este principio se aplica no solo en relación con las normas sustantivas de los tratados de derechos humanos (es decir, las que contienen disposiciones sobre los derechos protegidos), sino también en relación con las normas procesales, como las que se refieren al cumplimiento de las decisiones de la Corte.

Así, en un hecho innovador y paradigmático, el Estado ecuatoriano elevó a rango constitucional un mecanismo procesal tendiente a sancionar el incumplimiento de los preceptos dispuestos en las sentencias emitidas por la Corte IDH, por parte de las instituciones estatales invocadas a dicho cumplimiento. Esta acción adoptó el nombre de «acción por incumplimiento» misma que, entre otros aspectos, constituye una expresión del derecho procesal constitucional,

tendiente a garantizar el cumplimiento de las decisiones de la Corte IDH en el plano interno (*effet utile*), desde una óptica jurisdiccional que complementaría el rol actual del MJDHC del Ecuador.

La función que otorgaría la acción constitucional por incumplimiento no es equivalente a la existencia de un cuerpo normativo que permita ejecutar las sentencias internacionales de manera inmediata, pero sin duda, representa un mecanismo jurisdiccional adecuado tendiente a alcanzar ese fin. Por ello, luego de haber efectuado una revisión al estado de la ejecución de algunas de las sentencias dictadas por la Corte IDH y luego de haber analizado la dificultad que encuentra el MJDHC al coordinar la ejecución de algunas medidas ordenadas en las sentencias, damos paso al segundo capítulo en el cual abordaremos la estructura de la acción por incumplimiento desde la óptica del derecho procesal.

CAPÍTULO II

La acción constitucional por incumplimiento en el contexto procesal ecuatoriano

Este capítulo tiene como objeto presentar una aproximación a la acción constitucional por incumplimiento en el contexto del derecho procesal constitucional,⁶⁹ llevada hacia su aplicación en el caso de incumplimiento de sentencias dictadas por órganos internacionales de protección de derechos humanos. Finalmente, a través de una adecuada sustentación teórica, en el capítulo III procuraremos abrir el camino a una propuesta normativa de un mejor procedimiento de aplicación de la acción por incumplimiento, en su relación con el rol que cumple actualmente el MJDC sobre la base de las competencias determinadas en el Decreto Ejecutivo No. 1317, analizado en el capítulo I.

ACCIÓN CONSTITUCIONAL POR INCUMPLIMIENTO: ANTECEDENTES

Dentro de la teoría general del proceso, la jurisdicción, además de constituir la piedra angular en el ejercicio de la administración de justicia y un poder otorgado a los jueces, representa «la función estatal que tiene el cometido de dirimir los conflictos entre los individuos para imponer el derecho».⁷⁰

Esta función estatal, la de administrar justicia, se cumple a través de órganos públicos (organización judicial o derecho procesal orgánico) los cuales

69. Sobre este concepto se recomienda acudir a las siguientes referencias bibliográficas: Hernán Salgado Pesantez, *Lecciones de derecho constitucional*, Quito, Ed. Legales, 2012, 4a. ed., p. 8; José Almagro Nosete, *Constitución y proceso*, Barcelona, Bosch, 1984, p.157-158; Osvaldo Alfredo Gonzaini, *Introducción al derecho procesal constitucional*, Buenos Aires, Rubinzal Culzoni, 2006, p. 19; Héctor Fix Zamudio, «Breves reflexiones sobre el concepto y contenido del Derecho Procesal Constitucional», en Eduardo Ferrer Mac-Gregor, coord., *Derecho procesal constitucional*, t. I, México DF, Porrúa, 1993, 2a. ed., p. 269.

70. Enrique Véscovi, *Teoría general del proceso*, Bogotá, Temis, 1999, 2a.ed., p. 5.

son la materialización del Derecho, que es encargado de su aplicación, y constituye la institucionalidad propiamente dicha. Las normas jurídicas para ser aplicadas eficazmente, requieren de una institucionalidad que las garantice. En un Estado de derecho o de derechos, como el caso ecuatoriano, este legitima a la autoridad, que encarna la institucionalidad, y la autoridad aplica el Derecho.

Ramiro Ávila Santamaría refiriéndose a los «órganos» manifiesta que aquéllos no solo se refieren a

las autoridades y personas que actúan representando al Estado o con su aquiescencia, sino todo el aparato burocrático que tiene competencias, recursos y ejerce poder sobre las personas. Los órganos son, por ejemplo, las funciones del Estado, los ministerios, las instancias públicas; en suma, los órganos son los componentes del Estado que toman decisiones y actúan reforzando el *stablishment* o alterándolo.⁷¹

En otras palabras, la aplicación de las normas jurídicas en un estado de derecho, necesariamente requieren de manera *ex ante* la existencia de órganos, instituciones, estamentos y organismos, dotados de la posibilidad de aplicar normativa jurídica y que aquella competencia, tenga su origen en los propios cuerpos normativos que las instituyen.

Hernando Devis Echandía, retomando el concepto de jurisdicción, la define como

la soberanía del Estado, aplicada por conducto del órgano especial a la función de administrar justicia, principalmente para la realización o garantía del derecho objetivo de la libertad y de la dignidad humana. Secundariamente entiende a la jurisdicción como mecanismo para la composición de los litigios o para dar certeza jurídica a los derechos subjetivos, o para investigar o sancionar los delitos e ilícitos de toda clase o adoptar medidas de seguridad ante ellos, mediante la aplicación de la ley a casos concretos, de acuerdo con determinados procedimientos mediante decisiones obligatorias (H. Devis Echandía, 1997: 97).

Así, la jurisdicción constitucional, que en la actualidad se desarrolla en los países promotores de la existencia de tribunales o cortes constitucionales, representa también una expresión de la jurisdicción abordada por Devis Echandía y por Enrique Véscovi, pues como sabemos la Corte Constitucional, en el caso ecuatoriano, es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en dicha materia.

71. Ramiro Ávila Santamaría, «Retos de una nueva institucionalidad estatal», en *Neoconstitucionalismo y Sociedad*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, p. 19.

Recordemos que en el desarrollo histórico de la justicia constitucional, «Kelsen propuso la creación de tribunales constitucionales bajo la consideración de que la norma fundamental de un Estado no era solamente una regla de procedimientos, sino un conjunto de dogmas que nutrían la esencia del Estado» (O. A. Gozaini, 2006: 36). Así, a partir de los diversos sistemas desarrollados para la actuación de los tribunales y cortes constitucionales en diversos sistemas jurídicos existentes en el mundo, Ecuador adoptó con su Constitución de 2008 la implementación de una Corte Constitucional competente para garantizar la supremacía de la Constitución bajo el sistema de control constitucional concentrado,⁷² debiendo señalar que de acuerdo a la autora Claudia Escobar,

[r]esulta preocupante que se continúe confundiendo el control difuso con el control concreto de constitucionalidad, y al control concentrado con el control abstracto. El carácter difuso o concentrado del control se refiere a los órganos que lo efectúan: si es efectuado por todos los órganos judiciales es difuso, mientras que si es realizado por un único órgano de cierre (Corte o Tribunal Constitucional), es concentrado. El que sea concreto o abstracto se refiere, no a los órganos que lo realizan, sino el tipo de examen que efectúa el juez constitucional: en el control abstracto el juez constitucional se limita a examinar si el contenido de la norma jurídica es contrario a las disposiciones constitucionales, mientras que en el control concreto se examina si el acto de aplicación al caso particular genera alguna situación de inconstitucionalidad (C. Escobar García, 2008: 340).

La Corte Constitucional ecuatoriana se estructura como un órgano dotado de jurisdicción que protege los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, otorgándole a aquellas atribuciones innovadoras que garantizan dicha protección, debiendo señalar que entre aquellas nuevas atribuciones se encuentran: interpretación constitucional, control abstracto, control constitucional de normas conexas, control constitucional de actos administrativos, acción de incumplimiento, la posibilidad de emitir jurisprudencia obligatoria, dirimir conflictos de compe-

72. Para profundizar en el estudio de los sistemas de control constitucional, recomendamos acudir a las siguientes referencias bibliográficas: Francisco Fernández Segado, *La justicia constitucional ante el siglo XXI: la progresiva convergencia de los sistemas americano y europeo-kelseniano*, México DF, Universidad Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004; Néstor Pedro Sagués, «Justicia constitucional y control de la ley en América Latina», en Luis López Guerra, comp., *La justicia constitucional en la actualidad*, Quito, Corporación Editora Nacional / Instituto de Derecho Público Comparado, Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas / Tribunal Constitucional del Ecuador, 2002, p. 172-200; y, Claudia Escobar García, «Del Tribunal a la Corte ¿Tránsito hacia una nueva justicia constitucional?», en Ramiro Ávila Santamaría, edit. *Constitución del 2008 en el contexto andino: análisis de la doctrina y el derecho comparado*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, p. 285-362.

tencia, evaluar la constitucionalidad de los estados de excepción, declarar la inconstitucionalidad por omisión, aplicar el control constitucional previo y dictámenes de constitucionalidad, entre otras.⁷³

De entre dichas atribuciones, resaltamos aquella según la cual la Corte Constitucional cuenta con la competencia para proteger derechos humanos cuando la violación de los mismos ha sido declarada a través de una sentencia dictada por la Corte IDH, ante el *no acatamiento* de dicha resolución por parte de instituciones del Estado ecuatoriano.

Esta función se pretende cumplir a través de la acción constitucional por incumplimiento y bajo este criterio, el profesor Agustín Grijalva Jiménez ha sabido manifestar:

El artículo 436-5 atribuye a la Corte el conocimiento, a petición de parte, de acciones por incumplimiento de actos administrativos así como de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos. El artículo 93 de la nueva Constitución también se refiere a esta atribución aunque en términos amplios puesto que alude, de forma muy general, a 'normas que integran el sistema jurídico'. La acción por incumplimiento en países como Colombia o Perú tiene un ámbito más restringido, en tanto se limita a leyes y actos administrativos, aunque esto plantea la paradoja de la ausencia de esta acción para normas de rango constitucional. Tampoco es del todo claro que esta función corresponda, de forma específica o exclusiva, a la Corte Constitucional. En todo caso, deberá ser la propia Corte la que, mediante su jurisprudencia y considerando los requisitos de cumplimiento de obligación clara, expresa y exigible del artículo 93 de la nueva Constitución, delimite, en términos operativos, esta atribución (A. Grijalva Jiménez, 2008: 261).

LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL POR INCUMPLIMIENTO

Luis Cueva Carrión define a la acción constitucional por incumplimiento como

una garantía constitucional y uno de los más importantes medios procesales de protección de los derechos, por ello es posible lograr que las leyes se apliquen y que, las sentencias, las resoluciones y los actos administrativos se cumplan, y, para exigir el cumplimiento, debe intervenir la Corte Constitucional, porque

73. Recomendamos para ampliación de esta información, revisar a Agustín Grijalva Jiménez, «Perspectivas y desafíos de la Corte Constitucional», en *Desafíos constitucionales: La Constitución ecuatoriana en perspectiva*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos / Tribunal Constitucional, 2008, p. 261-269.

ningún derecho puede ser efectivo sin la oportuna internación de una autoridad pública.⁷⁴

La acción por incumplimiento⁷⁵ o acción *de* cumplimiento, como la ha definido el Tribunal Constitucional del Perú, es

un proceso judicial de carácter constitucional que tiene como finalidad proteger el derecho de las personas a que las autoridades competentes cumplan lo dispuesto por las leyes o lo dispuesto por algún acto administrativo, cuando ellas se muestran renuentes a ello. Lo puede presentar el mismo afectado o cualquier otra persona en su nombre, si el juez comprueba que efectivamente aquélla se ha producido, ordenando que la autoridad demandada cumpla lo dispuesto por la ley o lo prescrito por el acto administrativo.⁷⁶

Alejandro Nieto expresa que

es unánime la doctrina al señalar que la inactividad de la Administración se puede presentar de dos maneras: formal y material. La primera es la que se presenta en el ejercicio de una petición o de un procedimiento administrativo. Es la simple no contestación de una petición de los particulares, mientras que la segunda, es decir, la inactividad material, incluye el simple concepto material de la omisión, el no hacer.⁷⁷

Por su parte, Eduardo Roza manifiesta que

Respecto de la acción de cumplimiento hay que recordar que tiene como fin primario la realización efectiva de la Constitución y las leyes, cuando las autoridades públicas o los particulares no las respetan o las omiten. Pero más allá de este fin y no obstante su importancia fundamental, su filosofía que está a la base de esta garantía es la protección judicial efectiva de los derechos e intere-

74. Luis Cueva Carrión, *Acción constitucional por incumplimiento*, Quito, Ed. Cueva Carrión, 2011, p. 27.

75. En el caso ecuatoriano es necesario distinguir la «acción *por* cumplimiento» como garantía jurisdiccional autónoma, de la «acción *de* cumplimiento» que es un mecanismo procesal tendiente a garantizar la ejecución de una sentencia que han dictado los jueces en procesos de garantías jurisdiccionales.

76. Tribunal Constitucional del Perú, en *Tribunal Constitucional del Perú*, <<http://www.tc.gob.pe/procesos/accum.html>>. Fecha de consulta: 16 de junio de 2012.

77. Alejandro Nieto, «Acciones de cumplimiento ambiental», en Gilberto Blanco, «La acción de cumplimiento: comentarios a las limitaciones de su ejercicio», en *Revista de Derecho*, Barranquilla, Universidad del Norte, 2003, p. 144, *Universidad del Norte*, <www.uninorte.edu.co>. Fecha de consulta: 20 de junio del 2012.

ses de las personas y de la sociedad, el acceso completo a la justicia para lograr la mayor efectividad en el respeto de los derechos humanos y constitucionales.⁷⁸

La acción de incumplimiento es, por lo tanto, una de las nuevas garantías establecidas en la Constitución del Ecuador, cuyo principal y primordial objetivo es sancionar una *omisión* en la que incurre una institución del Estado al momento de incumplir un mandato legal obligatorio, recordando que de la existencia de las *garantías* en los ordenamientos jurídicos, sobre todo en los estados constitucionales de derechos, depende mayormente el cumplimiento y la materialización de los derechos subjetivos y particularmente, de los derechos humanos. Tal como lo sostiene Carlos Castro Riera,

los derechos en general y particularmente los económicos y sociales y los mandatos del régimen de desarrollo, tendrá una mayor y eficaz garantía de ejecución, en virtud de que las autoridades estatales en general, deberán en forma directa e inmediata, aplicar las disposiciones constitucionales, pues el texto constitucional, en raras ocasiones, en materia de derechos, acuse a su desarrollo en la ley para condicionar su aplicación. Esta situación se ve favorecida por el sistema de garantías contemplado en la nueva Constitución, conformado por políticas públicas, servicios públicos, garantías administrativas y judiciales, que implica la necesaria intervención de la voluntad política del poder, especialmente de la función Ejecutiva y la Jurisdiccional, para hacer efectivos el sistema de derechos; lo cual está asegurado por claros mandatos constitucionales de aplicación directa e inmediata.⁷⁹

Las garantías constitucionales deben proteger derechos tales como la vida, la libertad personal, la integridad personal, la información y otros bienes jurídicos establecidos en la Constitución y en el bloque de constitucionalidad, de tal modo que el Estado pueda cumplir su fin más alto: proteger los derechos humanos. Al respecto, Claudia Storini sostiene que «los derechos solo valen en la medida en que su contravención sea jurídicamente sancionada, para lo cual es imprescindible que su titular pueda instar la reacción de los mecanismos de tutela del ordenamiento».⁸⁰

En el caso de la acción constitucional por incumplimiento, ¿qué bien jurídico o qué derecho pretender proteger la Constitución?

78. Eduardo Rozo, *Las garantías constitucionales en el derecho público de América Latina*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2006, p. 349.

79. Carlos Castro Riera, «Valoración jurídico-política de la Constitución del 2008», en A. Grijalva Jiménez, *Desafíos constitucionales: La Constitución ecuatoriana...*, p. 113.

80. Claudia Storini, «Las garantías constitucionales de los derechos fundamentales en la Constitución ecuatoriana del 2008», material de lectura, Maestría en Derecho, en la UASB-E, Quito, 2010, p. 301.

A diferencia de lo que sucede con la actual Constitución, en la Constitución de 1998 no se encontraba establecida esta garantía a nivel constitucional, tampoco a nivel legal, por lo que no existía un mecanismo procesal concreto; en alguno de aquellos niveles para acusar y demandar la *omisión* en el cumplimiento de una obligación estatal frente a un mandato legal específico.

En la Constitución del 2008 encontramos la acción por incumplimiento en los siguientes términos:

Art. 93.- La acción por incumplimiento tendrá por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el ordenamiento jurídico, así como el cumplimiento de sentencias e informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible. La acción se interpondrá ante la Corte Constitucional.

De la misma manera, el art. 52 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional del Ecuador expresa que: «La acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos».

Esta delimitación jurídica permite coincidir en la afirmación según la cual acción por incumplimiento busca garantizar la eficacia de la acción y gestión pública a través del cumplimiento de la normativa constitucional y legal.

Recordemos que las actuaciones del poder público gozan de presunción de legitimidad, a menos que dicha legitimidad sea puesta en entredicho o controvertida a través de las acciones procesales correspondientes (acción de inconstitucionalidad, recurso contencioso-administrativo subjetivo o de plena jurisdicción, recurso contencioso-administrativo objetivo o de pleno derecho, recursos administrativos de reposición, apelación, revisión, etc.).

Pero la acción por incumplimiento no pretende adecuar normas jurídicas en el contexto constitucional ni en el contexto legal, sino que partiendo de una obligación jurídica estatal que debe ser cumplida por una institución, esta elude su cumplimiento cuando se encuentra avocada a ello.

En tal virtud, desde nuestra perspectiva, la acción por incumplimiento busca proteger, entre otros derechos, el derecho de la seguridad jurídica, el orden público y la presunción de legitimidad de los actos del poder público⁸¹ que

81. En cuanto a la presunción de legitimidad de ciertos actos del poder público, como los actos administrativos, recordemos lo dispuesto en el Estatuto de Régimen Ejecutivo Administrativo de la Función Ejecutiva en su art. 68, que señala «Los actos administrativos se presumen legítimos y deben cumplirse desde que se dicten y de ser el caso, se notifiquen, salvo los casos de suspensión previstos en este estatuto».

obligan al propio Estado a cumplir una norma jurídica, una sentencia, una resolución administrativa, entre otros.

Sobre la seguridad jurídica, señalamos que según la Constitución del Ecuador aquella es un derecho y como tal se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Por otra parte, la Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, mediante resolución No. 20, publicada en el ROS No. 35 de 28 de septiembre de 2009, dentro del juicio de «acción de protección contra autos de inadmisión de recurso de casación» manifestó que:

El artículo 76, numeral 1 y 7, literal a) de la Constitución establece que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes, así como que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. Dicha normativa consagra el denominado derecho al debido proceso *due process*, de raíz anglosajona, catalogado como un derecho fundamental para la protección de los derechos. El debido proceso ha sido incorporado para fortalecer la práctica más avanzada de los derechos, con miras a la consolidación de la democracia y el Estado constitucional de derechos. Los jueces, al aplicar las normas y derechos reconocidos por igual a las partes procesales, aseguran la efectiva realización de los principios procesales de contradicción y de igualdad de armas (derecho a la defensa), principios que imponen a los órganos judiciales el deber de evitar desequilibrios en la posición procesal de ambas partes (demandante/demandado y acusación/defensa), e impedir que las limitaciones de alguna de las partes puedan desembocar en una situación de indefensión prohibida por la Constitución. Es la necesidad de certeza y seguridad jurídica uno de los principios que alimentan el núcleo duro del deber ser de las formalidades y solemnidades que caracterizan a los procesos en derecho.

Por ello, afirmamos que la acción por incumplimiento es un mecanismo idóneo para precautelar el respeto a la Constitución y a las normas jurídicas que integran el ordenamiento, inclusive aquellas que integran el bloque de constitucionalidad. No debemos pasar por alto que aquel *respeto* debe ser entendido como una expresión de la eficacia inherente a las normas jurídicas, pues de lo contrario, toda norma para subsistir jurídicamente, requeriría de algún medio coercitivo o forzoso para ser cumplida. Por lo tanto, los efectos que devienen del respeto y aplicación de las normas constituyen la expresión de su eficacia en el corto plazo y de la seguridad jurídica, en el mediano y largo plazo.

Bajo la óptica de Néstor Pedro Sagüés, hay seguridad jurídica en los siguientes casos:

a) Cuando el habitante sabe que las decisiones de los poderes públicos se adoptarán según el esquema constitucional de asignación de competencias (es decir, según el principio de división de funciones), de tal modo que no habrá invasión de una función en lo que es propio de la otra. Esto crea un clima de seguridad en la misma estructura jurídica estatal, que impide que un órgano constitucional realice cometidos impropios; b) Cuando se respeta el contenido de la Constitución, en cuanto esta es la norma fundamental que guía y orienta el ordenamiento jurídico y la actuación de la autoridad pública; de tal forma que habrá confianza en la vigencia de los derechos fundamentales.⁸²

Por su parte, Luis Prieto Sanchís vincula a la seguridad jurídica como uno de los fines de la acción por incumplimiento y manifiesta: «Como sabemos, entendido como cumplimiento, una norma es eficaz cuando los destinatarios ajustan su comportamiento a lo prescrito en la misma o al menos, en los casos en que esto no ocurre, cuando la norma tiene fuerza bastante para imponer la consecuencia en ella prevista como reacción al incumplimiento».⁸³

Desde nuestro punto de vista, la acción por incumplimiento considera a la *omisión* como una conducta ilegítima del Estado y siendo aquella ilegítima, se vuelve contraria a la justicia y atentatoria a derechos fundamentales cuando dicha omisión provoca en los titulares de los derechos inseguridad jurídica, indefensión, limitaciones formales y materiales, desconocimiento o vulneración de derechos, revictimización, etcétera.

En el caso ecuatoriano, la acción por incumplimiento pretende garantizar o constreñir a un sector del Estado a cumplir las normas que integran el ordenamiento jurídico y las sentencias e informes de organismos internacionales de derechos humanos (derecho objetivo internacional).

Además y por otra parte, la acción por incumplimiento tiene determinados matices a la luz del derecho comparado. En Colombia, por ejemplo, la acción por incumplimiento nace en su Constitución Política de 1991 mediante el art. 87 que señala:

Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efecto el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido». Asimismo, en el art. de la Ley No. 393 de julio de 1997 que desarrolla esta acción se señala que: «Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial

82. N. Pedro Sagüés, *Elementos de derecho constitucional*, Buenos Aires, Astrea, 3a. ed., p. 372-373, citado por Juan Carlos Benalcázar Guerrón, *La ejecución de la sentencia en el proceso contencioso administrativo*, México DF, Novum, 2011, p. 78.

83. Luis Prieto Sanchís, *Apuntes de teoría del derecho*, Madrid, Trotta, 2005, p. 88.

definida en esta ley para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material o Actos Administrativos.

No observamos que en el ordenamiento jurídico colombiano se prevea la acción por incumplimiento de sentencias o informes emitidos por órganos internacionales de protección de derechos humanos.

En Perú, de su lado, la acción por incumplimiento fue establecida en la Constitución Política del año 1993, misma que en su art. 200, núm. 6, señala: «Son garantías constitucionales: [...] 6.- La acción de cumplimiento que procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo sin perjuicio de las responsabilidades de ley.

En ese país, la regulación del proceso de acción de cumplimiento se encuentra desarrollada a través de la Ley No. 26301 publicada en el diario *oficial El Peruano*, el 3 de mayo de 1993, que concede el mismo tratamiento del hábeas data a aquella acción.⁸⁴

En Bolivia, la acción de cumplimiento se encuentra establecida en el art. 137 de la Constitución del Estado Plurinacional de la siguiente manera «Art. 137.- 1. La acción de cumplimiento procederá en caso de incumplimiento de disposiciones constitucionales o de la ley por parte de servidores con el objetivo de garantizar la ejecución de la norma omitida». En este caso observamos que además de las disposiciones legales, tal como sucede en Colombia; en Bolivia las disposiciones constitucionales bolivianas también pueden ser demandadas para su cumplimiento a través de esta acción.

En el caso del derecho comunitario andino,⁸⁵ el instituto procesal de la acción de cumplimiento se encuentra establecido en el Acuerdo de Cartagena así como en el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (Decisión 500, RO No. 384, 6 de agosto de 2001) y en el Reglamento sobre Sumarios por incumplimiento de sentencias (RO No 278, 16 de septiembre de 1999). De este modo, dentro de la labor que cumple el Tribunal de Justicia de la Comuni-

84. A pesar de que en Perú la acción de cumplimiento no incluye la posibilidad de accionar esta garantía por incumplimiento de sentencias emanadas por los órganos internacionales de protección de derechos humanos, se encuentra vigente la Ley No. 27775, denominada Ley que regula el procedimiento de ejecución de sentencias emitidas por Tribunales Supranacionales. En esta ley se encuentran regulados los institutos jurídicos para cumplir las sentencias dictadas en procesos seguidos contra el Estado peruano, Congreso de la República del Perú, Ley No. 27775, Ley que regula el procedimiento de ejecución de sentencias emitidas por Tribunales Supranacionales, Lima, 27 de junio de 2002.

85. Para profundizar el concepto sobre el derecho comunitario, se sugiere acudir a la siguiente bibliografía: Marcelo Vargas Mendoza, «El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y la defensa de los derechos humanos», en Claudia Escobar, edit., *Teoría y práctica de la justicia constitucional*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2010, p. 485.

dad Andina, según advierte el citado autor Marcelo Vargas Mendoza, entre sus competencias podemos encontrar que

mediante la acción de cumplimiento y el recurso por omisión o inactividad, el Tribunal puede determinar el contenido y alcance de la norma comunitaria supuestamente incumplida, estableciendo de forma su concordancia con los principios básicos y objetivos fundamentales del proceso de integración que [...] incluyen la protección de los derechos humanos (M. Vargas Mendoza, 2010: 485).

La acción de cumplimiento en el derecho comunitario busca, de la misma manera que en los ordenamientos jurídicos internos, garantizar el principio de seguridad jurídica y dotar a las resoluciones jurídicas del poder de eficacia.

En el derecho anglosajón encontramos el

mandato de ejecución» o *writ of mandamus*. Este mandato de ejecución «es un orden judicial a un funcionario para que cumpla alguna de las funciones de carácter eminentemente reglado y bien determinada por la ley. Esta acción es extraordinaria y solo cabe cuando es necesario actuar de manera inmediata para evitar daños irreparables (L. Carrión Cueva, 2011: 29).

Finalmente, resulta necesario hacer especial referencia a una situación jurídica de la República Bolivariana de Venezuela en dicho contexto. En este país, el Tribunal Supremo de Justicia cuenta con una Sala Constitucional competente, entre otras facultades,⁸⁶ para controlar la supremacía de la Constitución y controlar la constitucionalidad de las normas del ordenamiento jurídico. Entre estas facultades, no se encuentra prevista la acción por incumplimiento que encontramos en los ordenamientos jurídicos del Ecuador, Perú, Bolivia, Colombia y en el derecho comunitario andino.

Ahora bien, en agosto de 2008, la Corte IDH sentenció al Estado venezolano dentro del Caso Ruggieri, Rocha y Aplitz vs. Venezuela, por haber destituido a dichos referidos magistrados de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, violando con esta destitución la CADH en sus art. 8.1 y 25.1, y obligando al Estado a cumplir una serie de medidas de reparación contenidas en la respectiva sentencia, entre las cuales se encontraban la obligación del Estado de:

86. Cfr. con el art. 336 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que señala las demás atribuciones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Gaceta oficial extraordinaria No. 36.860, Caracas, 30 de diciembre de 1999.

Realizar los pagos de las cantidades establecidas en [...] sentencia por concepto de daño material, inmaterial y reintegro de costas y gastos dentro del plazo de un año a partir de la notificación de la presente sentencia, en los términos de los párrafos 236, 242 y 260 de la misma; 17. El Estado debe reintegrar al Poder Judicial a los señores Juan Carlos Apitz Barbera y Perkins Rocha Contreras y a la señora Ana María Ruggeri Cova, si éstos así lo desean, en un cargo que tenga las remuneraciones, beneficios sociales y rango equiparables a los que le correspondería el día de hoy si no hubieran sido destituidos. Si por motivos fundados, ajenos a la voluntad de las víctimas, el Estado no pudiere reincorporarlas al Poder Judicial en el plazo de seis meses, deberá pagar a cada una de las víctimas la cantidad establecida en el párrafo 246 de esta Sentencia; 18. El Estado debe realizar las publicaciones señaladas en el párrafo 249 de esta sentencia, en el plazo de seis meses a partir de la notificación de la misma; 19.- El Estado debe adoptar dentro del plazo de un año a partir de la notificación de la presente sentencia las medidas necesarias para la aprobación del Código de Ética del Juez o Jueza Venezolanos, de conformidad con lo expuesto en el párrafo 253 de esta sentencia; 20. Supervisará la ejecución íntegra de esta sentencia y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma. Dentro del plazo de seis meses a partir de la notificación de esta sentencia, el Estado deberá rendir a la Corte un informe sobre las medidas adoptadas para darle cumplimiento.

Esta sentencia, a criterio de representantes de la República Bolivariana de Venezuela, violaba la supremacía de la Constitución y el principio de independencia del Poder Judicial, sobre la base de la afirmación de que «las decisiones de estos órganos internacionales de protección de los derechos humanos no son de obligatorio cumplimiento y no son inaplicables si violan la Constitución o no se hayan agotado los recursos judiciales internos. Lo contrario sería subvertir el orden constitucional y atentaría contra la soberanía del Estado». En este sentido, los representantes del Estado, posteriormente a haber sido notificados de la sentencia dictada por la Corte IDH, plantearon una acción de control constitucional de dicha sentencia ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela.

En la parte correspondiente al análisis del caso, el Tribunal Supremo de Venezuela manifestó:

No se trata de interpretar el contenido y alcance de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ni de desconocer el tratado válidamente suscrito por la República que la sustenta o eludir el compromiso de ejecutar las decisiones según lo dispone el artículo 68 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, sino de aplicar un estándar mínimo de adecuación del fallo al orden constitucional interno, lo cual ha sucedido en otros casos, como cuando fue declarada la inejecutabilidad del fallo dictado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el 30 de mayo de 1999, en el Caso Castillo Petruzzi y otro,

por parte de la Sala Plena del Consejo Supremo de Justicia Militar del Perú, por considerar, entre otras cosas, que el poder judicial ‘es autónomo y en el ejercicio de sus funciones, sus miembros no dependen de ninguna autoridad administrativa, lo que demuestra un clamoroso desconocimiento de la Legislación Peruana en la materia’; que «pretenden desconocer la Constitución Política del Perú y sujetarla a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en la interpretación que los jueces de dicha Corte efectúan ad-libitum en esa sentencia.

Bajo el análisis de la *adaptabilidad*⁸⁷ de las sentencias interamericanas en el ordenamiento jurídico venezolano, el Tribunal Supremo declaró *inejecutable* el fallo de la Corte IDH, de fecha 5 de agosto de 2008, en el que se ordenó «la reincorporación en el cargo de los exmagistrados de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo Ana María Ruggeri Cova, Perkins Rocha Contreras y Juan Carlos Apitz B., se condenó a la República Bolivariana de Venezuela al pago de cantidades de dinero y a las publicaciones referidas al sistema disciplinario de los jueces».

Desde nuestro punto de vista, si comparamos la situación descrita en Venezuela con lo que podría suceder en Ecuador, nuestra Corte Constitucional ecuatoriana contaría con tres posibles escenarios jurídicos. El primero, radicaría en que nuestra Corte Constitucional resuelva un proceso por incumplimiento aceptando en su totalidad cada una de las medidas contenidas en sentencia y declarando su validez y ejecutabilidad, obligando de esta manera a las instituciones del Estado ecuatoriano a cumplir aquellas en su integralidad absoluta. En este escenario predominaría el principio del *effect utile* sobre el principio de soberanía. El segundo escenario se encontraría determinado en un contexto en el cual nuestra Corte Constitucional, al momento de resolver un proceso por incumplimiento, actúa de forma similar a lo resuelto por el Tribunal Supremo de Venezuela, declarando inejecutable la sentencia e improcedente la demanda

87. El Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, consideró que «la ejecución de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 5 de agosto de 2008, afectaría principios y valores esenciales del orden constitucional de la República Bolivariana de Venezuela y pudiera conllevar a un caos institucional en el marco del sistema de justicia, al pretender modificar la autonomía del Poder Judicial constitucionalmente previsto y el sistema disciplinario instaurado legislativamente, así como también pretende la reincorporación de los hoy exjueces de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo por supuesta parcialidad de la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Poder Judicial, cuando la misma ha actuado durante varios años en miles de casos, procurando la depuración del Poder Judicial en el marco de la actividad disciplinaria de los jueces. Igualmente, el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos pretende desconocer la firmeza de las decisiones de destitución que recayeron sobre los ex jueces de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo que se deriva de la falta de ejercicio de los recursos administrativos o judiciales, o de la declaratoria de improcedencia de los recursos ejercidos por parte de las autoridades administrativas y judiciales competentes».

por incumplimiento, mediante la argumentación de conceptos tales como soberanía, orden público, supremacía de la Constitución, independencia de los poderes del Estado, entre otros; con lo cual la Corte Constitucional ecuatoriana asumiría una postura más cercana a lo señalado *supra* por Ezequiel Malarino. En esta situación predominaría el principio de soberanía sobre el principio de *effect utile*.

El tercer escenario, aquel jurídicamente más apropiado desde nuestra óptica, se establece en un punto intermedio según el cual la Corte Constitucional ecuatoriana coadyuve, por una parte, a garantizar a las víctimas de violaciones de derechos humanos una reparación integral (*restitutio in integrum*) a través de la ejecución adecuada de las medidas ordenadas en sentencia internacional y en aplicación del principio de responsabilidad pública; y por otra, a garantizar que la ejecución de determinadas medidas, no confronte o ponga en grave riesgo estructuras políticas y democráticas establecidas desde los Estados en sus respectivas constituciones y como efecto de su poder soberano.

Por tal razón, creemos que en el Caso Ruggeri, Rocha y Apitz vs. Venezuela, el Tribunal Supremo de Justicia sí contaba con la posibilidad de declarar ejecutables algunas medidas ordenadas en la sentencia interamericana que garanticen aspectos de su reparación integral; y en cuanto a aquellas que provocaban la discusión jurídica sobre los efectos de su posible afectación al ámbito constitucional y democrático del Estado venezolano, pensaríamos que dicho análisis podía analizar otro tipo de alternativas que permitan un adecuado equilibrio entre el principio del *effect utile* y el principio de soberanía.

Por ello, estamos conscientes que el rol jurisdiccional de la Corte IDH, como el de cualquier órgano jurisdiccional se encuentra expuesto a incurrir en errores, imprecisiones y excesos, tal como lo sostiene Ezequiel Malarino, pero justamente ese es el desafío que pretendemos con este trabajo y con el análisis procesal de la acción por incumplimiento. En este sentido, a continuación haremos referencia a este análisis y a cómo el ordenamiento jurídico ecuatoriano estructura la acción por incumplimiento desde la óptica del derecho adjetivo.

OBJETO Y NATURALEZA JURÍDICA DE LA ACCIÓN POR INCUMPLIMIENTO

De manera general, las garantías jurisdiccionales, entre ellas la acción por incumplimiento, tienen como objeto la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales

de derechos humanos; la declaración de la violación en uno o varios derechos; así como la reparación integral de los daños causados por su violación.⁸⁸

Así, la acción por incumplimiento o acción de cumplimiento tiene como objeto: a) Garantizar el cumplimiento de los derechos contenidos en normas jurídicas de aplicación directa y, b) Sancionar la renuencia o falta de acción del Estado, a través de sus instituciones públicas, y obligarlo a cumplir normas jurídicas (disposiciones constitucionales, leyes o actos administrativos) u obligaciones contenidas en jurisprudencia internacional en el caso de las resoluciones dictadas por los organismos de protección de derechos humanos.

En cuanto a su naturaleza jurídica, consideramos que a la luz del Decreto Procesal y compartiendo la denominación que la Constitución le ha otorgado, es propiamente una *acción*; que en términos de Hernando Devis Echandía constituye «el derecho público, cívico, subjetivo, abstracto y autónomo que tiene toda persona natural o jurídica para obtener la aplicación de la jurisdicción del Estado a un caso concreto mediante una sentencia, a través de un proceso o para pedir que se inicie la investigación penal previa al proceso» (H. Devis Echandía, 1997: 189).

La acción por incumplimiento, no es por lo tanto un recurso en sentido procesal pues los recursos procesales, a diferencia de las acciones, tienen un enfoque distinto; el recurso, según lo define Lino Enrique Palacio, es «el acto procesal en cuya virtud la parte que se considera agraviada por una resolución judicial pide su reforma o anulación, total o parcial, sea al mismo juez o tribunal que la dictó o a un juez o tribunal jerárquicamente superior».⁸⁹

La acción constituye un derecho ciudadano para acceder a la justicia constitucional, demandando el cumplimiento de una norma jurídica o sentencia de organismo internacional de derechos humanos; además de representar una expresión de la tutela jurídica, sobre todo cuando una víctima de violación a sus derechos humanos ha debido acudir a un tribunal internacional de justicia para demandar ante aquel, la reparación a los derechos conculcados y ha obtenido en su favor una sentencia internacional de cumplimiento obligatorio para los Estados. La Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia No. SCC 0004-10-SEP-CC ha señalado que la tutela jurídica o tutela judicial efectiva

Es el derecho de toda persona, no solo a acudir a los órganos jurisdiccionales, sino a que a través de los debidos cauces procesales y con mínimas garantías, obtenga una decisión fundada en derecho respecto de sus pretensiones. Este derecho, por tanto, tiene como objetivo una justicia efectiva, tanto porque

88. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, art. 6, ROS No. 52, Quito, 22 de octubre de 2009.

89. Lino Enrique Palacio, *Manual de derecho procesal civil*, Buenos Aires, 2003, 13a. ed., p. 575.

permite que las personas puedan acceder al sistema judicial del país, como en la tramitación de la causa para que se cumplan reglas del debido proceso y obtener una sentencia basada en derecho, es decir, libre de arbitrariedad.⁹⁰

Ahora bien, si afirmamos que la acción por incumplimiento constituye un derecho para obtener del órgano constitucional la satisfacción de una pretensión contenida en una demanda, debemos dejar en claro que los puntos a ser exigidos en aquella demanda, necesariamente deben encontrarse relacionados con aquellos puntos que fueron establecidos en la sentencia internacional. Es decir, la demanda a ser planteada ante la Corte Constitucional no debería contener exigencias u obligaciones que no hayan sido establecidas para el Estado por la Corte IDH en la sentencia respectiva, como aplicación del principio procesal de congruencia.⁹¹

Como señalamos en el capítulo I de esta investigación, aun cuando la sentencia interamericana constituye *per se* una forma de reparación, a partir de la notificación de la sentencia, el Estado adquiere una serie de obligaciones tendientes a ejecutar las medidas ordenadas en aquella y cuando dicha ejecución encuentra obstáculos sea por razones de voluntad política insuficiente o por la poca importancia que ciertas instituciones otorgan a las decisiones del Sistema Interamericano, nace la acción constitucional por incumplimiento como una expresión de la tutela jurídica en el ámbito interno. De esta manera, la acción por incumplimiento se configura como el mecanismo procesal constitucional idóneo para alcanzar el fin descrito.

En este orden de ideas, consideramos jurídicamente a la acción por incumplimiento ecuatoriana, como una nueva forma de acceso a la justicia, pues por una parte, garantiza el derecho de las víctimas a accionar directamente la justicia constitucional y, por otra, impide que los Estados eludan su responsabilidad de cumplir las sentencias de la Corte IDH. Además, la acción por incumplimiento nos recuerda que las sentencias dictadas por la Corte IDH son parte del bloque de constitucionalidad (fuente de derecho) establecido en la Constitución de la República del Ecuador, y por ende, su cumplimiento es obligatorio para el Estado.

Carlos Martín Beristain con mucha razón manifiesta que: «Gran parte de los interlocutores con responsabilidad en el cumplimiento señalan que se necesita un mayor énfasis en esta fase (*fase ejecutiva*), la existencia de algún mecanismo coercitivo que sirva, en última instancia, como disuasión, pero

90. Corte Constitucional para el Período de Transición, Caso 0388-09-EP, Sentencia No. 0004-10-SEP-CC, Quito, 24 de febrero de 2010.

91. Para revisar cómo la doctrina aborda al principio de congruencia se recomienda acudir a H. Devis Echandía, *Teoría general del...*, p. 262.

también mecanismos más efectivos por parte de los Estados para asumir el cumplimiento» (C. M. Beristain, 2009: 131). La acción por incumplimiento de sentencias internacionales es una expresión del *effet utile* que manifestamos *supra*, al constituir una institución del derecho procesal constitucional llamada a efectivizar judicialmente las decisiones de la Corte, garantizando de manera práctica y eficaz los derechos humanos contenidos en los correspondientes instrumentos internacionales.

Por otro lado, la acción por incumplimiento también garantiza la consolidación de dos elementos procesales en las sentencias dictadas por la Corte IDH: otorga eficacia jurídica a los fallos internacionales y les concede la condición de cosa juzgada. Las sentencias, incluidas las emitidas por la Corte IDH, como hemos reiterado en varias ocasiones, deben gozar de la posibilidad de ser ejecutadas tal como lo ha sabido manifestar la Corte Constitucional ecuatoriana en su sentencia No. 0001-09-SIS-CC, publicada en el ROS No. 602 de 1 de junio de 2009, p. 57, señalando que:

Por su parte, la Corte Interamericana, en sentencias vinculantes, ha determinado una jurisprudencia sobre la necesidad de garantizar la eficacia de las sentencias señalando que a más de la existencia formal de los recursos, éstos deben tener efectividad, es decir, se deben dar resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados en la Convención.

Continúa la Corte en la página 58 de dicha sentencia: «La efectividad de las sentencias depende de su ejecución. El proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento». Además señala que: «La ejecución de las sentencias debe ser considerada como parte integrante del derecho de acceso gratuito a la justicia y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad,⁹² abarcando también el cumplimiento pleno de la decisión respectiva. Lo contrario supone la negación misma de este derecho». Sin duda, la acción por incumplimiento aplica el principio de constitucionalismo democrático,⁹³ fortalece el Sistema Interamericano de Derechos Humanos en Ecuador, lo complementa sustancialmente y supone una nueva obligación de aquel Estado vulnerador de derechos, de obligarse a sí mismo a cumplir una

92. Para abordar el principio de inmediación se recomienda acudir a Eduardo Couture, *Fundamentos del derecho procesal civil*, Montevideo, Ed. BdF, 2002, p. 163,.

93. Sugerimos acudir a Luis Ignacio Sánchez Rodríguez, «Los sistemas de protección americano y europeo de los derechos humanos: el problema de la ejecución interna de las respectivas Cortes de Justicia», en R. Nieto Navia, *op cit.*, p. 513, a fin de revisar el planteamiento conceptual de este autor.

sentencia internacional mediante la vía de la jurisdicción constitucional. Nuestra acción por incumplimiento abre la puerta de una verdadera apuesta por el respeto y promoción efectiva de los derechos humanos en una era de internacionalización y mundialización de los mismos, ubicando a Ecuador a la vanguardia al normativizar instituciones jurídico-procesales que garanticen fielmente los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales, pero particularmente en sentencias como fuente directa de derecho.

Así pues, consideramos que la acción por incumplimiento es la opción jurídica idónea para las víctimas cuando la tarea del MJDHC determinada en el Decreto Ejecutivo No. 1317 no puede ser concretada con la coordinación de la ejecución de una sentencia.

NATURALEZA JURÍDICA DEL PROCESO POR INCUMPLIMIENTO

Una vez que hemos abordado la naturaleza jurídica de la acción por incumplimiento, pasaremos a revisar la naturaleza jurídica del proceso por incumplimiento.

Recordemos que la acción constitucional por incumplimiento, al igual que el resto de garantías jurisdiccionales establecidas en la Constitución del Ecuador (hábeas corpus, hábeas data, acción de amparo, etc.) da inicio a un proceso constitucional. Dicha acción, desde la óptica del derecho adjetivo y al igual que el resto de acciones conforme la teoría general del proceso, es en *prima facie* un acto procesal⁹⁴ cuyo perfeccionamiento depende del cumplimiento de presupuestos procesales que lo validen o perfeccionen.

Recordemos que de conformidad a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (art. 8, núm. 7), no se requiere el patrocinio de un abogado para presentar la acción ni para apelar. Sobre los presupuestos procesales de la acción, Eduardo Couture, expresa que:

Son presupuestos procesales de la acción, en nuestro concepto, los presupuestos procesales stricto sensu, o presupuestos procesales propiamente dichos. Así, por ejemplo, la capacidad de las partes y la investidura del juez son condiciones mínimas de procedibilidad. Los incapaces no son hábiles para accionar, para comparecer en juicio. [...] Podemos definir, pues, este grupo de presump-

94. Vescovi define a los actos procesales como «los actos jurídicos del proceso, el cual se compone, como hemos dicho, de una sucesión de actos tendientes a un fin», E. Vescovi, *Teoría general del...*, p. 215.

tos procesales, como aquellos cuya ausencia obsta al andamio de una acción y al nacimiento de un proceso (E. Couture 2010: 85).

Cuando una persona plantea una acción ante los órganos de administración de justicia, que reúnen los presupuestos procesales determinados por la ley, damos origen a una serie de actos concatenados y sucesivos que en su conjunto conforman una relación jurídica procesal. En palabras de Osvaldo Alfredo Gozaini, «todos los procesos constitucionales llevan como finalidad ofrecer una vía de protección a los derechos fundamentales del hombre que se encuentran afectados» (O. A. Gozaini, 2006: 219), y aquella vía de protección, aun siendo de naturaleza constitucional, no puede dejar de estructurarse como un *todo* orgánico.

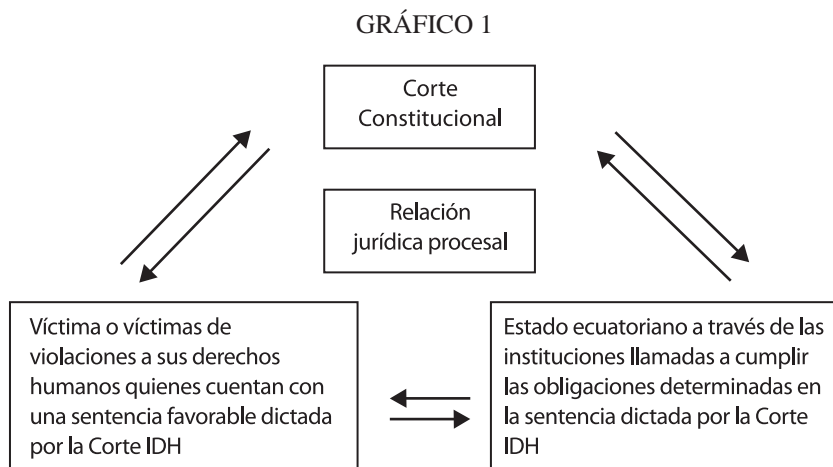
Lo que pretendemos decir, es que la relación entre el derecho procesal constitucional (acciones) y el derecho constitucional procesal (garantías) puede ser evidenciada de manera directa cuando nos detenemos a analizar cómo el ordenamiento jurídico estructura procesos constitucionales que se activan a partir de la presentación de acciones.

El proceso constitucional por incumplimiento, debe estructurarse adecuadamente sobre la base de una relación jurídica que garantice el equilibrio procesal y una relación óptima entre las partes. Eduardo Couture, luego de proponer de manera general la naturaleza jurídica del proceso, analiza que la doctrina ha establecido algunas posturas, estableciendo que el proceso puede ser un contrato, un cuasicontrato, una situación jurídica, una entidad jurídica compleja, o una relación jurídica. Nuestro tratadista uruguayo señala que la doctrina dominante concibe al proceso como una relación jurídica y expresa que:

El proceso es relación jurídica, se dice, en cuanto varios sujetos investidos de poderes determinados por la ley, actúan en vista de la obtención de un fin. Los sujetos son el actor, el demandado y el juez; sus poderes son las facultades que la ley confiere para la realización del proceso; su esfera de actuación es la jurisdicción; el fin es la solución del conflicto de intereses.⁹⁵

95. «El concepto de relación jurídico-procesal y el valor que como tal tiene dentro de la doctrina aquí expuesta pueden determinarse en términos simples. La relación es la unión real o mental de dos términos, sin confusión entre sí. Relación es vínculo que aproxima una cosa a otra, permitiendo mantener entre ellas su primitiva individualidad. Cuando en el lenguaje del derecho procesal se habla de relación jurídica, no se tiende sino a señalar el vínculo o ligamen que une entre sí a los sujetos del proceso y sus poderes y deberes respecto de los diversos actos procesales. La relación jurídica procesal es un aspecto del derecho como relación. [...] Se habla, entonces, de relación jurídica procesal en el sentido apuntado de ordenación de la conducta de los sujetos del proceso en sus conexiones recíprocas; al cúmulo de poderes y facultades en que se hallan unos respecto de los otros». E. Couture, *op. cit.*, p. 107-109.

En este sentido, siguiendo la línea planteada por Couture, creemos que la relación jurídica procesal que debe estructurarse en el proceso constitucional por incumplimiento debe ser de la siguiente forma:



Fuente: Elaboración personal

La relación jurídica procesal nace cuando la víctima o víctimas de violaciones a sus derechos humanos plantean ante la Corte Constitucional una acción por incumplimiento cuando el Estado no ha dado cumplimiento a alguna o algunas de las medidas establecidas en una sentencia dictada por la Corte Interamericana, o cuando los plazos determinados por la misma Corte para su cumplimiento han vencido.

Por lo tanto, diremos en primer lugar que el proceso constitucional por incumplimiento tiene una naturaleza jurídica contenciosa, al existir conflicto de intereses que deben ser resueltos por órgano competente. Pensemos que la víctima o víctimas activan la garantía y demandan el incumplimiento mientras que por otro lado, el Estado en su estrategia de defensa, puede argumentar que sí dio cumplimiento a la obligación demandada. En este ejemplo, procesalmente nos encontraríamos ante un proceso en conflicto entre las partes (traba de *litis*) y de conformidad a las normas jurídicas correspondientes, pasaríamos a un período de prueba.

Es fundamental plantearnos una interrogante. Si por una parte pretendemos ejecutar una sentencia internacional, pero el proceso de conocimiento es un proceso de naturaleza contenciosa en el que se evidencian conflictos de intereses no resueltos, ¿estamos frente a un proceso de conocimiento o ante un proceso de ejecución? En la *Teoría general del proceso* de Hernando De-

vis Echandía (H. Davis Echandía, 1997:165),⁹⁶ se establece la clasificación de los procesos sobre la base de las funciones que cumple aquel y se establecen las diferencias entre los procesos de conocimiento o declarativo genérico y los procesos de ejecución. Señala el autor:

Los procesos de condena, declarativo puro y de declaración tienen como finalidad la declaración de un derecho o responsabilidad o de la constitución de una declaración jurídica, e incluyen, por lo tanto, al grupo general de declarativos y a los dispositivos. En todos ellos el juez regula un conflicto singular de intereses, y determina quién tiene el derecho, es decir, el juez es quien *ius dicit*. Son procesos de juzgamiento o conocimiento o declarativos genéricos. Cuando no se trate de una pretensión discutida que implique la necesidad de declarar quién tiene razón, sino de una pretensión cuya existencia aparece clara y determinada en el título que se aduce pero que está insatisfecha, porque el obligado no ha cumplido su obligación correlativa, estamos en presencia del proceso ejecutivo. En aquél, el mandato debe ser formado por el juez mediante la decisión o sentencia; en cambio, en este el mandato ya existe y se trata simplemente de su ejecución. La diferencia entre ambos procesos resulta de la antítesis entre la razón y la fuerza: aquella es el instrumento del proceso de conocimiento o declarativo genérico, y esta, el del proceso ejecutivo. Claro está, nos referimos a la fuerza que, por la vía coercitiva, aplica el juez para entregar unos bienes o rematarlos, para con su producto satisfacer el derecho del ejecutante, o para deshacer lo hecho. De modo genérico se entiende por ejecución lo contrario de decisión o resolución, y la conversión de esta en actos. En el proceso de juzgamiento o de conocimiento se consigue la declaración del interés protegido, a pesar del incumplimiento del sujeto obligado. En el proceso ejecutivo ya no estamos ante dos partes que recíprocamente se disputan la razón sino ante una parte que quiere tener una cosa y otra que no quiere darla, en tanto que el órgano del proceso se la quita a esta para dársela a aquella.

Para responder esta interrogante, plantearemos el escenario de la siguiente manera. Según establece el art. 68 de la CADH, «la parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado». La indemnización compensatoria,⁹⁷ como sabemos, es una de las formas de reparación que establece el Sistema Interamericano a favor de las víctimas.

96. Recomendamos revisar adicionalmente a Francisco Carnelutti, *Instituciones del proceso civil*, vol. I, Buenos Aires, Ed. Jurídicas Europa-América, 1959.

97. Pizzolo, nos recuerda que: «En la teoría general de los actos ilícitos se reconoce que la *indemnización* constituye la reparación por excelencia. Permite compensar con un bien útil, universalmente apreciado —el dinero—, la pérdida o el menoscabo de un bien diferente, que no es posible reponer o rescatar conforme a su propia naturaleza». C. Pizzolo, *op. cit.*, p. 367.

Ahora bien, en el ROS No. 306 de 22 de octubre de 2010, se publicó el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, cuerpo normativo que en su art. 170 señala lo siguiente:

Art. 170.- Sentencias.- Las entidades y organismos del sector público deberán dar cumplimiento a las sentencias ejecutoriadas y pasadas en autoridad de cosa juzgada, y si implican el egreso de recursos fiscales, dicha obligación se financiará con cargo a las asignaciones presupuestarias de la respectiva entidad u organismos, para lo cual, si es necesario, se realizarán las reformas respectivas en el gasto no permanente.

La norma prevista en la CADH hace referencia a un *procedimiento interno vigente* para ejecución de sentencias contra el Estado cuando se refiere a indemnizaciones compensatorias, mientras que el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas señala que las entidades y organismos del sector público deberán dar cumplimiento a sentencias ejecutoriadas, aun cuando impliquen el egreso de recursos fiscales. Si efectuásemos una interpretación literal de las normas que hemos citado, pensaríamos que la acción por incumplimiento sería el mecanismo inmediato para ejecutar una sentencia internacional emitida por la Corte IDH (en materia indemnizatoria), y no habría la necesidad de que nuestra Corte Constitucional emita una sentencia, sino que bastaría con dictar una providencia que contenga un mandato de pago en contra del Ministerio de Finanzas en beneficio de la víctima.

Este escenario nos podría hacer pensar que el proceso por incumplimiento es un proceso de ejecución. Sin embargo, contamos con algunos argumentos que desacreditarían dicha afirmación; en primer lugar, la indemnización que ordena la Corte IDH es una de las formas de reparación para las víctimas, pues el concepto de *restitutio in integrum* supone una mayor y más compleja actividad por parte del Estado al momento de reparar. Sobre este aspecto, resulta fundamental señalar que en el párrafo 280 de la sentencia del Caso Pueblo Indígena Kichwa Sarayaku vs. Ecuador, existe una definición sobre la institución del *restitutio in integrum* en los siguientes términos

La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), que consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De no ser esto factible, como ocurre en la mayoría de los casos de violaciones a derechos humanos, el Tribunal determinará medidas para garantizar los derechos conculcados y reparar las consecuencias que las infracciones produjeron. Por tanto, la Corte ha considerado la necesidad de otorgar diversas medidas de reparación, a fin de resarcir los daños de manera integral, por lo que además de las compensaciones pecuniarias, las medidas de restitución, satisfacción y garantías de no repetición tienen especial relevancia por los daños ocasionados.

Ahora bien, en segundo lugar, y siguiendo este antecedente, las sentencias de la Corte Interamericana no son títulos ejecutivos *per se* (incluso cuando contengan como medidas de reparación obligaciones ejecutivas claras, puras, exigibles y de plazo vencido), por lo que la acción por incumplimiento no pretende ejecutar un título contenido en una obligación ejecutiva, sino que busca precautelar que la sentencia internacional sea cumplida en su totalidad. Además, como tercer argumento señalamos que la estructura orgánica del proceso prevista en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, nos invita a evidenciar que el proceso por incumplimiento es un proceso de *conocimiento* en el que la Corte Constitucional debe decidir sobre la pretensión de la víctima y sobre la respuesta que el Estado ha dado frente a aquel presunto incumplimiento, con base en elementos probatorios.

La víctima o sus representantes (cuestión que será ampliada al tratar la legitimación activa en la acción por incumplimiento) deben argumentar ante la Corte Constitucional el incumplimiento del Estado de una sentencia internacional, mientras que el Estado, en uso de su derecho constitucional a la defensa, deberá proveer a la Corte aquellos elementos con los cuales se considere asistido para aseverar sus argumentos. Este ejercicio de valoración de prueba, que los jueces constitucionales efectúan durante la sustanciación del proceso, es aquel que ubica al proceso por incumplimiento como un proceso de conocimiento y no de ejecución, aun cuando insistimos que su finalidad sea la ejecución de una sentencia.

En definitiva, consideramos que la naturaleza jurídica del proceso por incumplimiento se expresa desde dos aristas: es un proceso contencioso y además, es un proceso de conocimiento.

En este orden de ideas, para efectos de esta tesis, daremos paso al análisis de la legitimación activa y la legitimación pasiva en la acción por incumplimiento.

LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA ACCIÓN POR INCUMPLIMIENTO

La relación jurídica procesal que debe configurarse a través del desarrollo del proceso constitucional general por incumplimiento, debe tener como antecedente la existencia de presupuestos procesales de la acción por incumplimiento; pues no debemos dejar de lado que los «presupuestos procesales son requisitos previos al proceso, necesarios para que pueda constituirse una rela-

ción jurídico procesal válida»,⁹⁸ inclusive aquellos que se efectúan en la materia constitucional, al constituir elementos del derecho procesal constitucional.

Uno de los presupuestos procesales de toda acción, es la capacidad de las partes para comparecer a los procesos. En la acción por incumplimiento debemos abordar aquella capacidad como medio tendiente a configurar una adecuada relación jurídica procesal en el proceso por incumplimiento de sentencias internacionales de derechos humanos entre víctimas, instituciones del Estado y Corte Constitucional.

La capacidad, en términos del derecho adjetivo, es la posibilidad jurídica de que una o varias personas activen las garantías previstas en el ordenamiento jurídico para obtener de aquellos una pretensión mediante los mecanismos procesales predeterminados. Dante Barrios de Angelis distingue la capacidad con legitimación y señala:

La doctrina distingue entre las cualidades atribuibles a las partes, la capacidad y la legitimación, cada una con variedades. Generalmente se estudia la capacidad para ser parte, la capacidad para estar en juicio y la capacidad de postulación. Y de las legitimaciones se distingue a la legitimación causal (ad causam) y la legitimación procesal. [...] Las capacidades con cualidades intrínsecas del sujeto.⁹⁹

Sin embargo, no cualquier persona puede activar una garantía sin que de por medio exista, por una parte, una condición formal procesal para comparecer a juicio, y por otra, un interés legítimo para pedir o contradecir algo. Formalmente, la primera adquiere el nombre de legitimidad de personería, legitimación procesal o legitimación para el proceso (*legitimación ad processum*). Este concepto guarda relación a la posibilidad de que una persona desarrolle actuaciones jurídicas dentro de un proceso y que por el hecho de que cuente con suficiente capacidad jurídica para hacerlo, durante el desarrollo del mismo, no se produzcan vicios o errores procesales.

Lo opuesto a la legitimidad de personería o falta de *legitimatio ad processum*, de acuerdo a la autora citada «es un presupuesto procesal que se propone como excepción en un juicio cuando existe incapacidad legal de las partes o de sus representantes; o cuando los representantes no tiene poder o este es insuficiente» (L. Naranjo Godoy, 2008: 8).

98. Lorena Naranjo Godoy, *Análisis del tratamiento que la Corte Suprema ha dado a la falta de Legitimatio ad causam y a la falta de Legitimatio ad processum*, Quito, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 2002, p. 3.

99. Dante Barrios de Angelis, *Teoría del proceso*, Montevideo / Buenos Aires, Ed. B de F, 2002, 2a. ed., p. 104-105.

Cuando abordamos la legitimación *ad processum* o procesal para plantear la acción constitucional por incumplimiento, la Corte Constitucional tiene la obligación de verificar que quien comparece, cumpla con los requisitos formales de la ley para actuar en el proceso y remitirse a las normas del Procedimiento Civil general y de la jurisprudencia;¹⁰⁰ es decir no resulta suficiente que una víctima, una comunidad, un pueblo, una nacionalidad o un colectivo (art. 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional), quienes pretendan demandar el incumplimiento de una sentencia dictada por la Corte Interamericana, presenten la acción por su cuenta sin cumplir los requisitos formales establecidos en la ley.¹⁰¹

Por ende, en el proceso por incumplimiento, la Corte Constitucional se encuentra jurídicamente obligada a hacer respetar este presupuesto procesal en armonía con el principio procesal de trascendencia. Sobre este punto, es necesario hacer referencia a lo establecido en el art. 346 del Código de Procedimiento Civil que señala las solemnidades sustanciales comunes a todos los juicios e instancias, y entre ellas se encuentra: «3.- Legitimidad de personería (*ad processum*)». La omisión de esta solemnidad conlleva la nulidad de todo proceso, sin embargo, la doctrina procesal moderna establece como una opción jurídica, que evite la declaratoria de nulidad acusada de un proceso, incluyendo desde nuestro punto de vista a los procesos constitucionales; cuando se ha producido falta de personería, la aplicación del principio de trascendencia.¹⁰²

Ahora bien, la doctrina procesal también incluye otro presupuesto, ya no de carácter procesal sino material, denominado legitimación para la causa, *legitimatío ad causam* o legitimación *ad sustanciam*. Esta legitimación se relaciona a la «efectiva pertenencia de la situación sustancial (o relación jurídica sustancial) al sujeto que se la atribuye o a quien se asume como titular» (D. Barrios de Angelis, 2002: 106) y se vincula dicha institución al legítimo contradictor. El legítimo contradictor consiste en que el accionante o actor sea la

100. «La capacidad para comparecer en el proceso es la llamada legitimidad de personería *legitimatío ad processum*», Corte Suprema de Justicia del Ecuador, Primera Sala de lo Civil y Mercantil, Resolución No. 525-99, RO No. 3355, Quito, 9 de diciembre de 1999.

101. El efecto procesal más grave que puede acarrear una actuación ilegítima en el proceso, es la nulidad del aquel, como una expresión del Principio Procesal de Conservación expuesto por Giuseppe Chiovenda, quien señala que dicho principio «establece que las formalidades procesales tienen como finalidad el garantizar un debido proceso y evitar el abuso de los derechos de las partes y no satisfacer pruritos formales», Giuseppe Chiovenda, *Instituciones del derecho procesal civil*, vol. I, Madrid, Ed. Revista de Derecho Privado, 1948, p. 306.

102. Se recomienda la revisión de la siguiente bibliografía: Enrique Véscovi, *Derecho procesal civil*, Montevideo, Idea, 1975, p. 68-69; Resolución No. 472-2000 dictada por la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Suprema de Justicia del Ecuador, publicada en el RO No. 282, Quito, 12 de marzo del 2001; Jorge Carrión Lugo, *La actividad decisoria del juez*, vol. III, *Tratado de derecho procesal civil*, Quito, Ed. Jurídica Grijley, s.f., p. 16-18.

persona quien pretende ser titular de un derecho sustancial discutido (tenga el interés legítimo), y el demandado sea el llamado por la ley para contradecir aquella pretensión.

La víctima o víctimas, la comunidad, el pueblo, la nacionalidad o el colectivo, quienes accionan por la garantía estudiada en esta obra, deben contar con interés legítimo para obtener la ejecución de una sentencia internacional, construyendo al Estado y sus instituciones, a cumplir las medidas establecidas en la sentencia dictada por la Corte IDH.

Pero sobre todo, resulta fundamental puntualizar que en el proceso por incumplimiento, el legítimo contradictor de la acción, no es *per se* el Estado en su abstracción quien debe responder por el incumplimiento, sino sus *instituciones*, las cuales por su acción u omisión provocaron la violación a los derechos humanos que resultó en una condena internacional.

Es decir que, por una parte estamos conscientes de que durante la sustanciación del proceso ante la Corte IDH, el Estado compareció como *tal* a través de su representante legal o su agente, en tanto que los Estados son sujetos frente al derecho internacional; pero en el plano interno, desde nuestro punto de vista, resultaría inaceptable que el Estado, únicamente a través de su representante legal, el Procurador General del Estado, comparezca para dar cumplimiento a cada uno de los puntos resolutive de las sentencias y a todas las medidas que estas conllevan (pagos por indemnización, publicación de disculpas públicas, difusión de derechos, capacitación a funcionarios públicos, retiro de explosivos, etc.). O peor aún, que se pretenda directamente endilgar al MJDHC en su calidad de ente *coordinador* de la ejecución de las sentencias, la responsabilidad jurídica de ser el legítimo contradictor de las víctimas en el proceso constitucional por incumplimiento.

La propia Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional nos presenta de manera sutil pero clara, la legitimación en la causa cuando señala en su art. 54: «Con el propósito de que se configure el incumplimiento, la persona accionante (legitimado activo) previamente reclamará el cumplimiento de la satisfacción a quien deba satisfacerla».

En otras palabras, la característica particular de la acción constitucional por incumplimiento, específicamente para sentencias dictadas por la Corte IDH, es que debe consolidar el principio de responsabilidad pública de los organismos y entidades del Estado. Así, si por ejemplo, en el Caso Daniel Tibi vs. Ecuador, evidenciamos que las violaciones a sus derechos humanos se produjeron por torturas provocadas por miembros de la Policía Nacional del Ecuador, aun cuando el Estado fue declarado responsable internacionalmente, dicha Institución deberá ser incoada a cumplir lo que en sentencia se disponga y que guarde relación a sus funciones y atribuciones connaturales. La entidad o enti-

dades responsables de la violación deben construirse en legítimos contradictores durante la sustanciación del proceso por incumplimiento.

Igualmente, tomando como ejemplo el Caso Salvador Chiriboga, si bien el Estado ecuatoriano fue declarado responsable, principalmente por la violación al derecho de la propiedad de la familia Salvador, por la Corte IDH, en el plano interno y en el evento de plantearse una acción por incumplimiento de dicha sentencia, el legítimo contradictor directo para responder por dicho incumplimiento debería ser de manera directa y principal el Municipio de Quito.

Claro, no creemos que sea un ejercicio jurídico sencillo establecer legítimos contradictores desde la Corte Constitucional. Por ello consideramos que dicho órgano, al momento de admitir a trámite la demanda y establecer la legitimación para la causa, deberá realizar un examen jurídico sumamente técnico y minucioso para establecer correctamente qué institución o qué instituciones deben ser las llamadas a cumplir la sentencia de la Corte IDH.

Con estos antecedentes, podemos observar que la legitimación activa y la legitimación pasiva en el proceso constitucional por incumplimiento, dependen en gran medida de la aplicación adecuada del instituto procesal de la legitimación para la causa o *ad caussam*, pues al no observar mayores dificultades en la aplicación de la legitimación *ad processum*,¹⁰³ la primera de aquellas, la legitimación *ad caussam*, delimitaría el campo de acción de la Corte Constitucional y delimitaría las reglas básicas en el proceso, debiendo aquella ante todo, precautelar que la relación jurídica procesal se estructure adecuadamente. Desde nuestra óptica, esta finalidad se puede lograr efectuando las citaciones correspondientes a las instituciones responsables de dar cumplimiento a los puntos resolutivos contenidos en la sentencia internacional.

Pero además, creemos que en todo proceso constitucional que se active por incumplimiento de sentencias dictadas por la Corte IDH, además de contar con la participación en calidad de legitimados pasivos a aquellas instituciones que por acción u omisión provocaron en su momento la violación de los derechos humanos; a nuestro criterio, deben necesariamente intervenir dos instituciones.

103. No evidenciamos mayores inconvenientes si seguimos lo dispuesto en la legitimación *activa* para el proceso cuando el art. 9 de la LOGJCC señala: «Las acciones para hacer efectivas las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución y en esta ley, podrán ser ejercicios: a) Por cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, vulnerada o amenazada en uno o más de sus derechos constitucionales, quien actuará por sí misma o través de representante o apoderado; y, b) Por el Defensor del Pueblo. Se considerarán personas afectadas quienes sean víctimas directas o indirectas de la violación de derechos que puedan demostrar daño. Se entenderá por *daño* la consecuencia o afectación que la violación del derecho produce».

Por una parte, la Procuraduría General del Estado, en vista de lo dispuesto en la primera parte del art. 6 de su Ley Orgánica señala que:

Toda demanda o actuación para iniciar un proceso judicial, procedimiento alternativo de solución de conflictos y procedimiento administrativo de impugnación o reclamo contra organismos y entidades del sector público, deberá citarse o notificarse obligatoriamente al Procurador General del Estado. De la misma manera se procederá en los casos en los que la ley exige contar con dicho funcionario. La omisión de este requisito, acarreará la nulidad del proceso o procedimiento.

La razón de fondo para que participe la Procuraduría General del Estado como parte procesal en el juicio por incumplimiento, radica en que durante la sustanciación del proceso ante la Corte IDH, la Procuraduría General ha hecho uso de un conjunto de elementos probatorios en defensa del Estado (incluso en opciones de allanamiento) cuyo acervo permite a dicha entidad conocer de manera directa los antecedentes del caso y la entidad o entidades que provocaron la violación de derechos humanos en el plano interno. El rol de la Procuraduría General al participar como parte procesal en una eventual demanda en contra del Estado en los términos de la acción por incumplimiento, permitiría dotar a la Corte Constitucional de una mayor perspectiva sobre a qué institución o instituciones les correspondería dar cumplimiento a los puntos establecidos en la sentencia de la Corte Interamericana (legitimación pasiva), según se valoró durante el proceso ante la Corte Interamericana.

Por otro lado, creemos que resulta fundamental que el MJDHC participe en el proceso por incumplimiento, proporcionando información formal a la Corte Constitucional sobre aquellos aspectos en los que no ha sido posible la coordinación de la ejecución de la sentencia de la Corte IDH, en aplicación del Decreto Ejecutivo No. 1317. No olvidemos que desde que el Estado ecuatoriano es notificado oficialmente de una sentencia internacional, el rol de la Cartera de Estado referida es implementar un plan de coordinación de ejecución, que incluye a otras entidades, incluso algunas no pertenecientes a la Función Ejecutiva, como el Poder Judicial, el Poder Legislativo, los gobiernos autónomos descentralizados, entre otros y que en su debido momento, deberán responder si así procede en derecho.

Ahora bien, en cuanto a la legitimación pasiva, existe una particularidad cuando el art. 53 de la LOGJCC posibilita plantear la acción por incumplimiento, también en contra de particulares, en caso de que las sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales impongan una obligación a una persona particular determinada o determinable. Como bien sabemos, la Corte IDH en sus resoluciones no establece de forma definida a qué instituciones públicas en el nivel interno le corresponderá cumplir cada uno de los puntos resolutivos,

mucho menos determinará a alguna persona o personas particulares que deban cumplir una obligación. Sin embargo, esta norma podría eventualmente facultar al Estado a que en determinado caso, por ejemplo, en el Caso Albán Cornejo vs Ecuador, se pueda hacer extensiva la responsabilidad, al menos pecuniariamente, al hospital privado que provocó la muerte de Laura Albán Cornejo y cuyos médicos no fueron procesados en los tiempos previstos por la Ley ecuatoriana.

Como vemos, el espectro de participación en el proceso por incumplimiento es mucho más complejo de lo que señala nuestra norma jurídica cuando incluye a particulares como legitimados pasivos en este proceso. No obstante, creemos que una adecuada aplicación de aquella norma por la Corte Constitucional, en casos como el ejemplificado, podría sensibilizar a los particulares cuando por su acción u omisión, generan violaciones de los derechos humanos.

Finalmente, de conformidad a lo dispuesto en el art. 54 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, existe un presupuesto procesal de la acción denominado reclamo previo, según el cual se plantea como requisito para plantear la acción de incumplimiento, que el accionante (persona, víctima, comunidad, pueblo, nacionalidad) solicite formalmente el cumplimiento de la sentencia internacional *a quien deba satisfacerla*; si por parte de dicha entidad no existe un pronunciamiento en los siguientes cuarenta días, el incumplimiento se habrá configurado.

Desde nuestro punto de vista, creemos que si bien el reclamo previo debe ser utilizado en aquellos casos en los cuales la acción busca que una entidad cumpla una disposición legal (regla general), no consideramos conveniente que esta regla se aplique para demandar el cumplimiento de sentencias internacionales; pues en estos casos, la violación fue declarada oportunamente por un órgano internacional de justicia el cual concede plazos perentorios de cumplimiento al Estado, por lo que este presupuesto procesal podría representar un obstáculo al momento de iniciar la acción. De todos modos, conforme está regulado, el reclamo previo es un presupuesto procesal que debe ser cumplido.

A continuación daremos paso a la exposición de los principales actos procesales en el proceso por incumplimiento.

PRINCIPALES ACTOS PROCESALES EN EL PROCESO POR INCUMPLIMIENTO

Un acto procesal es una especie de acto jurídico, es decir, una acción que genera efectos en el derecho pero, para el caso de los actos procesales, estos efectos ocurren dentro del ámbito procesal. Enrique Véscovi señala que «los actos procesales son los actos jurídicos del proceso, el cual se compone,

como hemos dicho, de una sucesión de actos tendientes a un fin. La relación procesal significa una combinación de estos actos» (E. Vescovi, 1999: 215). Los actos procesales en el proceso constitucional por incumplimiento, al igual que en cualquier proceso de naturaleza contenciosa, deben tender a configurar la relación jurídica procesal entre Corte Constitucional, víctimas o accionantes e instituciones del Estado y que aquella se desarrolle en orden y etapas preclusivos. Recordemos que el principio de preclusión es aquel en que el proceso es una sucesión ordenada de actuaciones que busca alcanzar un fin legítimo (una sentencia). Eduardo Couture manifiesta que «el principio de preclusión está representado por el hecho de que las diversas etapas del proceso se desarrollan de una forma sucesiva, mediante la clausura definitiva de cada una de ellas, impidiéndose el regreso a etapas y momentos procesales ya extinguidos y consumados» (E. Couture, 2002: 159).

Tenemos que en el proceso constitucional por incumplimiento, el primer acto procesal corresponde al accionante (persona, nacionalidad, pueblo, comunidad; en definitiva víctimas) cuando formaliza su demanda¹⁰⁴ ante la Corte Constitucional, cumpliendo los requisitos establecidos por la LOGJCC que en su art. 55 señala: «La demanda deberá contener: 1. Nombre completo de la persona accionante; 2. Determinación de la norma, sentencia o informe del que se solicita su cumplimiento, con el señalamiento de la obligación clara, expresa y exigible que se requiere cumplir; 3. Identificación de la persona, natural o jurídica, pública o privada de quien se exige el cumplimiento; 4. Prueba del reclamo previo (*presupuesto procesal*); 5. Declaración de no haber presentado otra demanda en contra de las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones y con la misma pretensión; 6. Lugar en el que se ha de notificar a la persona requerida». El primer acto procesal es entonces, la demanda constitucional.

Del cumplimiento de estos requisitos formales depende la generación de un nuevo acto procesal (acto procesal introductorio) a cargo de la Corte Constitucional: la calificación de la demanda o la orden de completar la demanda en el plazo de tres días (art. 10, último inciso LOGJCC). Si la demanda llegase a ser admitida a trámite, la Corte Constitucional tiene la competencia para, en providencia, declarar la improcedencia de la acción por cuatro motivos legales establecidos en el art. 56 de la LOGJCC que son:

104. El proceso constitucional por incumplimiento aplica el principio dispositivo, pues su inicio y su impulso obedece a la iniciativa del actor, en primer término, y de ambas partes procesales cuando se ha estructurado la relación jurídica procesal. La Corte Constitucional no tiene la competencia para iniciar *de oficio* este proceso.

1. Si la acción es interpuesta para proteger derechos que puedan ser garantizados mediante otra garantía jurisdiccional;¹⁰⁵ 2. Si se trata de omisiones de mandatos constitucionales; 3. Si existe otro mecanismo judicial para lograr el cumplimiento de la norma, sentencia, decisión o informe, salvo en los casos en los cuales, de no admitirse la acción por incumplimiento, se provoque un perjuicio grave e inminente para el accionante;¹⁰⁶ 4. Si no se cumplen los requisitos de la demanda.

Ahora bien, en el evento de que la Corte Constitucional decida admitir la demanda a trámite, nos encontraríamos frente a un tercer acto procesal (acto de impulso procesal), nuevamente a cargo de la Corte, según el cual dicho órgano a través de un juez ponente emite una providencia (auto) en el que se notifica a la persona accionada (entendemos que se refiere al representante legal de la entidad o institución pública) para que cumpla o justifique el incumplimiento en una audiencia a realizarse dentro de dos días (art. 57 de LOGJCC y 32 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional).

Este acto procesal abre la posibilidad de dos escenarios jurídicos para el Estado cuando nos encontramos ante un requerimiento de cumplimiento en la regla general. El primer escenario es cumplir la obligación contenida en la norma jurídica (ley, decreto, acuerdo, etc.). Sin embargo, las sentencias internacionales no son normas jurídicas *per se* sino que son fuentes de derecho objetivo compuestas de varias medidas a ser ejecutadas. Por tal razón ¿cómo la Corte Constitucional podría ordenar el efectivo cumplimiento de una serie de medidas contenidas en una sentencia internacional a través de una providencia de mero trámite?

No compartimos la estructura jurídica en la que se encuentra redactada dicha norma al ser inexacta para ejecutar sentencias internacionales. Creemos que, tal como está establecida, podría ser acatada dicha orden (cumplir) cuando nos encontramos ante una demanda por incumplimiento de una norma jurídica interna o de un acto administrativo, aunque incluso allí, la Corte Cons-

105. Desde nuestra perspectiva, este motivo de improcedencia resultaría difícil de aplicar al momento de calificar el incumplimiento de una sentencia internacional, pues como hemos señalado previamente, en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, esta acción es la única garantía jurisdiccional para obtener aquel objetivo.

106. De la misma manera, el otro mecanismo jurídico para lograr el cumplimiento de una sentencia internacional es la aplicación del Decreto Ejecutivo No. 1317 a cargo del MJDHC. Sin embargo, cuando aquella competencia de coordinación de ejecución no obtiene los resultados positivos para las víctimas, no queda otra manera de invocar al cumplimiento de dicha sentencia sino es a través de la acción por incumplimiento.

titucional debería dotar de fuerza jurídica a aquella orden, por ejemplo emitir un auto de mandato.

El segundo escenario, es la justificación del incumplimiento durante una audiencia que se efectúe en el plazo de dos días a partir de la emisión de la providencia. Desde nuestro punto de vista, esta norma sí cuenta con una mejor estructura, aunque con imprecisiones que merecen ser observadas. En primer lugar la norma asume, sin que técnicamente sea correcto, que la institución pública ha incumplido; y en segundo lugar, que debe explicar las razones de aquel incumplimiento.

Las obligaciones que el Estado debe cumplir a partir de sentencias internacionales, requieren acciones mucho más complejas y en ocasiones, para materializarlas adecuadamente, se requiere la participación de las víctimas en la ejecución de aquellas. Como ejemplo de esta situación hacemos nuevamente referencia a la Sentencia Pueblo Kichwa Sarayaku vs. Ecuador que en su parte resolutive (párrafo 305) establece como una de las medidas de reparación que se debe acordar con las víctimas, «si bien en el presente caso el Estado ya ha efectuado un reconocimiento de responsabilidad en el propio territorio Sarayaku, como lo ha dispuesto en otros casos y con el fin de reparar los daños causados al Pueblo Sarayaku por las violaciones a sus derechos, la Corte considera que el Estado debe realizar un acto público de reconocimiento de su responsabilidad internacional por las violaciones declaradas en esta Sentencia. *La determinación del lugar y modalidades del acto deberán ser consultados y acordados previamente con el pueblo.* El acto deberá ser realizado en una ceremonia pública; con la presencia de altas autoridades del Estado y de los miembros del Pueblo; en idiomas kichwa y castellano y deberá ser ampliamente difundido en los medios de comunicación. Para ello, el Estado cuenta con un plazo de un año, a partir de la notificación de la presente Sentencia».

Sobre el primer particular debemos señalar que en el mes de noviembre de 2013, el Ministro de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, Lenin Lara, en cadena nacional ofreció disculpas públicas al Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, señalando que ante la imposibilidad de llegar acuerdos comunes sobre el acatamiento de esta medida ordenada por la Corte IDH, el Estado ecuatoriano cumple con efectuar una disculpa pública mediante el uso de medios de comunicación masiva.

Retomando nuestro planteamiento, señalamos que todo proceso constitucional debe dotar a ambas partes procesales del derecho a la adecuada defensa, en el marco de lo previsto en el art. 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, incluido aquel cuando el demandado es el Estado a través de sus instituciones. Las instituciones y órganos del Estado, también deben gozar del derecho de contar con elementos que se opongan a la afirmación del incumplimiento.

Pensemos por ejemplo, que en una sentencia, la Corte IDH ordena al Estado ecuatoriano la reforma de un determinado cuerpo legislativo. En este caso, el legitimado contradictor tendría que ser el representante legal de la Asamblea Nacional o Congreso Nacional. En el evento de que el cuerpo legislativo no ha podido ser reformado en el plazo establecido por la Corte IDH, por razones como falta de voluntad política o porque la tarea de coordinación entre el Ministerio de Justicia no prosperó, la Asamblea deberá justificar dichas razones en la audiencia correspondiente. Por otro lado, pensemos que una de las medidas de satisfacción es nombrar a un lugar de una ciudad (una plaza, una institución educativa, etc.) con el nombre de una víctima de violaciones de derechos humanos, y que no ha sido posible llegar a un acuerdo entre el Estado y la víctima, el lugar en el cual efectuará aquel acto público de reconocimiento. Evidentemente, aquello se deberá justificar en la audiencia que convoque la Corte Constitucional, pero creemos que la estructura de aquel acto podría establecerse de una manera más técnica y que facilite, tanto a las víctimas como al Estado a través de sus instituciones, a mejorar el mecanismo de ejecución de la sentencia internacional. Esta situación será abordada en nuestro tercer capítulo.

Ahora bien, a continuación la norma dispone la celebración de una audiencia en la cual el Estado deberá contestar la demanda y presentar pruebas y justificativos que considere pertinentes (art. 57 de la LOGJCC, segundo inciso). Además, la ley permite abrir un término de prueba por ocho días a partir de los cuales se dictará el último acto procesal en este tipo de procesos: la sentencia.

Desde nuestra óptica, la norma es desordenada e incompleta. Por una parte, se habla de la posibilidad de contestar la demanda (acto procesal propio del demandando) pero simultáneamente se habla sobre la presentación de pruebas y justificativos que se considere pertinentes. Suponemos que las instituciones del Estado, al momento de contestar la demanda, contarán con la posibilidad de anunciar la prueba que actuarán en un momento procesal oportuno a fin justificar las razones del incumplimiento o demostrar aquellas acciones puntuales y concretas que demuestren la voluntad institucional de dar cumplimiento a la misma pero que no ha sido posible concretizar.

El problema se origina por cuanto contestar la demanda y simultáneamente presentar pruebas no es técnicamente recomendable, recordando que al actor o accionante también se le debe garantizar la posibilidad de presentar pruebas, y que en esta norma no se menciona aquello. Lo óptimo es que ambas partes, anuncien en una primera audiencia las pruebas que actuarán en el proceso por incumplimiento y que las mismas sean controvertidas (principio de contradicción) en una segunda audiencia. Allí sí, creemos que los ocho días de prueba que la norma menciona son apropiados.

Igualmente, recordemos que en los procesos contradictorios, las primeras audiencias tienen como objetivo, entre otros, validar legitimación de las

partes de tal manera que la relación jurídica procesal se estructure adecuadamente. De nada serviría que en una única audiencia argumentando celeridad procesal, se dé por válida la intervención de algunas instituciones demandadas cuando se encuentren ausentes otras instituciones llamadas a dar cumplimiento a la sentencia internacional. Como se indicó en líneas anteriores, la acción por incumplimiento debe perseguir también precautar el principio de responsabilidad de los servidores públicos, en virtud de lo cual es tarea de la Corte Constitucional establecer en una primera providencia, a los legítimos contradictores.

Finalmente, el último acto procesal principal que observamos, es la sentencia (acto procesal decisorio). La sentencia, cualquiera sea tu tipo, es por esencia el acto procesal principal del juez al ser la materialización jurídica de lo que el juzgador evaluó en su mente, y fue producto de un proceso de conocimiento. Una manifestación de su poder y gobierno en el proceso.

Devis Echandía señala que:

La sentencia es el acto por el cual el juez cumple la obligación jurisdiccional, derivada de la acción y del derecho de contradicción, de resolver sobre las pretensiones del demandante y las excepciones de mérito o fondo del demandando. [...] Toda sentencia es una decisión y el resultado de un razonamiento o juicio del juez, en el cual existen las premisas y la conclusión. Pero al mismo tiempo contiene un mandato, pues tiene fuerza impositiva, ya que vincula y obliga. Es, por lo tanto, el instrumento para convertir la regla general contenida en la ley en mandato concreto para el caso determinado (H. Devis Echandía, 1997: 420-421).

Lo particular de la sentencia, como acto procesal, es que en un proceso constitucional por incumplimiento, se pretende volver exigibles obligaciones contenidas en una sentencia internacional. La sentencia que dicta la Corte Constitucional refuerza la vida jurídica de la sentencia de la Corte IDH y la integra en el ordenamiento jurídico ecuatoriano de manera jurisprudencial.

Paralelamente, señalamos de manera muy breve que otros actos procesales que la doctrina establece, son los actos procesales probatorios relacionados con la presentación, actuación, impugnación y práctica de pruebas. Estos actos procesales, para efectos generales de esta tesis, constituyen una expresión del ejercicio de libertad de la prueba.¹⁰⁷

Finalmente, un acto procesal que se les atribuye a las partes son aquellos relacionados a la interposición de recursos, éstos como materialización de las garantías del debido proceso. Sin embargo, al no haber considerado el le-

107. Para revisar los principios generales de la prueba, se recomienda a Hernando Devis Echandía, *Compendio de derecho procesal, t. II, Pruebas Judiciales*, Bogotá, ABC, 1978, 6a. ed., p.13-25.

gislador la posibilidad de plantear recursos de la sentencia que dicte la Corte Constitucional en procesos por incumplimiento, concluimos que este proceso es de única y definitiva instancia, no ameritando por lo tanto, hacer referencias puntuales a aquel tipo de actos procesales.

Así, a continuación daremos paso al análisis de la naturaleza jurídica de la sentencia que dicta la Corte Constitucional a partir de una sentencia de la Corte IDH.

NATURALEZA JURÍDICA DE LA SENTENCIA DICTADA POR LA CORTE CONSTITUCIONAL EN UN PROCESO POR INCUMPLIMIENTO

Habiendo establecido que la sentencia es el acto procesal más importante a cargo del juez y es una expresión de la *perfección* del proceso, abordamos su naturaleza jurídica desde la óptica del derecho procesal y en concatenación con lo previsto en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Una parte de la doctrina considera a la sentencia, de manera general, como un acto de voluntad pero no del juez, sino de la voluntad concreta de la ley.¹⁰⁸ Otra parte de la doctrina considera a la sentencia como un acto lógico. Ugo Rocco expresa al respecto que: «La norma jurídica es un mandato que, por estar expresado en forma abstracta, tiene necesidad de ser concretada, que es lo que hace precisamente el juez en la sentencia».¹⁰⁹ En contraposición, Piero Calamandrei señala que la labor del juez no podría ser estrictamente lógica, pues «si bastara el silogismo judicial, sobraría el mismo proceso. Bastaría el simple juicio del particular para evitar el proceso. Y cuando exista una voluntad rebelde de una de las partes, el proceso quedaría limitado al mínimo: alegación de las partes ante el juez».¹¹⁰ También se considera a la sentencia como un acto complejo,¹¹¹ como juicio histórico¹¹² pero sobretudo, como un juicio crítico o de valor en armonía como lo definido por Manuel Serra Domínguez, quien afirma que «analizados los hechos, descubierta la norma e indagando su significación, faltaría tan solo por deducir los efectos ya previstos en la norma, aplicándolos al caso concreto planteado» (M. Serra Domínguez, 1969: 76).

108. Cfr. Marco Monroy Cabra, «Parte General», en *Derecho procesal civil*, Biblioteca Jurídica DIKE, 1996, 4a. ed., p. 450.

109. Ugo Rocco, *Tratado de derecho procesal civil*, t. II, p. 251, en M. Monroy Cabra, *op. cit.*, p. 450.

110. Piero Calamandrei, *Estudios de derecho procesal en Italia*, Buenos Aires, Ejea, 1959, p. 373.

111. Manuel Serrá Domínguez, *Estudios de derecho procesal*, Barcelona, Ariel, 1969, p. 71.

112. Giuseppe Capograssi, «Giudizio, scienza, verita», en *Revista de Diritto Processuale*, 1949, p. 165, en M. Monroy Cabra, *op. cit.*, p. 452.

A nuestro criterio, la naturaleza jurídica de la sentencia que se dicta en un proceso por incumplimiento es un juicio de valor a cargo de los jueces de la Corte Constitucional, solo que la valoración no radica en un mero silogismo como señala Serra Domínguez, sino que supone un conjunto de operaciones intelectuales que permitan descubrir dos aspectos: En primer lugar la existencia de un incumplimiento y ; en segundo lugar, la determinación de quién o quiénes han incumplido las medidas establecidas en la sentencia internacional. A partir de aquello, la sentencia adquiere una nueva condición jurídica bidimensional. Por una parte, se vuelve en una sentencia declarativa, en la medida en que debe declarar expresamente que el Estado, a través de sus instituciones, ha incurrido en un *incumplimiento* de una sentencia emitida por la Corte IDH. Creemos que el principal efecto de esta declaración es una condena moral hacia el Estado y sus instituciones, que además podría significar una nueva medida de reparación para la víctima o víctimas, quienes irremediablemente debieron accionar esta garantía para obtener justicia.

Por otra parte, siendo esta la más importante, la sentencia en el proceso por incumplimiento es una sentencia de *condena* que en términos de Eduardo Couture, «imponen el cumplimiento de una prestación, ya sea en sentido positivo (dar, hacer), ya sea en sentido negativo (no hacer, abstenerse) (E. Couture, 2002: 259). En otras palabras, posterior a la declaración de incumplimiento de una sentencia internacional de derechos humanos como responsabilidad de una o varias instituciones del Estado, la Corte Constitucional se verá avocada a condenar el cumplimiento de la sentencia internacional, con la debida especificidad de a qué institución le corresponde cumplir, pero sobre todo, en qué medida cumplir los puntos de aquella sentencia internacional.

Creemos que este aspecto merece una especial atención por los argumentos que hemos expuesto *supra* en cuanto al papel del legítimo contradictor y la responsabilidad de los servidores públicos.

Cuando las víctimas de violaciones de derechos humanos acuden al Sistema, lo hacen al amparo de la CADH, accionando la protección internacional cuando los Estados incurrieron en violaciones a los derechos reconocidos en dicha Convención.

Las violaciones a dichos derechos pueden ser simultáneas como producto de una serie de actos que configuraron la violación. Recordemos, por ejemplo que en el Caso Salvador Chiriboga, el Estado ecuatoriano fue declarado responsable por la violación de los derechos consagrados en los art. 8 (garantías judiciales), 21 (derecho a la propiedad privada) y 25 (protección judicial) de la CADH. Siendo esto así, pensamos que si bien el Municipio de Quito podría haber vulnerado en su momento el derecho a la propiedad de la familia Salvador Chiriboga, la violación se configuró cuando las víctimas no gozaron de medios jurídicos idóneos en el derecho interno, para proteger aquel derecho ante

los tribunales nacionales. Por ello, en esta sentencia, la Corte IDH también declaró la violación de los derechos de garantías judiciales y protección judicial. En este orden de ideas y para este análisis puntual, la protección judicial y las garantías judiciales, no son derechos que le compete proteger a un órgano administrativo, como el Municipio de Quito, sino al Poder Judicial del Ecuador.

Tenemos entonces que la Corte Constitucional, al momento de resolver un proceso por incumplimiento, debe verificar además cuáles fueron los derechos desconocidos y violados por el Estado ecuatoriano ante la Corte IDH, y de aquel análisis también dependerá que se condene, en calidad de legítimo contradictor, a un organismo o entidad cuya acción u omisión produjo la violación de los derechos para las víctimas. Pensamos que en un escenario como el descrito a manera de ejemplo, la Corte Constitucional podría condenar en sentencia al Municipio de Quito en cuanto a su relación con la vulneración al derecho a la propiedad y al Consejo de la Judicatura, en cuanto a la vulneración del derecho de protección judicial y garantías judiciales, estableciendo en sentencia la solidaridad al momento de cumplir con las medidas de reparación (pagos indemnizatorios, publicación de sentencia, actos de disculpas públicas, etc.).

La Corte Constitucional deberá ordenar el cumplimiento de los puntos de la sentencia internacional en sentencia motivada, valorando las competencias de cada institución pública para garantizar la reparación integral de las víctimas,¹¹³ así como su participación, directa o indirecta, en la vulneración del derecho o derechos ante el Sistema Interamericano. Para aquello, en su resolución la Corte aplicará los principios de razonabilidad, ponderación, proporcionalidad y sobre todo, equidad.

Ahora bien, una vez que contamos con una sentencia motivada emitida por la Corte Constitucional, debemos tomar en cuenta que su ejecución es obligatoria para las instituciones llamadas a su cumplimiento. Este cumplimiento, a nuestro criterio, no debería ser constreñido a la aplicación de los art. 162, 163, 164 y 165 de la LOGJCC que refiere a «Incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales», pues si provocamos esta situación, colocaríamos a las víctimas en un muy inconveniente e innecesario nuevo proceso que pretenda la ejecución de una sentencia.

Finalmente, señalamos que la sentencia constitucional deberá adquirir el carácter de cosa juzgada, tanto material como formal, de tal modo que sea

113. Se recomienda revisar el concepto de reparación integral desarrollado en el art. 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Para el caso de cumplimiento de sentencias internacionales de derechos humanos, planteamos que la Corte Constitucional no efectúe nuevamente determinaciones sobre conceptos de reparación a favor de las víctimas (evitar vicios de incongruencia), pues la Corte Interamericana, en la motivación de su sentencia, ha establecido aquellas particularidades.

inalterable en lo procesal e integre la jurisprudencia constitucional como fuente de derecho para casos análogos que en el futuro se presenten en aquella jurisdicción.

LA FACULTAD ESTATAL DE REPETICIÓN

En el contexto de nuestra investigación, hemos contextualizado el principio de responsabilidad pública como la posibilidad jurídica de que las instituciones estatales, responsables de violaciones a derechos humanos, respondan ante la Corte Constitucional como legitimados pasivos frente a una demanda por incumplimiento de sentencia internacional. Sin embargo, existe un aspecto adicional que merece atención cuando abordamos aquel principio de manera paralela a las consecuencias de actividades estatales que derivan en violaciones a los derechos humanos. Nos referimos a la facultad estatal de repetición.

Como conocemos, las violaciones a los derechos humanos se producen principalmente cuando el Estado, a través de sus representantes, actúa de manera arbitraria e ilegal, contrariando su más alto deber: respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. En este sentido, nuestra Constitución sanciona el incumplimiento de aquel deber y establece la facultad de repetición en el art. 11 de la siguiente manera:

El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

Evidentemente, la obligación de reparar a lo que hace referencia la norma constitucional señalada, no solo debe ser abordada desde la óptica del derecho administrativo, sino también y particularmente a partir de la declaratoria de responsabilidad por la violación de derechos humanos y como efecto de las resoluciones que una Corte IDH ha adoptado en ejercicio de su jurisdiccional internacional. En este orden de ideas, el art. en mención continúa y expresa:

El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas. El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración

de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso.

De esta manera, la Constitución prevé un escenario propicio para que el Estado, a través de sus representantes, inicien la acción de repetición en contra de quienes provocaron una situación particular por la cual dicho Estado fue declarado responsable, sea en el plano interno o en el internacional. Debemos sobre este particular aclarar que la facultad del Estado de ejercer la repetición, actúa de manera general frente a eventos de condena por situaciones previstas en el ordenamiento jurídico. Así, la repetición puede ser ejercida a partir de procesos internos (materia contenciosa administrativa, contenciosa tributaria o fiscal, constitucional, etc.) o como efecto de declaratorias de responsabilidad internacional por violaciones a derechos humanos como ocurre con las decisiones de la Corte IDH. Dentro de nuestro análisis, la facultad de repetición no se encuentra condicionada o supeditada a que las víctimas activen la garantía de la acción por incumplimiento de sentencia internacional. Aquella facultad de repetición, podría ser planteada directamente por la institución competente, en contra de quienes provocaron la vulneración, de modo que se garantice la recuperación de los recursos fiscales correspondientes en cuanto aquello sea racionalmente posible.

La acción por repetición o facultad de repetición principalmente busca garantizar una adecuada recuperación patrimonial de aquellos recursos fiscales que el Estado ha debido erogar por concepto de indemnizaciones y se dirige en contra de servidores o servidoras públicas, como efecto de la aplicación del principio de responsabilidad pública. El art. 67 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional delimita esta facultad de la siguiente manera:

La repetición tiene por objeto declarar y hacer efectiva la responsabilidad patrimonial por dolo o culpa grave de las servidoras y servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, cuando el Estado ha sido condenado a reparar materialmente mediante sentencia o auto definitivo en un proceso de garantías jurisdiccionales, o en una sentencia o resolución definitiva de un organismo internacional de protección de derechos. Se considera como servidoras y servidores públicos a las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Este artículo también se aplica para las servidoras y servidores judiciales. La acción prescribirá en el plazo de tres años, contados a partir de la realización del pago hecho por el Estado.

Pensaríamos que con esta delimitación jurídica, que además incluye a las sentencias de los organismos internacionales de protección de derechos hu-

manos, el Estado gozaría de facultades plenas de ejercer la acción en el marco del proceso establecido por la propia ley. Sin embargo, la situación adquiere un nivel de complejidad cuando, en primer lugar, el órgano internacional establece montos indemnizatorios sumamente altos en comparación con el estándar regular de ingresos económicos de un servidor público ecuatoriano o de un grupo de servidores públicos. Citemos como ejemplo el Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador, en el cual la Corte IDH determinó como monto indemnizatorio general al Estado ecuatoriano, un valor cercano a los 30 millones de dólares. ¿De qué manera un servidor público podría contar con la posibilidad de cubrir una obligación financiera de esta naturaleza?

Evidentemente y de ninguna manera pretendemos con este análisis establecer un escenario de impunidad a favor de servidores públicos, más aún cuando por su acción u omisión, el Estado ha asumido la erogación de recursos fiscales como efecto de violación a derechos. No obstante, no debemos dejar pasar por alto este inconveniente fáctico que dificultaría en la práctica, la recuperación patrimonial de recursos públicos a través de esta acción en cada uno de los casos. Es precisamente uno de los mayores desafíos que el ordenamiento jurídico debe considerar al momento de delimitar el alcance legal de una facultad que eventualmente podría provocar mayores daños que los que pretende solucionar.

El segundo problema que advertimos radica en la complejidad que resulta determinar de manera clara y específica el nivel de responsabilidad individual de cada servidor público en los casos de violaciones de derechos humanos sentenciados por la Corte Interamericana. Inicialmente, la propia LOGJCC señala en su art. 68: «La máxima autoridad de la entidad responsable asumirá el patrocinio de esta causa a nombre del Estado y deberá interponer la demanda ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Provincial competente para que se reintegren al Estado los recursos erogados por concepto de reparación».

Mientras que en su art. 69, que se relaciona a la legitimación pasiva en la acción por repetición, expresa:

La máxima autoridad de la entidad deberá determinar, previa a la presentación de la demanda, la identidad de las personas presuntamente responsables de la violación o violaciones de derechos. La máxima autoridad de dicha institución estará obligada a identificar al presunto o presuntos responsables, aún en el caso de que ya no continúen trabajando para dicha institución. De no determinarse la identidad de los presuntos responsables, la Procuradora o Procurador presentarán la demanda en contra de la máxima autoridad de la entidad. En caso de existir causal de imposibilidad para la identificación o paradero del presunto o presuntos responsables de la violación de derechos, la máxima autoridad de la institución podrá alegarla en el proceso de repetición. En caso de existir un proceso administrativo sancionatorio, al interior de la institución accionada,

en el que se haya determinado la responsabilidad de la persona o personas contra quienes se debe interponer la acción de repetición, servirá de base suficiente para iniciar el proceso de repetición. La investigación prevista en este artículo no podrá extenderse por más del término de veinte días, transcurrido el cual la máxima autoridad de la entidad o la Procuradora o Procurador General deberá presentar la demanda.

Como observamos, la legitimación pasiva en este proceso, se encuentra desarrollada sobre la base de disposiciones, a nuestro juicio, apresuradas e insuficientemente reflexionadas por el legislador; podríamos incluso establecer que existen vicios de inconstitucionalidad en dicha norma, cuando se sugiere que un proceso administrativo sancionatorio es base suficiente para iniciar el proceso de repetición, que pondrían en riesgo la aplicación de las reglas del debido proceso y otros preceptos constitucionales, dando cabida a que el servidor repetido se vea en la necesidad de protegerse mediante la activación de garantías constitucionales ante un potencial exceso y abuso del poder del Estado al momento de efectivizar la repetición.

Además, pensamos que aún cuando la máxima autoridad de la entidad llegase a establecer la identidad de los servidores responsables de la vulneración de derechos, no resulta suficiente dicha norma para garantizar a aquella autoridad, determinar específicamente el nivel de participación que el Tribunal Contencioso Administrativo otorgaría a los servidores públicos involucrados en la vulneración. Pensemos que en el Caso de Daniel Tibi, si bien la Procuraduría General del Estado efectuó los pagos indemnizatorios ordenados por la Corte IDH por haber vulnerado, entre otros derechos, el derecho a la integridad física, ¿cuál es el límite que la ley confiere a la máxima autoridad de una institución para establecer el nivel de participación de sus servidores y con ello, la determinación de responsabilidad expresada en cuantificación monetaria que garantice la recuperación de la pérdida patrimonial del Estado? Dicho en otras palabras, ¿cuál es el monto económico que debe asumir, por ejemplo, el agente policial que aprehendió al señor Daniel Tibi sin una orden judicial? ¿Cuál es el monto económico que debe asumir el juez de la causa, Ángel Rubio Game, por haber retardado el proceso judicial de manera excesiva?

La situación radica en que los casos de violaciones a los derechos humanos tienen un alto nivel de dificultad y complejidad para determinar de manera clara, tal como lo sugiere la norma, el nivel de participación en la vulneración de los derechos. Por ello, desde nuestra óptica, el juicio de repetición, tal como se encuentra estructurado en la actualidad, podría representar un potencial riesgo a las garantías del debido proceso y a la igualdad jurídica, incluso de los victimarios. Creemos que cualquier proceso de repetición debe encontrarse precedido por otro tipo de determinaciones jurídicas previas, como por ejemplo la

responsabilidad penal, de tal manera que a través de una declaratoria judicial en ese nivel de responsabilidad, proceda a continuación un proceso de repetición como efecto de aquella.¹¹⁴

En definitiva, los aspectos señalados dificultan desarrollar adecuadamente el proceso de repetición como uno de los efectos generados a partir de una sentencia dictada por la Corte IDH. Sin embargo, creemos que la Corte Constitucional tendría un papel protagónico al momento de sustanciar un proceso por incumplimiento en el que se deba hacer mención al aspecto de la repetición; pero consideramos que es una tarea complicada que en el desarrollo de la jurisprudencia constitucional, podría generarse los espacios de reflexión jurídica para establecer sus alcances, límites y evitar excesos de la Corte Constitucional.

De este modo, hemos pretendido analizar las principales características procesales de la acción y del proceso por incumplimiento en el contexto del derecho procesal ecuatoriano. Lo expuesto en este capítulo nos permite contar con elementos doctrinarios suficientes para formular una propuesta de reforma a la estructura de este procedimiento sin que aquella se contraponga al rol que cumple el MJDHC de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo No. 1317 de septiembre de 2008, sino más bien fortalezca la posibilidad de ejecutar las sentencias dictadas por la Corte IDH en el ámbito interno.

Tengamos en cuenta que la posibilidad de ejecutar las sentencias a través de la acción por incumplimiento debe ser entendida como una posibilidad adicional o complementaria de las víctimas a la tarea que cumple el MJDHC. Desde ningún punto de vista podríamos considerar que la acción por incumplimiento representa jurídicamente una opción para que dicha Cartera de Estado eluda su responsabilidad de coordinar las obligaciones internacionales, más aún cuando la publicación del Decreto Ejecutivo No. 1317 constituye una expresión del principio de progresividad e irretroactividad de los derechos humanos.

Por ello, pensamos en que si dicha Cartera de Estado no cumple con su obligación de coordinar la ejecución de una sentencia internacional, las víctimas contarían con el derecho de activar la acción por incumplimiento y demandar al MJDHCs en los términos que se estimen pertinentes.

114. La discusión sobre la naturaleza jurídica y los límites y alcances del juicio de repetición no se encuentran concluidos, ni tampoco es nuestro interés, asumir que existen soluciones adecuadas actuales que garanticen su óptima implementación. Creemos que la declaratoria de responsabilidad penal como antecedente al inicio de un juicio de repetición, tal como lo hemos manifestado, podría conferir cierto nivel de seguridad jurídica a las consecuencias de dicho proceso, pero esta idea no es de ninguna forma definitiva ni rígida, por lo que ponemos en consideración del debate académico el análisis de posibles soluciones ante un asunto tan delicado.

CAPÍTULO III

Propuesta normativa de reforma a la acción constitucional por incumplimiento en el contexto procesal ecuatoriano

Nuestro principal interés en el desarrollo del tercer capítulo de nuestra obra es presentar una propuesta normativa de reforma para la implementación de la acción constitucional por incumplimiento, en armonía con los conceptos jurídicos, tanto sustantivos como procesales, desarrollados en los capítulos precedentes. Creemos que una adecuada armonización entre rol coordinador de ejecución de sentencias del MJDHC y la aplicación judicial de la acción por incumplimiento en la justicia constitucional, dará como resultado una propuesta técnica más específica y de mejor calidad al momento de desarrollar este proceso. Apostamos a que esta propuesta sea considerada en el debate académico del Derecho Procesal y en el Derecho de los derechos humanos, al estar convencidos de que entre aquellas ramas del derecho existen varios puntos de conectividad doctrinaria y pragmática.

Nos interesa fundamentalmente demostrar que la implementación de un sistema jurídico procesal para la sustanciación de procesos iniciados mediante la acción por incumplimiento de sentencias internacionales ante la Corte Constitucional, es el mecanismo idóneo y complementario para garantizar, además del derecho de las víctimas de violaciones a derechos humanos a que el Estado cumpla lo dispuesto por la Corte IDH, el cumplimiento del postulado de responsabilidad pública y la aplicación del principio de *effet utile*.

Para el efecto, en este capítulo propondremos la estructuración del procedimiento constitucional por incumplimiento de sentencias interamericanas en un orden concordante al previsto actualmente en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que procure desarrollar sus etapas a la luz del principio de preclusión o eventualidad y que contenga nuestras propuestas en cada uno de los artículos con la justificación jurídica correspondiente. De este modo, a continuación damos paso a la estructura procesal a ser propuesta.

OBJETO Y ÁMBITO DE LA ACCIÓN

Nuestro procedimiento debe diferenciarse del proceso por incumplimiento general establecido en el art. 53 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional puesto que busca el cumplimiento de normas jurídicas de carácter general, además de sentencias e informes provenientes de los sistemas de protección de derechos humanos. Por ello, tomando en cuenta que las sentencias internacionales son fuente de derecho objetivo, creemos que el objeto y ámbito de la acción debe delimitarse a sentencias internacionales de la siguiente manera:

Art. 1.- La acción por incumplimiento de sentencias dictadas por órganos internacionales de protección de derechos humanos, tiene por objeto garantizar la ejecución adecuada y eficaz de dichas resoluciones en el ámbito interno, aplicando el principio de responsabilidad pública.

En el caso de otro tipo de obligaciones internacionales, tales como informes de organismos internacionales, se estará a lo dispuesto en la normativa que establece la acción por incumplimiento general.

Nos interesa paralelamente establecer que las sentencias dictadas por la Corte IDH se encuentran compuestas por una serie de medidas (reparación, satisfacción y no repetición), cuyo cumplimiento necesariamente debe ser integral. De este modo, ratificamos nuestra postura de establecer que la ejecución de cada una de las medidas requiere obligatoriamente la intervención de aquellas instituciones por cuya acción u omisión, se produjo la condena internacional al Estado.

Por otro lado, como efecto de la aplicación del principio de responsabilidad pública, creemos necesario plantear normativamente una propuesta según la cual todas las instituciones, entidades y organismos que integran el sector público, asuman la responsabilidad de ejecutar cada una de las medidas ordenadas en sentencia cuando existe razón jurídica para aquello. Así, propondríamos como segundo artículo el siguiente texto:

Art. 2.- Para efectos de la aplicación de este procedimiento constitucional, la ejecución de las sentencias internacionales, será responsabilidad de las instituciones, entidades u organismos que integran el sector público, determinadas en la Constitución de la República. No se podrá alegar la no pertenencia a la Función Ejecutiva para eludir la comparecencia al proceso constitucional por incumplimiento ni para dejar de acatar el cumplimiento de dichas medidas.

Recordemos que la Constitución de la República en su art. 225 establece que:

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

En cuanto a la segunda parte del artículo, como hemos señalado en líneas anteriores, varias medidas se relacionan con medidas a ser acatadas e implementadas por entidades no pertenecientes al Poder Ejecutivo, tales como elaborar cuerpos normativos a cargo de la Función Legislativa, o reabrir expedientes judiciales investigativos a cargo del Poder Judicial, entre otros. Por ello, a fin de precautelar el principio de responsabilidad pública de todas las instituciones que integran el sector público, creemos necesaria dicha incorporación.

Ahora bien, en cuanto a la naturaleza de la obligación contenida en la sentencia, siguiendo el contenido de la norma vigente en el art. 52, segundo párrafo, es decir, si la obligación debe ser clara, expresa y exigible, y además, si constituye una obligación de *hacer* o *no hacer*,¹¹⁵ pensemos que la Corte Constitucional al momento de resolver el caso, debe analizar la clase de medida cuyo cumplimiento se persigue y la forma cómo debe ser ejecutada. Pensemos en un ejemplo de una obligación de *hacer* y que es en sí misma, clara, expresa y exigible contenida en una sentencia. La Corte IDH dispone al Estado pagar por concepto de indemnización por daño inmaterial, el valor de cuatrocientos mil dólares de los EUA a una comunidad indígena ubicada en la provincia de Zamora Chinchipe debido a violaciones a derechos humanos provocados por actividad minera a cargo del Ministerio de Recursos Naturales no Renovables.

Evidentemente, en este caso, nos encontramos ante una obligación de *hacer* que además, es clara, expresa y exigible. Aquí, la Corte Constitucional al momento de resolver el caso, podría simplemente ordenar al Ministerio de Recursos Naturales No Renovables, el pago del valor establecido por la Corte IDH por daño inmaterial. Existen otros tipos de medidas que si bien constituyen obligaciones de *hacer*, no necesariamente pueden ser a primera vista claras, expresas o exigibles. El caso más reciente lo encontramos en la resolución del Caso Comunidad Indígena Kichwa Sarayaku vs. Ecuador, resuelto por la Corte IDH en sentencia de 27 de junio de 2012, el cual, dentro del capítulo corres-

115. La Teoría General de las Obligaciones hace referencia al catálogo de obligaciones de *hacer* o de *no hacer*. Para efectos académicos, se recomienda a acudir a Ramón Meza Barros, *Manual de derecho civil: de las obligaciones*, Santiago, Ed. Jurídica, 9a. ed., 2001, p. 28.

pondiente a *Reparaciones*, establece como obligación del Estado ecuatoriano: «a). Neutralizar, desactivar, y en su caso, retirar la pentolita en superficie y enterrada en el territorio del Pueblo Sarayaku, con base en un proceso de consulta con el Pueblo, en los plazos y de conformidad con los medios y modalidades señalados en los párrafos 293 y 293 de la Sentencia».¹¹⁶

En este caso, nos encontramos ante una obligación de *hacer*, pero que no necesariamente es clara, expresa y exigible al momento de ejecutarla pues aún cuando la Corte IDH procuró ser específica al momento de ordenar esta medida, debemos tomar en cuenta que cualquier proceso técnico del retiro de la pentolita, debe ser realizado a través de planes o proyectos a cargo de la entidad pública competente, dentro de un cronograma establecido y con los recursos económicos suficientes para alcanzar este fin. Además, la Corte obliga que para cumplir con esta medida se deberá efectuar acuerdos con los miembros de la comunidad.

Por tal razón, creemos que la norma a ser propuesta podría considerar estos elementos de la siguiente manera: «Art. 2 (continuación).- La Corte Constitucional en sentencia determinará obligaciones de hacer, no hacer, pagar o de cualquier otro tipo».

Finalmente, hemos preferido no considerar en esta propuesta las características establecidas actualmente en el art. 52 de la LOGJCC, que se refieren a obligaciones claras, expresas y exigibles, por cuanto, en primer lugar estas características se relacionan a las obligaciones ejecutivas desarrolladas en el ámbito del Derecho Mercantil y porque además, las medidas ordenadas en las sentencias interamericanas, deben gozar de presunción de exigibilidad, por lo que no habría necesidad de condicionar aquello en la norma.

JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

En cuanto a la jurisdicción, no creemos que existen mayores inconvenientes, tomando en cuenta que la Constitución de la República en su art. 429 otorga a la Corte Constitucional la administración de la justicia constitucional, y los art. 432 y 433, se refieren a la integración de la Corte y los requisitos que los jueces deben cumplir para adquirir jurisdicción en los términos establecidos en el art. 434. En cuanto a la competencia, el art. 436, núm. 6, concede competencia a la Corte Constitucional para resolver, entre otras, acciones por incumplimiento de manera general.

116. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Pueblo Indígena Kicwha Sarayaku...

Lo que efectivamente genera nuestra atención, es que el ordenamiento jurídico no prevé eventos de aplicación de *fuero*. No olvidemos que la Corte Constitucional debe garantizar la presencia de las máximas autoridades de las instituciones al momento de sustanciar el proceso por incumplimiento. Por ello, creemos necesario seguir la línea jurídica actual y no profundizar en el fuero procesal, de tal modo que la propuesta quedaría presentada de la siguiente manera: «Art. 3.- Jurisdicción y competencia.- La Corte Constitucional es el órgano competente para conocer, sustanciar y resolver las acciones constitucionales por incumplimiento de sentencias internacionales. El plazo de prescripción para la presentación de esta acción es de un año a partir de la fecha establecida como plazo final por la Corte Internacional en su sentencia».

Es importante añadir que el alcance de la jurisdicción constitucional en contra de particulares dentro de acciones por incumplimiento, no es desde nuestro punto de vista aplicable por varios aspectos; entre los cuales se destaca que ante el Sistema Interamericano el responsable de la violación de derechos humanos es el Estado, nunca será un particular. Tomemos como ejemplo el Caso Albán Cornejo en el cual la muerte de Laura Albán fue provocada por médicos de un Hospital privado. No obstante, los mecanismos judiciales internos del Estado debían garantizar la persecución judicial de dichas personas, con su consecuente sanción penal y de ser el caso, el inicio de los procesos civiles que se consideren necesarios. Técnicamente, no creemos conveniente que la acción por incumplimiento de sentencias internacionales involucre a particulares

En todo caso, creemos que si a un particular o a una entidad privada se le debe atribuir la ejecución de una medida establecida en sentencia de la Corte IDH, nuestra Corte Constitucional debería motivar jurídicamente la adopción de una decisión en ese sentido, aún cuando no nos encontremos de acuerdo.

Por otro lado, planteamos el plazo perentorio de un año para iniciar la acción por incumplimiento pues creemos que es un plazo razonable.

PRESUPUESTOS PROCESALES. EL RECLAMO PREVIO

Consideramos conveniente mantener el *reclamo previo* como un presupuesto procesal previo a plantear la acción constitucional, en términos similares a los que se encuentra establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, con una modificación.

Así, por una parte, el art. 54 señala que para configurarse el incumplimiento «la persona accionante previamente reclamará el cumplimiento de la obligación a quien deba satisfacerla. Si se mantuviera el incumplimiento o la autoridad pública o persona particular no contestare el reclamo en el término

de cuarenta días, se considerará configurado el incumplimiento». Por otro lado, desde nuestro punto de vista resultaría adecuado reducir el tiempo previsto en la norma para efectos de celeridad procesal¹¹⁷ y, además, excluir a personas particulares, quedando la propuesta de artículo de la siguiente manera:

Art. 4.- Con el propósito de que se configure el incumplimiento, el legitimado activo previamente reclamará el cumplimiento de la obligación a las instituciones que deban satisfacerla. Si se mantuviere el incumplimiento o la autoridad pública no contestare el reclamo en el término de quince días, se considerará configurado el incumplimiento.

Pensamos que debería existir siempre la posibilidad de que aún cuando la institución pública conteste el reclamo de cumplimiento en el plazo establecido por la norma, este debe ser valorado satisfactoriamente por la víctima o víctimas. De lo contrario, el incumplimiento también debería ser configurado al no cumplirse la obligación a satisfacción, lo que abriría el camino para plantear la acción.

CALIFICACIÓN DE LA DEMANDA Y REQUERIMIENTO DE INFORMES

La determinación de una adecuada relación jurídica procesal depende en gran medida de la calidad del análisis jurídico que el juzgador efectúa de la pretensión del actor al presentar una demanda. Por ello, la primera providencia que se dicta dentro de cada proceso es fundamental al momento de consolidar dicha relación y evitar nulidades procesales en el transcurso del proceso.

Por tanto, el acto procesal introductorio denominado *calificación de la demanda* de la acción por incumplimiento, debe ser precedido por el análisis de dos aspectos: primero, la configuración del incumplimiento determinada en líneas anteriores; y el segundo, la determinación de las instituciones legitimadas a responder por aquel incumplimiento. Cumplido este análisis, la Corte Constitucional emitirá su primera providencia en los términos que planteamos a continuación:

117. El principio de celeridad procesal se encuentra determinado en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, art. 4, núm. 11, letra b), que equipara celeridad con «limitar el proceso a las etapas, plazos y términos previstos en la ley, evitando dilaciones innecesarias».

Art. 5.- Calificación de la demanda.- Cumplidos los requisitos legales correspondientes,¹¹⁸ la Corte Constitucional emitirá la respectiva providencia, misma que deberá contener:

a) La calificación de la demanda

b) Se ordenará la citación de las instituciones públicas llamadas a dar cumplimiento con las medidas ordenadas en la sentencia internacional. La Corte Constitucional podrá a su juicio y de manera motivada, ordenar la comparecencia de instituciones que no hayan sido establecidas por el accionante.

c) Se dispondrá al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos que en el término de tres días presente un informe sobre las razones que imposibilitaron la coordinación de la ejecución de la sentencia interamericana. El informe del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos podrá ser usado por las víctimas en su favor en cualquier estado de la causa antes de la sentencia.

d) Se dispondrá a la Procuraduría General del Estado que remita un informe técnico en el término de tres días, el cual contendrá un detalle de qué instituciones fueron responsables de la condena al Estado por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Además, se contará con la Procuraduría General del Estado basándose en lo establecido en su Ley Orgánica.

Los literales c) y d) pretenden materializar lo analizado en el segundo capítulo sobre la importancia del rol que tanto el MJDC, como la Procuraduría General del Estado, pueden cumplir al momento de determinar la responsabilidad institucional en el incumplimiento de medidas ordenadas en la sentencia interamericana.

Creemos que estos informes no deben ser necesariamente vinculantes y por lo tanto, desde nuestra óptica, serían referenciales para la Corte Constitucional al momento de resolver.

Paralelamente, a fin de garantizar la aplicación de los principios procesales de oralidad e intermediación, consideramos adecuado que la Corte Constitucional fije día y hora para convocar a una audiencia preliminar en la que tanto accionante como instituciones demandadas, presenten de manera preliminar sus argumentos (en el caso de los legitimados pasivos, la contestación a la demanda) y el anuncio de la prueba que incorporarán al proceso.

A diferencia de lo previsto actualmente en el art. 57 de la LOGJCC, según lo cual la Corte solicita en primera providencia a la institución que cumpla o justifique el incumplimiento, pensamos en que técnicamente la providencia de calificación a la demanda no debe contener un mandato de ejecución (como

118. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece en sus art. 55 y 56, respectivamente, los requisitos que deben cumplirse para presentar la demanda y las causales de inadmisión. No tenemos en particular observaciones al contenido de dichos artículos por lo que en esta disertación no efectuaremos algún análisis al respecto, sugiriendo que los mismos puedan ser incorporados a continuación del art.4 de nuestra propuesta.

sucede en los juicios ejecutivos que se sustancian por el Código de Procedimiento Civil) y por lo tanto, no debería ordenarse en esta providencia que la institución cumpla lo que se solicita.

En este orden de ideas, una audiencia preliminar garantizaría que las partes procesales justifiquen sus argumentos y anuncien la prueba que presentarán en una segunda audiencia para la correspondiente valoración de la Corte Constitucional.

En tal virtud, nuestra propuesta es la siguiente:

Art. 5 (continuación).- Finalmente, la Corte Constitucional dentro del término de cinco días, convocará a las partes procesales a una audiencia de contestación de la demanda y anuncio de pruebas. En esta audiencia, los legitimados pasivos contarán con la posibilidad de allanarse a la demanda y obligarse a cumplir lo dispuesto en sentencia internacional en lo que legalmente corresponde. Este cumplimiento se ejecutará bajo supervisión de la Corte Constitucional. El allanamiento será aprobado en providencia, advirtiendo, bajo prevenciones de ley a la institución allanada sobre las consecuencias jurídicas de no cumplir lo acordado.

AUDIENCIA PRELIMINAR Y AUDIENCIA DEFINITIVA

El art. 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional promueve la aplicación del principio de oralidad de los procesos constitucionales de la siguiente manera «Art. 8.- Normas comunes a todo procedimiento. Serán aplicables las siguientes normas: [...] 2.- El procedimiento será oral en todas sus fases e instancias».

En tal virtud, planteamos un proceso constitucional por incumplimiento basado en un sistema de audiencias: la primera, una audiencia preliminar en la que principalmente se buscará verificar una estructuración adecuada y válida de la relación jurídica procesal; y la segunda, denominada definitiva, que se relaciona al tema de fondo de la acción.

En este orden de ideas, la audiencia preliminar tendrá por objeto: 1. Garantizar la presencia de todas las partes procesales involucradas en el caso; 2. Garantizar a las instituciones demandadas el derecho de defensa a través de la contestación a la demanda; 3. Garantizar a las partes procesales el anuncio de pruebas con las que se consideren asistidos para justificar sus argumentos y que serán presentadas en una segunda audiencia. Creemos además pertinente que en esta audiencia preliminar, tanto el MJDHC, como la Procuraduría General del Estado efectúen exposiciones sobre los informes técnicos remitidos a la Corte Constitucional.

De este modo, nuestra propuesta de articulado se describe de la siguiente manera:

Art. 6.- Audiencia preliminar.- Llegado el día y hora fijados en providencia, el juez sustanciador declarará instalada la audiencia; verificará la presencia de las partes procesales y concederá la palabra a aquellas para que inicien su intervención. Una vez concluida la intervención de las partes, concederá la palabra a los representantes del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos y a la Procuraduría General del Estado, para la exposición de sus informes.

Las partes señalarán los elementos probatorios que serán presentados en la audiencia definitiva, misma que se llevará a cabo dentro de los siguientes cinco días término subsiguientes a la audiencia preliminar. La carga de la prueba corresponderá a la institución o instituciones demandadas quienes deberán justificar el incumplimiento, sin perjuicio de que las víctimas presenten los elementos probatorios con los que se consideren asistidas.

A fin de dar cumplimiento a los principios establecidos en el art. 8 de la LOGJCC, no resultaría indispensable efectuar un detalle más minucioso de las formas procesales que deben ser desarrolladas tanto en la audiencia preliminar como en la continuación del procedimiento hacia la audiencia definitiva. Por ello, a continuación planteamos directamente nuestra propuesta de articulado para la audiencia final o definitiva:

Art. 7.- Audiencia definitiva.- La audiencia definitiva tiene como objeto garantizar a las partes el equilibrio procesal de la causa y presentar los elementos probatorios con los que se consideren asistidos para justificar los hechos que alegan e incorporarlos al proceso.

La Corte Constitucional deberá valorar los elementos probatorios aplicando los principios generales de la prueba y a base de lo determinado en el artículo 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.¹¹⁹ En caso de duda en los criterios de valoración de la prueba, la Corte Constitucional propenderá a favorecer la interpretación que aleguen los accionantes y a la supremacía de la Constitución.

A primera vista, pensaríamos que no se presentan mayores inconvenientes con esta propuesta. Sin embargo, el postulado referente a la carga de la prueba¹²⁰ nos invita a reflexionar si la normativa debería contener alguna regla

119. Cfr. con lo previsto en el art. 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

120. Roland Arazí, *La prueba en el proceso civil*, cap. III, Buenos Aires, Ed. La Roca, 1998, efectúa un interesante análisis de la institución de la *carga de la prueba*, por lo que recomendamos su revisión.

para el efecto de que una institución haya incurrido en el incumplimiento de una medida ordenada por la Corte IDH.

En nuestro capítulo II, indicamos que la acción por incumplimiento pretende obligar al Estado a cumplir una acción; por ende reiteramos nuestra afirmación según la cual la acción por incumplimiento busca sancionar al Estado por su inacción. De este modo, cuando nos encontramos frente a establecer a quién le corresponde asumir la carga de la prueba en el proceso por incumplimiento, pensaríamos que las instituciones del Estado asumirían dicha obligación procesal y probarían en la audiencia definitiva si las aseveraciones de los accionantes son ciertas. Por ello, creemos que la carga de la prueba dentro del proceso constitucional debe corresponder al Estado, tomando en consideración que podrían suceder eventos en los cuales las víctimas del incumplimiento deseen aportar prueba en el proceso.

SENTENCIA POR INCUMPLIMIENTO

Nuestro último acto procesal a ser abordado en esta propuesta es la sentencia. Como señalamos en líneas anteriores, la sentencia representa procesalmente una expresión de la *perfección* del proceso y por lo tanto, debe carecer de vicios, inconsistencias o incongruencias, de tal manera que además de resolver un caso puntual, integre la jurisprudencia de manera adecuada.

No habiendo antecedentes de sentencias constitucionales dictadas en procesos por incumplimiento de sentencias de la Corte IDH en nuestro país en los casos analizados en esta obra,¹²¹ creemos importante que cualquier ejercicio jurídico de aplicación de la acción por incumplimiento, sea este a través de la normativa vigente o mediante la consideración de la presente propuesta académica, debe representar un punto de partida sobre la eficacia que nos hemos propuesto dotar a las sentencias internacionales.

La sentencia, en este tipo de procesos, será el elemento procesal más importante que las víctimas de violaciones a derechos humanos obtengan en el derecho interno y por lo tanto, constituirá la expresión más contundente del respeto a la CADH por el Estado ecuatoriano. Por ello, apostamos a que este acto procesal contenga aquellos conceptos que hemos desarrollado en líneas anteriores, sin pasar por alto las experiencias laborales cercanas a la coordina-

121. Sobre este particular se sugiere revisar el cap. I, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso José Mejía Idrovo vs. Ecuador, Sentencia, San José, 5 de julio de 2011.

ción de la ejecución de sentencias desarrolladas desde el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

En este orden de ideas, planteamos como propuesta normativa que la sentencia dictada por la Corte Constitucional dentro de procesos constitucionales por incumplimiento debe contener determinadas singularidades que resumen la naturaleza jurídica de dicho proceso. De este modo, presentamos lo siguiente:

Art. 8.- Sentencia.- La sentencia será dictada por la Corte Constitucional en el plazo de cinco días a partir de haberse efectuado la audiencia definitiva. Para el efecto, la sentencia deberá contener lo siguiente:

a) La declaratoria expresa de incumplimiento por parte del Estado a través de las instituciones correspondientes.

b) El mandato específico de hacer, no hacer, pagar o cualquier otra obligación, de manera detallada y motivada por cada una de las medidas ordenadas en la sentencia internacional, señalando a qué entidad o institución específica le corresponderá dar cumplimiento a lo resuelto. Además, la Corte Constitucional establecerá los plazos perentorios para dar cumplimiento a las medidas.

c) Se advertirá a los representantes de las instituciones condenadas que el incumplimiento a la resolución de la Corte Constitucional en los plazos señalados, configurará en su contra y de pleno derecho, responsabilidad política, administrativa, civil y penal, en caso de haberlo. En su caso, la Corte Constitucional informará a la Asamblea Nacional sobre el incumplimiento del titular de la institución y solicitará el enjuiciamiento político. Igualmente, si la Corte Constitucional lo estima necesario, dispondrá la destitución del titular de la entidad rebelde y podrá remitir el proceso a la Fiscalía General del Estado para el inicio de las acciones penales correspondientes. Quedará a salvo de los accionantes el inicio de las acciones civiles por daños y perjuicios que consideren.

d) En el caso de erogación de recursos fiscales por concepto de indemnización, se estará a lo dispuesto en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

e) La Corte Constitucional deberá modular su sentencia de tal manera que garantice, por una parte la ejecutabilidad adecuada de las medidas y la reparación integral de las víctimas, y por otra, evitar graves situaciones de desestabilización o conmoción política interna, graves alteraciones al orden democrático o a la estructura fundamental del Estado.

Desde nuestro punto de vista la incorporación del texto contenido en el tercer literal es conveniente por dos aspectos importantes. El primero, se refiere a la aplicación del principio de responsabilidad pública, según el cual los representantes de las instituciones incoadas a cumplir con la sentencia constitucional, no pueden eludir dicho mandato y si lo hacen, la gravedad de esta conducta debe generar responsabilidad política en el ejercicio de sus funciones, con la consecuencia de un juicio político en el órgano legislativo competente.

Reiteramos que significaría una flagrante violación al ordenamiento jurídico y al orden democrático que una institución rehuya a una obligación emanada y dispuesta por la Corte Constitucional a partir de una sentencia proveniente de la Corte IDH. Por ello, incorporamos en nuestra propuesta la responsabilidad política, además de los tres niveles de responsabilidad en los que incurren los funcionarios públicos en su gestión, dada la gravedad de un evento como el descrito en la norma. Cabe añadir que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales en su art. 22, establece como una de las consecuencias del incumplimiento de una sentencia por parte de funcionarios públicos, la destitución.¹²²

El segundo efecto, se relaciona a la ejecución de este tipo de sentencias. Tal como dejamos indicado en el segundo capítulo, no creemos adecuado que las sentencias originadas en procesos constitucionales por incumplimiento de sentencias internacionales sean ejecutadas de la forma descrita en los art. s 162, 163, 164 y 165 de la LOGJCC que refiere a «incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales» por las razones expuestas previamente. Por ello, pensamos que sería adecuado únicamente abordar la orden de ejecución desde la óptica de los cuatro tipos de niveles de responsabilidad descritos.

Bastaría por tanto, un mandato de coerción o apremio¹²³ por parte de la Corte Constitucional para ejecutar esta sentencia, y creemos que los representantes de las instituciones se verían constreñidos a cumplir la sentencia.

Nuestra sentencia, además de contener los literales propuestos, deberá ajustarse a lo señalado en el art. 17 de la LOGJCC que establece:

Art. 17.- Contenido de la sentencia.- La sentencia deberá contener al menos:

1. Antecedentes: La identificación de la persona afectada y de la accionante, de no ser la misma persona; la identificación de la autoridad, órgano o persona natural o jurídica contra cuyos actos u omisiones se ha interpuesto la acción.
2. Fundamentos de hecho: La relación de los hechos probados relevantes para la resolución.
3. Fundamentos de derecho: La argumentación jurídica que sustente la resolución.
4. Resolución: La declaración de violación de derechos, con determinación de las normas constitucionales violadas, del daño y la reparación integral que proceda, y el inicio del juicio para determinar la reparación económica, cuando hubiere lugar. De no encontrar violación de ningún derecho, la jueza o juez deberá cumplir con los elementos anteriores en lo que fuere aplicable.

122. Para ampliar información sobre la institución del juicio político, recomendamos revisar a Julio Teodoro Verdugo Silva, *El juicio político como mecanismo de fiscalización y control político en la Función Legislativa ecuatoriana: 1978-2007*, Quito, Asamblea Nacional, 2009.

123. Cfr. con lo previsto en el art. 924 del Código de Procedimiento Civil, RO No. 58, Quito, 12 de julio de 2005; y, con el art. 21, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En gran medida, la calidad jurídica que la Corte Constitucional otorgue a su sentencia por incumplimiento, será el factor que permita medir el *effet utile* de las resoluciones jurisprudenciales provenientes de la Corte IDH. Dicho en otras palabras, una sentencia constitucional deficiente o inexacta, lejos de promover la garantía de aplicación directa de las normas que integran el Sistema Interamericano, constituirían una nueva vulneración de las víctimas en el plano interno.

Este argumento adquiere mayor sentido cuando tenemos presente que las sentencias que emite la Corte Constitucional son definitivas e inapelables.¹²⁴

Finalmente, una vez que las instituciones del Estado hayan dado cumplimiento a la sentencia emitida por la Corte Constitucional, en particular con aquellas relacionadas con el cumplimiento de medidas indemnizatorias, cualquiera sea su tipo, creemos necesario que posterior a informar a la Corte IDH sobre lo que corresponde, se observe lo dispuesto por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su capítulo décimo que se refiere a «repetición contra servidoras y servidores públicos por violación de derechos».

La aplicación de esta norma no se encuentra subordinada a que la Corte Constitucional emita una sentencia dentro de un proceso constitucional por incumplimiento de sentencias internacionales, puesto que la erogación de recursos fiscales podría estar precedida, por ejemplo, por acciones de coordinación a cargo del MJDHC en armonía con lo dispuesto por el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. En tal virtud, conforme dispone este capítulo, quedaría bajo responsabilidad de las máximas autoridades de la entidad responsable asumir el patrocinio de la causa en nombre del Estado y presentar la demanda ante el Tribunal Contencioso Administrativo correspondiente para que se reintegren al Estado los recursos erogados por reparación.

Sin más que añadir, en este punto damos por finalizado el tercer capítulo de nuestra obra, habiendo pretendido desarrollar nuestros temas desde los puntos de vista más importantes a nuestro criterio, tanto en lo doctrinario como en lo pragmático. Estamos conscientes de que cualquier propuesta normativa es perfectible en el marco del desarrollo jurisprudencial y de la experiencia que la labor diaria nos ha permitido conocer. Creemos también que nuestra propuesta resulta adecuada para entender un gran espectro de la dimensionalidad de los casos por los cuales Ecuador ha sido sentenciado ante la Corte IDH y, particularmente, para tener convicción sobre la efectividad de la misma.

124. Art. 440 de la Constitución de la República del Ecuador, RO No. 449, Quito, 20 de octubre de 2008; última modificación: 13 de julio de 2011.

Dejamos en la mesa de discusión académica un instrumento de análisis jurídico y una invitación a los procesalistas modernos a que dirijan su atención al desarrollo del derecho de los derechos humanos en el contexto procesal ecuatoriano, pues existe aún mucho por investigar, conceptos por desarrollar e ideas por implementar. Como lo hemos señalado en ocasiones anteriores, el derecho procesal tiene una particularidad que lo distingue del derecho sustantivo, y es su naturaleza transversal; aquel está presente en todas las materias y ramas de la ciencia jurídica; es horizontal, complementario, instrumental, pero sobretodo, pragmático.

En definitiva, hemos procurado demostrar que tanto lo procesal como lo sustantivo de los derechos humanos, son expresiones jurídicas complementarias que buscan alcanzar el fin máximo del derecho, la justicia y en particular, la posibilidad de contar con un mejor mecanismo de ejecución de las sentencias internacionales a partir de una institución vigente como lo es la acción constitucional por incumplimiento, con lo cual, damos por concluida el presente trabajo.

Conclusiones

A partir del establecimiento de un nuevo paradigma constitucional en nuestro país que otorga preeminencia y rango constitucional a los instrumentos internacionales de derechos humanos, tales como la CADH, dotándoles de la característica de aplicación directa y fuente primaria de derecho, podemos concluir que las decisiones emitidas por los órganos del Sistema Interamericano, en particular las sentencias dictadas por la Corte IDH, son el producto de la actividad orgánica del Sistema y por cuanto nacen a la vida jurídica como efecto de la aplicación de la CADH, podemos determinar que las sentencias integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano y representan una expresión del respeto a los derechos humanos.

Para garantizar el cumplimiento del principio del *effet utile*, el Estado ecuatoriano ha implementado dos mecanismos tendientes a efectivizar las decisiones emitidas por la Corte IDH. El primero es la creación del MJDHC habiéndole dotado de las competencias establecidas en el Decreto Ejecutivo No. 1317 de septiembre del 2008; el segundo, es la incorporación en el nivel constitucional de la acción por incumplimiento de sentencias de organismos internacionales de derechos humanos. En cuanto al primer mecanismo, podremos concluir que la tarea de coordinación de la ejecución de las sentencias ha tenido éxito principalmente, cuando de por medio se han dado las condiciones de voluntad política favorable para cumplir las sentencias, sea dentro del propio Ministerio o en las entidades responsables de la violación a los derechos humanos. Por tal razón, debemos concluir que la competencia de *coordinar la ejecución*, se vuelve insuficiente o se torna en una atribución débil cuando la voluntad política también es insuficiente, aún más cuando dicha Cartera de Estado carece de potestades jurisdiccionales. No obstante, el MJDHC no deberá rehuir de su responsabilidad administrativa y deberá encaminar sus mejores y mayores esfuerzos para coordinar la ejecución de estas resoluciones.

En cuanto al segundo mecanismo, señalamos que la incorporación en nuestro ordenamiento jurídico de la acción por incumplimiento es una oportunidad innovadora para que las víctimas de violaciones a sus derechos humanos, quienes disponen de una sentencia interamericana en su favor, no tengan que

depender de circunstancias políticas, para que el Estado, a través de sus instituciones, dé fiel cumplimiento a lo ordenado por la Corte IDH en cada una de las medidas contenidas en las sentencias. Por ello, concluimos que la acción constitucional por incumplimiento constituye un significativo avance en la protección de los derechos humanos dentro de la estructura jurídico-constitucional de nuestro país, que sin duda, conlleva a fortalecer el Sistema Interamericano a través de una verdadera aplicación del principio de *effet utile*.

La legitimación pasiva es uno de los institutos procesales más importantes que merecen ser observados en la sustanciación de un proceso iniciado con ocasión del incumplimiento de las sentencias interamericanas. Como bien señalaba en líneas anteriores Carlos Beristaín, uno de los principales aspectos que dificultan la ejecución de las sentencias es el involucramiento de otros Poderes del Estado al momento de implementar o ejecutar las medidas. Por tal razón, concluimos que la Corte Constitucional tiene una tarea trascendente y de gran responsabilidad al momento de establecer cuáles son las instituciones llamadas a ejecutar las medidas ordenadas en este tipo de sentencias. Esta acción permitirá, desde nuestro punto de vista, generar procesos de sensibilización y atención en las instituciones públicas, en particular de aquellas mayormente proclives a provocar violaciones a los derechos humanos como la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas, entre otras, ya que si dichas entidades son permanentemente llamadas a comparecer ante la Corte Constitucional como efecto de una demanda por incumplimiento de una sentencia, consideramos que podrán tomarse decisiones, dentro del corto plazo, en el nivel interno que reduzca una permanente exposición a la justicia constitucional, mientras que en el mediano y largo plazo, dichas instituciones asumirán el respeto por los derechos humanos de manera integral.

Aun cuando la actual estructura procesal de la acción por incumplimiento, establecida en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, recoge los principales elementos del proceso, creemos que la sencillez y celeridad que el legislador pretendió establecer en el desarrollo de las acciones constitucionales, no necesariamente es sinónimo de calidad en el resultado del proceso. Creemos que la acción constitucional por incumplimiento, no debe únicamente obligar a las instituciones del Estado a cumplir lo dispuesto por la Corte IDH, sino que debe representar un mecanismo idóneo para que las víctimas activen la garantía, y que las medidas establecidas en la sentencia, sean cumplidas de forma óptima, correcta y completa. Por ello, concluimos que la reforma legal presentada en este trabajo, recoge los elementos medulares del rol de las víctimas en este tipo de procesos, del principio de responsabilidad pública al que se encuentran sujetas las instituciones y la importancia que los Estados Americanos deben otorgar al Sistema Interamericano y a sus resoluciones, en particular a las sentencias, mediante la implementación de esta clase de garantías.

Bibliografía

Fuentes doctrinarias

- Abregú, Martín, y Espinoza Olga, «La eficacia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la aplicación de sus decisiones por los Estados Parte», en Víctor Abramovich, Alberto Bovino y Christian Courtis, comp., *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos en el ámbito local: La experiencia de una década*, Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales, p. 191-214, 2007.
- Aguirre Guzmán, Vanesa, «El derecho a la tutela judicial efectiva: una aproximación a su aplicación por los tribunales ecuatorianos», en *Foro: Revista de Derecho*, No. 14, II semestre, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, 2010.
- Almagro Nosete, José, *Constitución y proceso*, Barcelona, Bosch, 1984.
- Arazi, Roland, *La prueba en el proceso civil*, cap. III, Buenos Aires, Ed. La Roca, 1998.
- Ávila Santamaría, Ramiro, «Retos de una nueva institucionalidad estatal», en *Neoconstitucionalismo y sociedad*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, p. 15-50, 2008.
- Ayala Corao, Carlos M., «La ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos», en *Estudios Constitucionales*, No. 5, Santiago, Universidad de Talca-Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales / Centro de Estudios Constitucionales de Chile, p. 127-201, 2007.
- Benalcázar Guerrón, Juan Carlos, *La ejecución de la sentencia en el proceso contencioso administrativo*, México DF, Novum, 2011.
- Beristain, Carlos Martín, *Diálogos sobre la reparación: Qué reparar en los casos de violaciones de derechos humanos*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009.
- Barrios de Ángelis, Dante, *Teoría del proceso*, Montevideo / Buenos Aires, Ed. B de F, 2a. ed., 2002.
- Blanco, Gilberto, «La acción de cumplimiento: comentarios a las limitaciones de su ejercicio», en *Revista de Derecho*, Barranquilla, Universidad del Norte, 2003, p. 143, *Universidad del Norte*, <www.uninorte.edu.co>. Fecha de consulta: 18 de junio de 2012.
- Calamandrei, Piero, *Estudios de derecho procesal en Italia*, Buenos Aires, Ejea, 1959.

- Cançado Trindade, Antonio, «Reflexiones sobre el instituto de las medidas cautelares o provisionales de protección: desarrollos recientes en el plano internacional», en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, coord., *La ciencia del derecho procesal constitucional*, México DF, Universidad Nacional Autónoma de México / Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2008.
- Carnelutti, Francisco, *Instituciones del proceso civil*, vol. I, Buenos Aires, Ed. Jurídicas Europa-América, 1959.
- Carrión Cueva, Luis, «Acción constitucional por incumplimiento», Quito, Ed. Cueva Carrión, 2011.
- Carrión Lugo, Jorge, *La actividad decisoria del juez*, vol. III, *Tratado de derecho procesal civil*, Quito, Ed. Jurídica Grijley, s. f.
- Castro Riera, Carlos «Valoración jurídico-política de la Constitución del 2008», en Agustín Grijalva Jiménez, *Desafíos constitucionales: La Constitución ecuatoriana en perspectiva*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos / Tribunal Constitucional, p. 111-129, 2008.
- Chioyenda, Giuseppe, *Instituciones del derecho procesal civil*, vol. I, Madrid, Ed. Revista de Derecho Privado, 1948.
- Couture, Eduardo, *Fundamentos del derecho procesal civil*, Montevideo, Ed. B de F, 2002.
- Cueva Carrión, Luis, *Acción constitucional por incumplimiento*, Quito, Ed. Cueva Carrión, 2011.
- Devis Echandía, Hernando, *Compendio de derecho procesal, t. II. Pruebas judiciales*, Bogotá, ABC, 6a. ed., 1978.
- *Teoría general del proceso*, Buenos Aires, Ed. Universidad, 1997.
- Endara Moncayo, Jorge, *Derecho internacional público*, t. I, Quito, Ed. Universitaria, 2002.
- Escobar García, Claudia, «Del Tribunal a la Corte ¿Tránsito hacia una nueva justicia constitucional?», en Ramiro Ávila Santamaría, edit., *Constitución del 2008 en el contexto andino: análisis de la doctrina y el derecho comparado*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, p. 285-362, 2008.
- Escudero Soliz, Joel, «Reconocimiento constitucional del derecho a la reparación integral y su complicado desarrollo en Ecuador», en Jorge Benavides Ordoñez y Joel Escudero Soliz, edit., *Manual de justicia constitucional ecuatoriana*, Quito, Corte Constitucional del Ecuador / Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, p. 273-289, 2013.
- Espinal Irías, Rigoberto, «Competencia y funciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos», en Rafael Nieto Navia, edit., *La Corte y el Sistema Interamericanos de Derechos Humanos*, San José, Mars Ed., p. 117-131, 1994.
- Fappiano, Óscar, «La ejecución de las decisiones de tribunales internacionales por parte de los órganos locales», en Martín Abregú y Christian Courtis, comp., *La aplica-*

- ción de los tratados internacionales sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, Ed. del Puerto, p. 147-161, 1998.
- Fernández Segado, Francisco, *La justicia constitucional ante el siglo XXI: la progresiva convergencia de los sistemas americano y europeo-kelseniano*, México DF, Universidad Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.
- Fix Zamudio, Héctor, «Lineamientos procesales de los procedimientos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos», en Rafael Nieto Navia, edit., *La Corte y el Sistema Interamericanos de Derechos Humanos*, San José, Mars Ed., p. 147-188, 1994.
- «Breves reflexiones sobre el concepto y contenido del derecho procesal constitucional», Eduardo Ferrer Mac-Gregor, coord., *Derecho procesal constitucional*, t. I, México DF, Porrúa, 2a. ed., p. 203- 232, 1993.
- Flor Rubianes, Jaime, «Teoría general de los recursos procesales», Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2a. ed., 2003.
- García de Enterría, Eduardo, *Manual de derecho internacional público*, Buenos Aires, Depalma, 1975.
- García Ramírez, Sergio, «Las reparaciones en el sistema interamericano de protección de derechos humanos, en Corte Interamericana de Derechos Humanos»; *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XII*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, 2001.
- Gozaini, Osvaldo Alfredo, *Introducción al derecho procesal constitucional*, Buenos Aires, Rubinzal Culzoni, 2006.
- Grijalva Jiménez, Agustín, «Perspectivas y desafíos de la Corte Constitucional», en *Desafíos constitucionales: La Constitución ecuatoriana en perspectiva*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos / Tribunal Constitucional, Quito, Ecuador, p. 261-269, 2008.
- Kawabata, J. Alejandro, «Reparación de las violaciones de derechos humanos en el marco de la Convención Americana de Derechos Humanos», en Christian Courtis, comp., *La aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, Ed. del Puerto, p. 351-384, 1998.
- Krsticevic, Viviana, «Reflexiones sobre la ejecución de las decisiones del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos», en *Implementación de las Decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, San José, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, p. 15-112, 2007.
- López Guerra, Luis, comp., *La justicia constitucional en la actualidad*, Quito, Corporación Editora Nacional / Instituto de Derecho Público Comparado / Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas / Tribunal Constitucional del Ecuador, 2002.
- Lucas Sosa, Gualberto, «Derecho internacional procesal», en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, coord., *La ciencia del derecho procesal constitucional*, t. II, Santa Fé, Rubinzal Culzoni / UNAM, p. 341-350, 2009.

- Malarino, Ezequiel, «Activismo judicial, punitivización y nacionalización. Tendencias antidemocráticas y antiliberales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos», en *Sistema Interamericano de Derechos Humanos de protección de los derechos humanos y derecho penal internacional*, Montevideo, Instituto de Ciencias Criminales / Fundación Konrad Adenauer Stiftung, p. 25-61, 2010.
- Manili, Pablo Luis, «La ejecución de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con especial referencia al derecho argentino», en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, coord., *La ciencia del derecho procesal constitucional*, t. II, Santa Fé, Rubinzal Culzoni / UNAM, p. 351-370, 2009.
- Méndez, Juan E., «Derecho a la verdad frente a las graves violaciones a los derechos humanos», en Martín Abregú y Christian Courtis, comp., *La aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, Ed. del Puerto, p. 517-540, 1998.
- Meza Barros, Ramón, *Manual de derecho civil: de las obligaciones*, Santiago, Ed. Jurídica Chile, 9a. ed., 2001.
- Monroy Cabra, Marco, *Derecho procesal civil*, Bogotá, Biblioteca Jurídica DIKE, 4a. ed., 1996.
- Mouchet, Carlos, y Ricardo Zorraquín Becú, *Introducción al derecho*, Buenos Aires, Perrot, 12a. ed., 1978.
- Naranjo Godoy, Lorena, *Análisis del tratamiento que la Corte Suprema ha dado a la falta de legitimatio ad causam y a la falta de legitimatio ad processum*, Quito, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 2002.
- Nieto, Alejandro, «Acciones de cumplimiento ambiental», en Gilberto Blanco, «La acción de cumplimiento: Comentarios a las limitaciones de su ejercicio», en *Revista de Derecho*, Barranquilla, Universidad del Norte, 2002, *Universidad del Norte*, <www.uninorte.edu.co>. Fecha de consulta: 20 de junio, 2012.
- Nieto Navia, Rafael, edit., *La Corte y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, San José, 1994.
- Palacio, Lino Enrique, *Manual de derecho procesal civil*, Buenos Aires, 13a. ed., 2003.
- Pásara, Luis, «El uso de los instrumentos internacionales de derechos humanos en la administración de justicia», Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos / Naciones Unidas, 2008.
- Piza Escalante, Rodolfo, «La jurisdicción contenciosa del Tribunal Interamericano de Derechos Humanos», citado por Rigoberto Espinal Irías, «Competencia y funciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos», en Rafael Nieto Navia, edit., *La Corte Interamericana de Derechos Humanos*, San José, Mars Ed., p. 117-131, 1994.
- Pizzolo, Calogero, *Sistema Interamericano: La denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el proceso ante la Corte Interamericana de Dere-*

- chos Humanos, informes y jurisprudencia*, México DF, Universidad Autónoma de México, 2007.
- Prieto Sanchís, Luis, *Apuntes de teoría del derecho*, Madrid, Trotta, 2005.
- Rey Cantor, Ernesto, y Ángela Margarita Rey Anaya, *Medidas provisionales y medidas cautelares en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Bogotá, Temis, 2005.
- Román González, Eduardo, «La ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en México», en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, No. 14, mayo, 2003, *Instituto de la Judicatura Federal – Escuela Judicial*, <http://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/14/14_12.pdf>. Fecha de consulta: 6 de marzo del 2012.
- Rousseau, Charles, *Derecho internacional público*, Barcelona, Ariel, 3a. ed., 1979.
- Rozo, Eduardo, *Las garantías constitucionales en el derecho público de América Latina*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2006.
- Sagüés, Néstor Pedro, *Elementos de derecho constitucional*, Buenos Aires, Astrea, 3a. ed., 2001, citado por Juan Carlos Benalcázar Guerrón, *La ejecución de la sentencia en el proceso contencioso administrativo*, México DF, Novum, 2011.
- «Justicia constitucional y control de la ley en América Latina», en Luis López Guerra, comp., *La justicia constitucional en la actualidad*, Quito, Corporación Editora Nacional / Instituto de Derecho Público Comparado Manuel García Pelayo de la Universidad Carlos III de Madrid / Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas / Tribunal Constitucional del Ecuador, p. 172-200, 2002.
- Salgado Pesántez, Hernán, *Lecciones de derecho constitucional*, Quito, Ed. Legales, 4a. ed., 2012.
- Sánchez Rodríguez, Luis Ignacio, «Los sistemas de protección americano y europeo de los derechos humanos: el problema de la ejecución interna de las respectivas Cortes de Justicia», en Rafael Nieto Navia, edit., *La Corte y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, San José, Mars Ed., p. 501-513, 1994.
- Serrá Domínguez, Manuel, *Estudios de derecho procesal*, Barcelona, Ariel, 1969.
- Storini, Claudia, «Las garantías constitucionales de los derechos fundamentales en la Constitución ecuatoriana del 2008», material de lectura, Maestría en Derecho, UASB-E, Quito, inédito, 2010.
- Uprimny, Rodrigo, «El Bloque de Constitucionalidad en Colombia: Un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal», p. 17, en *Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad*, <http://www.dejusticia.org/index..hp?modo=interna&tema=sistema_judicial&publicacion=72>. Fecha de consulta: octubre de 2012.
- Vargas Mendoza, Marcelo, «El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y la Defensa de los Derechos Humanos», en Claudia Escobar, edit., *Teoría y práctica de la Justicia Constitucional*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, p. 429-502, 2010.

- Ventura Robles, Manuel, *La ejecución de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por parte de los tribunales nacionales*, San José, s.e., 2009, en *Poder Judicial, República de Costa Rica*, <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/ARTICULOS%20Y%20CONFERENCIAS/Seminario_20Aniversario/006.pdf>. Fecha de consulta: abril 2012.
- Verdugo Silva, Julio Teodoro, *El juicio político como mecanismo de fiscalización y control político en la Función Legislativa ecuatoriana: 1978-2007*, Quito, Asamblea Nacional, 2009.
- Véscovi, Enrique, *Derecho procesal civil*, Montevideo, Idea, 1975.
- *Teoría general del proceso*, Bogotá, Temis, 2a. ed., 1999.
- Villagrán Kramer, Francisco, «Responsabilidad internacional del Estado por denegación y desafío de justicia y violación de garantías judiciales», en Rafael Nieto Navia, edit., *La Corte y el Sistema Interamericanos de Derechos Humanos*, San José, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1994.

Fuentes normativas, jurisprudenciales e institucionales

- Acuerdo Ministerial No. 202 de agosto de 1984, RO No. 801, Quito, 6 de agosto de 1984.
- Código de Procedimiento Civil del Ecuador, RO No. 58, Quito, 12 de julio de 2005; última modificación: 24 de noviembre de 2011.
- Código Orgánico de la Función Judicial del Ecuador, ROS No. 544, Quito, 9 de marzo de 2009; última reforma: 17 de julio de 2013.
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas del Ecuador, ROS No. 306, Quito, 22 de octubre de 2010.
- Comunidad Andina, Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, RO No. 384, Quito, 6 de agosto de 2001.
- Comunidad Andina, Reglamento sobre Sumarios por incumplimiento de sentencias, RO No. 278, Quito, 16 de septiembre de 1999.
- Congreso de la República del Perú, Ley No. 27775, Ley que regula el procedimiento de ejecución de sentencias emitidas por Tribunales Supranacionales, Lima, 27 de junio de 2002.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Gaceta oficial extraordinaria No. 36.860, Caracas, 30 de diciembre de 1999.
- Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial No. 449, Quito, 20 de octubre de 2008; última modificación: 13 de julio de 2011.
- Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia, ratificada mediante referendo popular el 25 de enero de 2009 y promulgada en El Alto el 9 de febrero de 2009.
- Constitución Política de Colombia, ratificada en 1990 y promulgada en Bogotá el 4 de julio de 1991.
- Constitución Política del Perú, Lima, 1 de enero de 1994.

- Convención Americana de Derechos Humanos, Registro Oficial No. 801, Quito, 6 de agosto de 1984.
- Convención de Jamaica sobre el Derecho del Mar (Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, CONVEMAR o CNUDM), dictamen de constitucionalidad, ROS No. 536, Quito, 16 de septiembre de 2011.
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, Registro Oficial No. 6, Quito, 28 de abril de 2005 (ratificación).
- Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, Registro Oficial No. 376, Quito, 18 de noviembre de 1964.
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, ROS No. 153, Quito, 25 de noviembre de 2005.
- Convención sobre Relaciones Consulares, Registro Oficial No. 472, Quito, 5 de abril de 1965.
- Corte Constitucional del Ecuador, Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia, ROS No. 127, Quito, 10 de febrero de 2010; última modificación: 28 de octubre de 2013.
- Resolución No. 0001-09-SIS-CC, ROS No. 602, Quito, 1 de junio del 2009.
- Corte Constitucional para el Período de Transición, Caso 0388-09-EP, Sentencia No. 0004-10-SEP-CC, Quito, 24 de febrero de 2010.
- Resolución No. 20, ROS No. 35, Quito, 28 de septiembre del 2009.
- Resolución No. 20, ROS No. 228, Quito, 5 de julio del 2010.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Albán Cornejo vs. Ecuador, Sentencia, San José, 22 de noviembre del 2007.
- Caso Baena Ricardo y otros, cumplimiento de sentencia, Serie C No. 104, San José, 28 de noviembre de 2003.
- Caso Camba y otros vs. Ecuador, Sentencia, San José, 28 de agosto de 2013.
- Caso Castillo Petruzzi y otros, cumplimiento de sentencia, serie C No. 59, San José, 17 de noviembre de 1999.
- Caso Daniel Tibi vs. Ecuador, Sentencia, San José, 7 de septiembre de 2004.
- Caso José Mejía Idrovo vs. Ecuador, Sentencia, San José, 5 de julio de 2011.
- Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, Sentencia (Fondo y Reparaciones), San José, 27 de junio de 2012.
- Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador, sentencias de excepción preliminar y fondo de 6 de mayo del 2008 y de reparaciones y costas de 3 de marzo del 2011 San José.
- Comunicado de 20 de septiembre de 2012 que hace referencia a la Resolución de 4 de septiembre de 2012 en el Caso Mejía Idrovo vs. Ecuador, San José.
- Estatuto aprobado mediante Resolución No. 448, adoptado por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos en su Noveno Período de Sesiones, La Paz, octubre de 1979.

- Reglamento aprobado en el XLIX Período Ordinario de Sesiones, 16 al 25 de noviembre de 2000 y reformado parcialmente por la Corte en su LXI Período Ordinario de Sesiones, San José, 20 de noviembre a 4 de diciembre de 2003.
- Corte Suprema de Justicia del Ecuador, Primera Sala de lo Civil y Mercantil, Resolución No. 525-99, RO No. 3355, Quito, 9 de diciembre de 1999.
- Resolución No. 472-2000, RO No. 282, Quito, 12 de marzo del 2001.
- Decreto Ejecutivo No. 1317, RO No. 428, Quito, 18 de septiembre de 2008.
- No. 410 de julio del 2010, RO No. 235, Quito, 14 de julio de 2010; última modificación: 4 de octubre de 2010.
- Decreto Ejecutivo No. 748, 14 noviembre del 2007, ROS No. 220, Quito, 27 de noviembre de 2007.
- Función Ejecutiva, Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo, RO No. 536, Quito, 18 de marzo de 2002; última modificación: 21 de octubre de 2013.
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ROS No. 52, Quito, 22 de octubre de 2009.
- Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, RO No. 312, Quito, 13 de abril de 2004; última modificación: 4 de agosto de 2008.
- Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, Memorando No. MJDHC-SDHC-2012-0096-M, suscrito por la Subsecretaria de Derechos Humanos y Cultos, Quito, 10 de marzo de 2012.
- Oficio No. 00836, suscrito por la Subsecretaria de Derechos Humanos y Cultos, Quito, 31 de enero del 2012.
- Oficio No. 4007, suscrito por Francisco Albuja Varela, Director de Derechos Humanos, Quito, 22 de mayo de 2012.
- Oficio No. MJDHC-SDHC-DCODH-2013-0105-O, suscrito por la Directora (E) de Derechos Humanos, Quito, 15 de mayo del 2013.
- Oficio No. MJDHC-SDHC-2013-0064-O, suscrito por la Subsecretaria de Derechos Humanos y Cultos y dirigido al doctor Pablo Saavedra Alessandri, Secretario Ejecutivo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Quito, 10 de abril de 2013.
- Oficio No. MJDHC-SDHC-DCOCH-2013-0325-O, suscrito por la Directora (E) de Derechos Humanos, Quito, 4 de noviembre de 2013.
- Proyecto de Ley que crea la Subsecretaría de Derechos Humanos y establece adecuaciones en la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia de Chile, propuesta el 19 de marzo del 2012 al Senado de la República de Chile, Santiago.
- Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional, Sentencia No. 08-1572 relativa a la presentación de «acción de control constitucional» de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Ana María Ruggeri Cova, Perkins Rocha Contreras y Juan Carlos Apitz B. vs. Venezuela, Caracas.

Internet

Congreso Nacional de Chile, en *Cámara de Diputados Chile*, <www.camara.cl>. Fecha de consulta: 27 de julio de 2012.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, en *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, <www.corteidh.or.cr>. Fecha de consulta: julio 2011-diciembre 2012.

Tribunal Constitucional del Perú, en *Tribunal Constitucional del Perú*, <<http://www.tc.gob.pe/procesos/accum.html>>. Fecha de consulta: 16 de junio de 2012.

Últimos títulos de la Serie Magíster

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

- 163** Isabel Paredes Ortiz, REPRESENTACIONES EN TENSIÓN: el cuerpo joven en los medios, la educación y el Estado
- 164** Astrid Muñoz, INFORMANTES Y COOPERANTES, ¿UNA ALTERNATIVA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA EN COLOMBIA?
- 165** Danilo Caicedo, CRÍMENES DE LESA HUMANIDAD Y VIOLACIONES DE DERECHOS: la actuación de la Comisión de la Verdad Ecuador
- 166** Ana Jimena Bautista Revelo, LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN COLOMBIA: ¿REALIDAD O FICCIÓN?
- 167** Carlos Baldeón, LA NORMALIZACIÓN COMO PILAR INNOVADOR DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
- 168** Viviana Olave, JOSÉ FÉLIX DE RESTREPO Y LA FILOSOFÍA ÚTIL EN LA NUEVA GRANADA, 1773-1791
- 169** Jesús Pérez de Ciriza, APRENDER A CONVIVIR DESDE LA ESCUELA
- 170** Edwin Colcha, EL RECARGO TRIBUTARIO: ¿naturaleza recaudatoria o sancionatoria?
- 171** Sandra Yépez Ríos, PARA ENTENDER A DELFÍN QUISHPE: reflexiones sobre estéticas populares e identidad
- 172** Viviane Monteiro, ENFERMEDAD MENTAL, CRIMEN Y DIGNIDAD HUMANA: un estudio sobre la «medida de seguridad» en Brasil
- 173** Vladimir Bazante Pita, EL PRECEDENTE CONSTITUCIONAL
- 174** Susy Garbay, LÍMITES Y ALCANCES DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN: análisis del proyecto minero Mirador
- 175** Álvaro Román Márquez, INTERCULTURALIDAD, LIBERTAD Y PENA
- 176** Francisco Albuja Varela, EJECUCIÓN DE SENTENCIAS INTERNACIONALES: mecanismos jurídicos para su efectividad

El ordenamiento jurídico del Ecuador ha previsto dos mecanismos jurídicos para garantizar el cumplimiento de las sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El primero, aquel vinculado al ámbito administrativo, ha sido asignado al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, mediante el Decreto Ejecutivo No. 1317, en su calidad de ente coordinador de la ejecución de estas sentencias internacionales. El segundo mecanismo, aquel vinculado al ámbito jurisdiccional, fue incorporado en la Constitución de 2008, en su artículo 93, como el medio para garantizar el cumplimiento de las sentencias dictadas por organismos internacionales de derechos humanos, cuya resolución corresponde a la Corte Constitucional del Ecuador.

Esta obra analiza el rol del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos en su actividad administrativa como ente coordinador de la ejecución de sentencias internacionales, y también estudia, desde la óptica del derecho procesal, la acción por incumplimiento, en lo relacionado a su naturaleza jurídica y a los aspectos procesales que la componen, para finalmente colocar en consideración del lector una propuesta de reforma normativa a la acción por incumplimiento de sentencias internacionales establecida en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucionales.



Francisco Albuja Varela (Quito, 1984) es Licenciado en Ciencias Jurídicas y Abogado (2008) por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito; Especialista Superior en Derecho Procesal (2009), y Magíster en Derecho Procesal (2012) por la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito; actualmente cursa la Maestría en Derecho Administrativo en la Universidad San Francisco de Quito. Fue director de Relación con la Ciudadanía y director de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, y evaluador jurídico (2013) para el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. Es miembro del Instituto Ecuatoriano de Derecho Procesal. Se desempeña como asesor jurídico de la Corte Constitucional del Ecuador y docente de posgrado en la Universidad Espíritu Santo de Guayaquil.

ISBN: 978-9978-84-854-8



9789978848548