

**Universidad Andina Simón Bolívar**

**Sede Ecuador**

**Área de Derecho**

Maestría en Derecho Procesal

**Estándares jurisprudenciales respecto de la tramitación de la acción de incumplimiento de sentencias**

**¿Restricción o regulación a la garantía jurisdiccional?**

Mariana Paola Jiménez Sigüenza

Tutor: Christian Rolando Masapanta Gallegos

Quito, 2025





## **Cláusula de cesión de derecho de publicación**

Yo, Mariana Paola Jiménez Sigüenza, autor de la tesis intitulada “Estándares jurisprudenciales respecto de la tramitación de la acción de incumplimiento de sentencias: ¿restricción o regulación a la garantía jurisdiccional?”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Derecho Procesal en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

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

27 de junio de 2025

Firma: \_\_\_\_\_



## Resumen

Las sentencias dictadas en procesos constitucionales constituyen pilares esenciales del sistema jurídico, al representar la resolución de controversias en las que se alegan vulneraciones de derechos fundamentales. Estas decisiones imponen obligaciones concretas orientadas a reparar dichas violaciones y, por tanto, deben ser cumplidas de forma inmediata por la parte obligada. En la normativa procesal ecuatoriana se establece que, en caso de incumplimiento de sentencias emitidas por jueces de primera o segunda instancia en el marco de procesos de garantías constitucionales, las autoridades judiciales de ejecución están obligadas a hacerlas cumplir utilizando todos los medios legales disponibles. Solo en caso de que la decisión se considere inejecutable o defectuosa, la parte afectada está habilitada para presentar una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional del Ecuador. En este contexto, el presente trabajo aborda el estudio de dicho mecanismo, concebido como una auténtica garantía jurisdiccional a través de la jurisprudencia constitucional, cuyo objetivo es dotar de eficacia a la justicia constitucional y asegurar el cumplimiento integral de las sentencias. Se analizan, en particular, los estándares jurisprudenciales establecidos por la Corte Constitucional del Ecuador respecto de la tramitación de la acción de incumplimiento, con énfasis en los requisitos de procedencia, que deben superarse en un examen preliminar antes de que se emita un pronunciamiento de fondo. Asimismo, se realiza un estudio crítico de las denominadas “cuestiones previas” abordadas por dicha Corte como una fase de admisibilidad de la acción de incumplimiento, pese a no estar prevista expresamente en la normativa vigente. Se analizan también los fundamentos que justifican su incorporación en la tramitación de la garantía. Finalmente, se evalúa la eficacia de los parámetros jurisprudenciales adoptados para determinar la procedencia de esta acción en el contexto ecuatoriano, los cuales responderían a una regulación normativa.

Palabras clave: tutela judicial efectiva, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia constitucional, reparación integral, subsidiariedad, estándares jurisprudenciales.



A mi pequeña Martina, por su dulzura y amor infinito.



## **Agradecimientos**

Agradezco de todo corazón a mi amado compañero de vida y aventuras, Javier, por su apoyo incondicional a lo largo de este proceso y, sobre todo, por siempre estar.

A mis queridos padres, Mariana y Manuel, por su amor infinito, y por acompañarse constantemente con ánimo y confianza.

Expreso mi especial agradecimiento al doctor Christian Masapanta Gallegos, amigo y tutor de este trabajo, por su guía permanente y su calidad humana. Su vasto conocimiento, su paciencia, su responsabilidad y sus valiosos aportes fueron fundamentales para el desarrollo y la culminación de esta investigación.

A todos ellos, mi gratitud infinita.



## Tabla de contenidos

|                                                                                                                                                              |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Introducción.....                                                                                                                                            | 13 |
| Capítulo primero: El incumplimiento de sentencias constitucionales: Nudos problemáticos en cuanto a su tramitación .....                                     | 17 |
| 1. El incumplimiento de sentencias como garantía jurisdiccional .....                                                                                        | 17 |
| 1.1. Naturaleza jurídica: características, alcance y finalidad .....                                                                                         | 18 |
| 1.2. Subsidiariedad de la acción de incumplimiento .....                                                                                                     | 24 |
| 2. Procedimiento de la acción de incumplimiento .....                                                                                                        | 26 |
| 2.1. Autoridad competente .....                                                                                                                              | 27 |
| 2.2. Legitimación de la acción de incumplimiento .....                                                                                                       | 28 |
| 2.2.1. Legitimación activa .....                                                                                                                             | 28 |
| 2.2.2. Legitimación pasiva .....                                                                                                                             | 32 |
| 2.3. Intervención de un <i>amicus curiae</i> .....                                                                                                           | 34 |
| 2.4. Decisiones que son objeto de la acción de incumplimiento .....                                                                                          | 35 |
| 3. Contenido de la demanda de acción de incumplimiento .....                                                                                                 | 40 |
| 4. Tramitación de la acción de incumplimiento .....                                                                                                          | 45 |
| 4.1. Respecto del incumplimiento de sentencias emitidas por la CCE .....                                                                                     | 46 |
| 4.2. Respecto del incumplimiento de sentencias emitidas por jueces constitucionales de instancia .....                                                       | 48 |
| 4.3. Tramitación de la demanda de acción de incumplimiento en la CCE.....                                                                                    | 48 |
| 5. Problemas en la tramitación de la acción de incumplimiento de sentencias ante la Corte Constitucional del Ecuador.....                                    | 50 |
| 5.1. Inobservancia de la subsidiariedad de la garantía jurisdiccional .....                                                                                  | 51 |
| 5.2. Inacción de los jueces ejecutores para garantizar el cumplimiento de sus decisiones .....                                                               | 53 |
| 5.3. Desnaturalización de la acción de incumplimiento .....                                                                                                  | 56 |
| Capítulo segundo: Estándares jurisprudenciales en la tramitación de la acción de incumplimiento de sentencias: ¿restricción o regulación a la garantía?..... | 59 |
| 1. Requisitos para el ejercicio de la acción de incumplimiento .....                                                                                         | 62 |
| 1.1. Sentencia n.º 103-21-IS/22 .....                                                                                                                        | 62 |
| 1.2. Primer supuesto: Presentación directa de la acción de incumplimiento por la persona accionante ante la CCE .....                                        | 67 |

|                                                                                                                                            |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.2.1. Sentencia n.º 56-18-IS/22 .....                                                                                                     | 67 |
| 1.2.2. Sentencia n.º 212-22-IS/23 .....                                                                                                    | 69 |
| 1.2.3. Sentencia n.º 15-22-IS/24 .....                                                                                                     | 70 |
| 1.3. Segundo presupuesto: Presentación de la acción de incumplimiento por el juez de ejecución ante la CCE .....                           | 71 |
| 1.3.1. De oficio .....                                                                                                                     | 71 |
| 1.3.2. A petición del accionante .....                                                                                                     | 75 |
| 1.4. Tercer presupuesto: Presentación directa de la acción de incumplimiento ante la CCE por el accionado .....                            | 77 |
| 1.4.1. Sentencia n.º 98-21-IS/24 .....                                                                                                     | 77 |
| 1.5. Cuarto presupuesto: Presentación de la acción de incumplimiento de una sentencia constitucional que contiene un auto de archivo ..... | 81 |
| 2. El análisis de las cuestiones previas como fase de admisibilidad de la acción de incumplimiento de sentencia .....                      | 83 |
| 2.1. Justificativos para el análisis de las cuestiones previas .....                                                                       | 86 |
| 3. Eficacia de los parámetros jurisprudenciales incorporados para la tramitación de la acción de incumplimiento .....                      | 90 |
| Conclusiones .....                                                                                                                         | 95 |
| Bibliografía .....                                                                                                                         | 98 |

## Introducción

Las sentencias dictadas por los jueces o juezas de instancia en los procesos de garantías jurisdiccionales, por su carácter reparatorio, deben considerarse plenamente ejecutables de forma inmediata por quienes las emitieron. Estos jueces tienen la obligación de hacer cumplir las decisiones en materia constitucional, empleando para ello todos los medios que les faculta la ley.

En consecuencia, conforme lo establece la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), la acción de incumplimiento respecto únicamente de las sentencias constitucionales emitidas por jueces de instancia se configura como un mecanismo subsidiario, destinado a garantizar la ejecución de dichas decisiones cuando los medios ordinarios resulten ineficaces.

Específicamente, la naturaleza subsidiaria de esta garantía implica que solo puede activarse ante la Corte Constitucional del Ecuador (CCE) cuando el mecanismo ordinario ha resultado inútil, ya sea por inejecución o por ejecución defectuosa. De este modo, se evita la duplicidad de acciones encaminadas a hacer cumplir los fallos en materia constitucional.<sup>1</sup>

No obstante, estadísticas de la CCE evidencian un elevado número de acciones de incumplimiento de sentencias constitucionales (identificadas con las siglas “IS”). Esta activación directa e inmediata de la garantía ante el máximo órgano de justicia podría explicarse por el desconocimiento, tanto de autoridades judiciales como de abogados, respecto de la naturaleza jurídica de la acción y, en particularmente, de su procedimiento ante la CCE.

En este contexto, la jurisprudencia constitucional ha establecido ciertos estándares para la tramitación de las acciones de incumplimiento, con el objetivo de regular aquellas demandas que no cumplen con los requisitos de admisibilidad previstos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC. Sin embargo, esta práctica de examen previo, al no estar expresamente prevista en la normativa procesal vigente, podría constituir una restricción al acceso a la garantía, en la medida en que no se emite un pronunciamiento sobre el fondo

---

<sup>1</sup> La CCE ha señalado que “lo ordinario debería ser que, de forma directa, los jueces constitucionales verifiquen el cumplimiento de las decisiones que adoptan y solo subsidiariamente las partes se vean avocadas a iniciar un nuevo proceso, la acción de incumplimiento, para que dichas decisiones se ejecuten”. Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 47-17-IS/21”, 21 de julio de 2021, párr. 22.

del asunto planteado. En su lugar, la CCE realiza un análisis meramente formal sobre los “requisitos de procedencia de la demanda”, basándose en sus propios criterios jurisprudenciales.

Frente a lo expuesto, surge la siguiente interrogante: ¿los estándares jurisprudenciales determinados por la CCE se convierten en una restricción o una regulación para la tramitación de la acción de incumplimiento de sentencias?

Esta investigación reviste especial importancia, ya que, en un primer momento, permite identificar y abordar los principales nudos problemáticos en la tramitación de las acciones de incumplimiento de sentencias ante la CCE. De igual forma, posibilita un análisis sistemático de los estándares jurisprudenciales aplicables a este tipo de acciones, con el fin de determinar, de manera reflexiva, si tales estándares garantizan efectivamente el acceso a esta garantía jurisdiccional.

El estudio de la problemática procesal constitucional aquí identificada adquiere particular relevancia ante la escasa —o incluso inexistente— reflexión académica sobre el tema. En este sentido, la presente investigación se orienta a esclarecer el alcance regulatorio de esta garantía, con el propósito de ofrecer un aporte académico que sirva de orientación tanto a autoridades judiciales como a profesionales y estudiantes de derecho en lo relativo a la tramitación de las acciones de incumplimiento de sentencias ante la CCE. De esta manera, se busca contribuir al cumplimiento efectivo e integral de las decisiones constitucionales.

Para el desarrollo del trabajo se emplearán, por un lado, el método dogmático-analítico, con el propósito de abordar el estudio de la institución de la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales; y, por otro, el método de estudio de casos, desde una perspectiva crítica, para analizar los precedentes jurisprudenciales emitidos por la CCE que han establecido “reglas procesales” para la tramitación de esta garantía jurisdiccional.

Con base en lo expuesto, abordaremos el estudio de los *Estándares jurisprudenciales establecidos por la CCE en la tramitación de la acción de incumplimiento de sentencias: ¿restricción o una regulación a la garantía jurisdiccional?* a partir de los siguientes capítulos:

En el primer capítulo de esta investigación se aborda la naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales, entendida como una garantía jurisdiccional. Asimismo, se analiza su carácter subsidiario

con el fin de establecer su función y aplicación dentro del sistema de justicia constitucional ecuatoriano, y se examina también el procedimiento correspondiente.

Posteriormente, con base en la normativa procesal vigente, se estudia el contenido de la demanda de acción de incumplimiento, así como la tramitación interna ante la CCE. Se cierra este capítulo con un análisis de los principales problemas en la tramitación de esta ante el máximo organismo de administración de justicia constitucional.

En el segundo capítulo se examina la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional del Ecuador (CCE) en relación con los requisitos para el ejercicio de la acción de incumplimiento, a partir de cuatro presupuestos identificados: (i) la presentación directa de la acción de incumplimiento por parte de la persona accionante ante la CCE; (ii) la presentación de la acción por el juez de ejecución, ya sea de oficio o a petición de la parte accionante; (iii) la presentación directa de la acción ante la CCE por la persona accionada; y (iv) la presentación de la acción de incumplimiento respecto de una sentencia constitucional que haya sido archivada mediante auto.

Seguidamente, se realiza un análisis de las “cuestiones previas” como fase de admisibilidad de la acción de incumplimiento, identificando cuatro fundamentos para su examen. Posteriormente, se presenta una valoración de la eficacia de los parámetros jurisprudenciales incorporados para la tramitación de esta acción.

Luego de la presente investigación, se podrá evidenciar que los estándares jurisprudenciales incorporados por la CCE para la tramitación de la acción de incumplimiento constituyen una regulación de esta garantía jurisdiccional porque no restringen el derecho de la parte afectada a obtener la reparación integral derivada de una decisión constitucional. Esto se sostiene, en primer lugar, porque los requisitos de admisibilidad no son arbitrarios, sino que se sustentan en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC. En segundo lugar, porque si una demanda de IS es inadmitida por incumplir dichos requisitos, la persona afectada conserva plenamente la facultad de activar la competencia del juez ejecutor y exigir el análisis de sus alegaciones relativas al incumplimiento o ejecución defectuosa de la decisión constitucional, es decir, exigir que se garantice el tercer elemento de la tutela judicial efectiva: la ejecutoriedad de la decisión.



## **Capítulo primero**

### **El incumplimiento de sentencias constitucionales: Nudos problemáticos en cuanto a su tramitación**

En el presente capítulo se analiza, en primer lugar, la naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales, entendida como una garantía jurisdiccional. Para ello, se examinan sus características, alcance y finalidad conforme a la normativa constitucional vigente, la doctrina especializada y los criterios jurisprudenciales desarrollados por la CCE. Asimismo, se estudia el carácter subsidiario de esta garantía para establecer su rol y aplicación en el sistema de justicia constitucional.

En segundo lugar, se examina el procedimiento relativo a la acción de incumplimiento, concretamente, se analiza la autoridad competente para conocer dicha garantía jurisdiccional, así como su legitimación activa y pasiva. Además, se estudia el rol de los *amicus curiae* y se identifican las decisiones que pueden ser objeto de esta garantía jurisdiccional.

Posteriormente, con base en la normativa constitucional y legal vigente, se discute el contenido de la demanda de acción de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales, así como la tramitación interna de la demanda en la CCE.

Por último, se estudian los problemas en la tramitación de la acción de incumplimiento ante la CCE. Específicamente, se examina la inobservancia a la subsidiariedad de la garantía jurisdiccional, la inacción de los jueces ejecutores para garantizar el cumplimiento de sus decisiones constitucionales y la desnaturalización de dicha garantía. Todos estos temas son tratados con el fin de identificar los nudos problemáticos que presenta la tramitación de una demanda de acción de incumplimiento ante el máximo organismo de administración de justicia constitucional.

#### **1. El incumplimiento de sentencias como garantía jurisdiccional**

Las sentencias constitucionales cumplen un papel fundamental en los sistemas jurídicos, especialmente porque, en su mayoría, son el resultado de un proceso deliberativo dentro de una contienda judicial. En dicho proceso, las partes procesales, junto con el juez o tribunal, contribuyen al examen de unos hechos y de una pretensión

concreta, sustentada en la vulneración de derechos fundamentales garantizados tanto por el texto constitucional como por instrumentos internacionales de derechos humanos. Como consecuencia de este análisis, la autoridad judicial emite una decisión que impone obligaciones —ya sean de carácter positivo o negativo— a determinados sujetos, orientadas a lograr la reparación integral de los derechos declarados como vulnerados.

Considerando la naturaleza de las sentencias constitucionales, es importante señalar que estas son de cumplimiento inmediato por parte del obligado. Así, ante un eventual incumplimiento, la parte afectada puede acudir ante los jueces constitucionales de primera instancia, quienes, conforme a lo dispuesto por el legislador ecuatoriano en la LOGJCC, tienen la obligación de ejecutar las sentencias dictadas en materia constitucional, para lo cual deben emplear todos los medios que les faculta la ley.

Si el incumplimiento persiste, la parte afectada podría activar la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, una herramienta novedosa introducida en el marco de la Constitución ecuatoriana del 2008. A través de esta acción, se acude a la CCE para garantizar la ejecución de las decisiones constitucionales, haciendo efectivo, así, el derecho a la reparación integral.

En palabras de Daniel Uribe, la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales buscaría evitar la creación de un estado de plena indefensión de las personas, donde sus derechos no sean garantizados y no existan herramientas para su debida protección. La ausencia de estas medidas haría imposible que se hable de un verdadero Estado constitucional, pues las sentencias y herramientas existentes para la protección de estos derechos se convertirían meramente en disposiciones declarativas.<sup>2</sup>

### **1.1. Naturaleza jurídica: características, alcance y finalidad**

Dado que el nuevo modelo de Estado, el “Estado de Derechos”, tiene como objetivo primordial garantizar los derechos de las personas mediante un sistema de garantías jurídicas eficaces y modernas, la Constitución de la República del Ecuador del 2008 (CRE) establece una serie de garantías constitucionales destinadas a tutelar jurídicamente los derechos consagrados en ella. Estas garantías se dividen en cuatro tipos:

---

<sup>2</sup> Daniel Uribe, “Cumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales”, en *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*, ed. Juan Montaña y Angélica Porras, Parte especial 1 (Quito: CEDEC, 2012), 264.

garantías normativas,<sup>3</sup> políticas públicas<sup>4</sup> y servicios públicos, garantías institucionales y garantías jurisdiccionales (arts. 84 al 94 de la CRE).

Las garantías jurisdiccionales son acciones, entendiendo “acción” como el derecho que tienen los ciudadanos de acudir a un juez o Tribunal para solicitar el cumplimiento de un derecho. Estas garantías también son identificadas como un instrumento o mecanismo que tiene un carácter reactivo, ya que el ciudadano puede utilizarlas para exigir el restablecimiento o preservación de sus derechos constitucionales cuando estos hayan sido vulnerados.<sup>5</sup>

Ahora bien, respecto de la clasificación de las garantías jurisdiccionales, nuestra CRE las divide en los siguientes tipos: acción de protección, acción de hábeas corpus, acción de hábeas data, acción de acceso a la información pública, medidas cautelares, acción por incumplimiento, acción extraordinaria de protección y la acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de la justicia indígena.

A partir de la clasificación expuesta, se puede observar que la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales no está reconocida como una garantía jurisdiccional ni en la CRE ni en la LOGJCC. Es más, la ley orgánica la excluye del título que abarca a las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> “Las garantías normativas. Son aquellos principios y reglas encaminadas a conseguir que los derechos fundamentales estén efectivamente asegurados como las normas que son, se limiten al mínimo sus restricciones, y se asegure su adecuado resarcimiento cuando se han producido daños como consecuencia de su vulneración por parte de los poderes públicos o sus agentes”. Juan Montaña, “Apuntes sobre teoría general de las garantías constitucionales”, en *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*, ed. Juan Montaña y Angélica Porras, Parte especial 1 (Quito: CEDEC, 2012), 26.

<sup>4</sup> “Las garantías de políticas públicas. La Constitución ecuatoriana de 2008 por medio de la figura de las garantías frente a las políticas públicas incorpora uno de los más importantes avances teóricos del nuevo constitucionalismo latinoamericano respecto de las constituciones europeas. Por primera vez en la historia constitucional del mundo se vincula la existencia de derechos con la operatividad y obligatoriedad de implementar políticas públicas, es decir que se constitucionaliza y normativiza con el más alto rango, la vinculación estrecha que en el Estado democrático existe entre derechos y política. En ese contexto, en el Ecuador posterior al 20 de octubre de 2008, la formulación, ejecución y evaluación de políticas y servicios públicos debe orientarse necesariamente a la eficacia de los derechos del buen vivir, con la consecuencia de que si una política pública vulnera un derecho constitucional hay la obligación de cambiar o reformular la política pública, incluyendo la modificación del presupuesto, con la estrecha participación de los afectados”. *Ibid.*, 31.

<sup>5</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, *Cartilla de divulgación: garantías constitucionales* (Quito: CEDEC, 2011), 13-7.

<sup>6</sup> La LOGJCC refiere en su título II a “las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales”, estableciendo en sus diez capítulos lo siguiente: capítulo primero: normas comunes; capítulo segundo: medidas cautelares; capítulo tercero: acción de protección; capítulo cuarto: habeas corpus; capítulo quinto: acceso a la información pública; capítulo sexto: habeas data; capítulo séptimo: acción por incumplimiento; capítulo octavo: acción extraordinaria de protección; capítulo noveno: acción extraordinaria de protección contra las decisiones de la justicia indígena; capítulo décimo: repetición contra servidores y servidores públicos por violación de derechos”. Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009.

No obstante, fue la CCE para el Periodo de Transición que, en su sentencia n.º 001-10-PJO-CC, caso n.º 0999-09-JP, de 22 de diciembre de 2010, estableció que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales constituye una auténtica garantía jurisdiccional. En esta jurisprudencia vinculante, con efectos *erga omnes*, la Corte señaló lo siguiente:

Los mecanismos de cumplimiento de sentencias, resoluciones y dictámenes constitucionales se constituyen per se en auténticas garantías jurisdiccionales de protección y reparación de derechos constitucionales, si no existieran mecanismos de cumplimiento como los señalados, de nada serviría la presencia de garantías para la protección de todos los derechos constitucionales.

Al respecto, Christian Masapanta Gallegos destaca que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales constituye una acción por medio de la cual la CCE, “vía hermenéutica incorporó en nuestro ordenamiento jurídico una nueva garantía jurisdiccional, mutando el contenido formal de la CRE en cuanto a las garantías expresamente establecidas en su texto, para garantizar la eficacia de las sentencias dictadas en procesos constitucionales y proteger la reparación integral de las víctimas frente a la violación de sus derechos”.<sup>7</sup>

En este contexto, se debe señalar que esta acción, “dentro de la realidad jurídica ecuatoriana se expresa como una auténtica garantía jurisdiccional que propende la protección de los derechos de las personas y la naturaleza mediante el cumplimiento de las decisiones constitucionales, garantizándose de esta forma la tutela judicial efectiva en la fase de ejecución de la decisión”.<sup>8</sup>

Por tanto, en virtud de su naturaleza como garantía constitucional, la acción de incumplimiento se encuentra sujeta al régimen jurídico aplicable a las demás garantías constitucionales. En consecuencia, se rige tanto por las disposiciones comunes como por las características generales y esenciales previstas en el art. 86 de la CRE y en el art. 8 de la LOGJCC.

Dicho esto, sobre el conocimiento del incumplimiento de sentencias constitucionales se puede señalar que se encuentra establecido como una competencia de la CCE en el art. 436, num. 9 de la CRE, así como en los arts. 162 al 165 de la LOGJCC. De manera expresa, la normativa constitucional señala como atribución del máximo

---

<sup>7</sup> Christian Masapanta Gallegos, *Mutación de la Constitución en Ecuador: ¿La Corte Constitucional como constituyente permanente?* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2022), 239.

<sup>8</sup> *Ibíd.*, 283.

organismo de administración de justicia constitucional el “conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”.

Por su parte, el artículo 163 de la LOGJCC otorga un carácter especial al incumplimiento de sentencias dictadas en garantías jurisdiccionales, determinando textualmente que “subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”.<sup>9</sup>

Respecto de su alcance, el máximo órgano de administración de justicia constitucional señala que es “proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional, es decir, garantizar la tutela judicial efectiva de las partes procesales en relación con la ejecución integral de las decisiones dictadas en materia constitucional”.<sup>10</sup> Por ende, al resolver la acción de incumplimiento corresponde a la CCE “verificar el cumplimiento integral de las disposiciones ordenadas en la decisión cuyo cumplimiento se exige”.<sup>11</sup>

De manera excepcional, la CCE ha permitido que, a través de la acción de incumplimiento, se examine: i) la imposibilidad de ejecutar las medidas de reparación ordenadas, o ii) las actuaciones llevadas a cabo durante la fase de ejecución de una sentencia constitucional que podrían implicar una modificación de las medidas de reparación ordenadas inicialmente. Sin embargo, estos casos han sido abordados únicamente cuando existe una solicitud relacionada con el cumplimiento de la sentencia constitucional, ya sea por parte de los sujetos procesales (beneficiario u obligado), o por quien se considera perjudicado por el incumplimiento o la ejecución defectuosa del fallo.<sup>12</sup>

En esta línea, en el párr. 19 de la sentencia n.º 37-14-IS/20, la CCE acota que la finalidad de esta garantía es “garantizar la tutela judicial efectiva de las partes procesales en relación a la ejecución integral de las decisiones dictadas en materia constitucional, para determinar cuándo esta procede es necesario establecer apropiadamente la naturaleza de la sentencia cuyo cumplimiento se solicita y los efectos que produce”.<sup>13</sup>

---

<sup>9</sup> Ecuador, LOGJCC, art. 163.

<sup>10</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 4-19-IS/22”, 8 de junio de 2022, párr. 9.

<sup>11</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 142-23-IS/24”, 18 de abril de 2024, párr. 15.

<sup>12</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 64-22-IS/23”, 18 de octubre de 2023, párr. 24.

<sup>13</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 37-14-IS/20”, 22 de julio de 2020, párr. 19.

Sobre este punto, Angélica Porras y Johanna Romero resaltan en la *Guía de jurisprudencia constitucional ecuatoriana*:

Con la naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencias, pretendemos determinar el objeto de la misma. Así, consideramos que cuando la Constitución establece que es a través de esta facultad de la Corte Constitucional que se logra sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, el constituyente ha construido un mecanismo jurisdiccional para que la justicia constitucional logre plena eficacia.<sup>14</sup>

Conforme lo expuesto, la acción de incumplimiento de sentencia y dictámenes constitucionales es un mecanismo que busca dotar de eficacia a la justicia constitucional, asegurando el cumplimiento integral de las sentencias emitidas por jueces de primera y segunda instancia en el marco de procesos de garantías constitucionales, así como de aquellas sentencias dictadas por la propia CCE. Su propósito es garantizar la tutela judicial efectiva de las partes procesales en la fase de ejecución de la sentencia.

La jurisprudencia constitucional ha reiterado que una de las dimensiones de la tutela judicial efectiva es el denominado “derecho a la ejecutoriedad de la decisión”,<sup>15</sup> el cual es “parte fundamental de la jurisdicción y del deber que tienen los jueces y juezas de ejecutar lo juzgado. Este derecho comienza cuando la resolución o sentencia se ejecutoria hasta que se cumple satisfactoriamente”.<sup>16</sup> Por ello, si la sentencia no se ejecuta en sus propios términos o se cumple de manera parcial, defectuosa o inadecuada, la tutela de derechos se ve afectada, pues este elemento resultaría incumplido.<sup>17</sup>

Además, sobre el cumplimiento de las decisiones constitucionales la CCE ha señalado que “la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que el derecho a una protección judicial efectiva no solo conlleva la existencia de recursos cuya naturaleza sea la de reparar el daño proveniente del incumplimiento o violación a un derecho fundamental, sino que estos recursos deben dar resultados o respuestas a las violaciones de los derechos antes mencionados, más aún cuando dichos derechos provengan de la Constitución”.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Porras, “Guía de jurisprudencia constitucional ecuatoriana”, 64

<sup>15</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 889-20-JP/21”, 10 de marzo de 2021, párrs. 35-137.

<sup>16</sup> *Ibíd.*

<sup>17</sup> *Ibíd.*, 137. Al respecto, véase también Vanesa Aguirre, *Tutela jurisdiccional del crédito en el Ecuador* (Quito: Ediciones Legales UASB-E, 2012), 139: “Si el ordenamiento jurídico no garantiza que así sea, las sentencias se transformarían en meras declaraciones de buenas intenciones”.

<sup>18</sup> Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia n.º 010-11-SIS-CC”, Caso n.º 0063-10-IS, 12 de octubre de 2011, 6.

En este sentido, Ramiro Ávila Santamaría afirma que la tutela judicial efectiva no se limita únicamente a obtener una decisión favorable cuando sea procedente, sino también abarca la garantía de una reparación integral del daño cometido,<sup>19</sup> en tanto, que “la causa no termina con la expedición de la sentencia sino hasta que se haya cumplido todos los actos conducentes a la reparación integral. La sentencia no es el último paso sino uno más. Lo que importa es la persona, no el expediente”.<sup>20</sup>

Ahora bien, también se debe señalar que, una vez activada la acción de incumplimiento respecto de sentencias o dictámenes constitucionales, no es procedente que el juez constitucional reexamine el fondo del asunto previamente resuelto. Por el contrario, esta acción se restringe exclusivamente a verificar y garantizar la ejecución de la decisión ya emitida por el órgano competente.<sup>21</sup>

Es preciso señalar que, si así lo estima pertinente, la CCE tiene la facultad, conforme los artículos 21<sup>22</sup> y 165<sup>23</sup> de la LOGJCC, de modificar las medidas dispuestas en la sentencia cuya ejecución se reclama, con el fin de garantizar una reparación integral a las víctimas. Esto ha sucedido particularmente cuando dicha Corte ha verificado que la decisión constitucional cuestionada es inejecutable, y se ha tornado necesario modular las medidas de reparación que constan en ella para asegurar su cumplimiento.<sup>24</sup>

En conclusión, la existencia de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, como garantía jurisdiccional, parte de entender que todo proceso constitucional solo concluye cuando la decisión ha sido cumplida en su totalidad, puesto que, de este modo, se garantiza la eficacia de las decisiones constitucionales y se

---

<sup>19</sup> Ramiro Ávila, “Las Garantías: Herramientas imprescindibles para el cumplimiento de los derechos. Avances conceptuales en la Constitución del 2008”, en *Desafíos Constitucionales*, ed. Ávila, Agustín Grijalva y Rubén Martínez (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008), 106.

<sup>20</sup> *Ibíd.*

<sup>21</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 028-10-SIS-CC”, *Caso n.º 0036-10-IS*, 16 de diciembre de 2010.

<sup>22</sup> Ecuador, LOGCC, art. 21: “Cumplimiento. - La jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional. Durante esta fase de cumplimiento, la jueza o juez podrá expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia e incluso podrá evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares; *de ser necesario, podrá modificar las medidas*” (énfasis añadido).

<sup>23</sup> *Ibíd.*, art. 165: “Efecto de las decisiones de la justicia constitucional en las acciones de incumplimiento de sentencias. - En el trámite de la acción, la Corte Constitucional podrá ejercer todas las facultades que la Constitución, esta Ley y el Código Orgánico de la Función Judicial le atribuyen a los jueces para la ejecución de sus decisiones, con el objeto de hacer efectiva la sentencia incumplida y lograr la reparación integral de los daños causados a la o el solicitante”.

<sup>24</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 138-21-IS/23”, 14 de junio de 2023, párrs. 31-4.

evita que quienes han obtenido una decisión favorable queden en situación de indefensión.

## 1.2. Subsidiariedad de la acción de incumplimiento

De acuerdo con Francisco Rubio Llorente, subsidiariedad es “la necesidad que haya una determinada secuencia en la intervención de las distintas instancias decisoras, de manera que no haya de ocuparse la superior de lo que puede resolver con eficacia la inferior [...] la subsidiariedad impone al demandante de amparo una obligación de agotar previamente todas las vías y recursos judiciales”.<sup>25</sup>

En la misma línea, para Tommaso Edoardo Frosini, la palabra subsidiariedad puede ser entendida desde un doble sentido. En un sentido vertical, se refiere a la relación entre entes de superior e inferior jerarquía, en cuanto al ámbito de sus competencias; mientras que, en el sentido horizontal, involucra a las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, con la finalidad de reducir al máximo la intervención del Estado en el espacio de autonomía privada.<sup>26</sup>

Por tanto, queda claro que, para analizar el principio de subsidiariedad en el ámbito de las garantías jurisdiccionales, el significado aplicable es el que se refiere al sentido vertical de la palabra, es decir, al carácter competencial de los órganos o instituciones. Así, “un órgano puede ejecutar acciones subsidiarias cuando actuando en la esfera de su competencia contribuye con la consecución de una causa principal, siempre que su actuación no interfiera con las competencias de otros órganos”.<sup>27</sup>

Específicamente, respecto de la ejecución de las sentencias dictadas dentro de los procesos de garantías jurisdiccionales, los numerales 3 y 4 del art. 86 de la CRE prescriben que esta es competencia del juez constitucional que conoce la vulneración del derecho constitucional en primera instancia, determinando además que “los procesos judiciales solo finalizan con la ejecución integral de la sentencia”.

---

<sup>25</sup> Francisco Rubio Llorente, “El recurso de amparo constitucional”, en *La jurisdicción constitucional en España* (Madrid: Tribunal Constitucional / Centro de Estudios Constitucionales, 1995), 137.

<sup>26</sup> Tommaso Frosini, “Subsidiariedad y Constitución”, *Revista de Estudios Políticos*, n.º 115 (2002): 8-10.

<sup>27</sup> Pamela Aguirre, *Líneas jurisprudenciales de las decisiones de la primera Corte Constitucional respecto al análisis que deben realizar los jueces constitucionales para verificar la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales en las acciones de protección* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2017), 9, <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5814/1/PI-2017-07-Aguirre-L%C3%ADneas.pdf>.

Además, el primer inciso del art. 163 de la LOGJCC precisa que “las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado” y que, “*subsidiariamente*, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”.

Asimismo, el art. 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional del Ecuador (RSPCCC) regula el proceso de la acción de incumplimiento respecto de las sentencias constitucionales emitidas por jueces de instancia. Según esta disposición, la responsabilidad de ejecutar dichas sentencias y resoluciones recae en los jueces constitucionales de primera instancia que conocieron el caso originalmente.

En este sentido, Mario Rafael Zambrano sostiene que corresponde directamente a las juezas y jueces constitucionales de instancia la responsabilidad de ejecutar las sentencias que emitan en materia constitucional. Únicamente en situaciones en las que no se cumpla con dicha ejecución, o esta se realice de forma defectuosa, será procedente interponer la acción de incumplimiento ante la CCE.<sup>28</sup>

La CCE ha sostenido reiteradamente en su jurisprudencia que la responsabilidad principal de ejecutar las decisiones constitucionales recae en el juez que las emitió. Solo de manera subsidiaria, cuando dicha ejecución no sea posible, tanto la CRE como la propia Corte han establecido que el mecanismo idóneo para asegurar el cumplimiento de las sentencias o dictámenes constitucionales es la acción de incumplimiento.<sup>29</sup>

Textualmente, el máximo órgano de interpretación y administración de justicia constitucional establece que el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento busca

evitar que existan mecanismos paralelos de ejecución de sentencias constitucionales y, con ello, garantizar que la Corte Constitucional solamente asuma esta competencia cuando los jueces de instancia no hayan logrado ejecutar la decisión, una vez que hayan agotado ‘todos los medios que sean adecuados y pertinentes’ para ello, conforme el artículo 21 de la LOGJCC.<sup>30</sup>

De esta manera, se ha precisado en la importancia de que los jueces de instancia utilicen todos los medios que sean adecuados para ejecutar las sentencias constitucionales, de forma ejemplificativa la jurisprudencia de la CCE ha señalado que

---

<sup>28</sup> Mario Rafael Zambrano Zimball, *Los principios constitucionales del debido proceso y las garantías jurisdiccionales*, 2.ª ed. (Quito: Arco Iris producción gráfica, 2011), 332.

<sup>29</sup> Véase por todas ellas, Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 1401-17-EP/21”, 27 de octubre de 2021, párr. 47.

<sup>30</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 103-21-IS/22”, 17 de agosto de 2022, párr. 27.

los jueces y juezas de la ejecución cuentan con facultades coercitivas, como las previstas en los numerales 1 y 2 del art. 132 del Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ). Estas atribuciones les permiten, según las particulares del caso, imponer multas compulsivas a quienes incumplen una sentencia constitucional y remitir el caso a la Fiscalía General del Estado si consideran que la resistencia al cumplimiento constituye una infracción penal.<sup>31</sup>

Lo anotado permite considerar, entonces, que la subsidiariedad de la acción de incumplimiento podría entenderse como un filtro formal, según el cual la presentación de la acción de incumplimiento ante la CCE es secundaria. Es decir, solo será procedente cuando los jueces constitucionales de origen hayan agotado todas las medidas posibles para lograr el cumplimiento de la sentencia, y esta resulte inejecutable o su cumplimiento se haya realizado de manera defectuosa. De esta manera, según la jurisprudencia constitucional, se evitaría la duplicidad de acciones para la ejecución de los fallos en materia constitucional.

## **2. Procedimiento de la acción de incumplimiento**

Dado que previamente se estableció que la acción de incumplimiento de sentencias se incorporó a nuestro ordenamiento jurídico por vía hermenéutica, como una auténtica garantía jurisdiccional orientada a la protección de los derechos fundamentales mediante el cumplimiento de las decisiones constitucionales, puede afirmarse que, debido a su origen *sui generis*, la norma adjetiva no contempla un procedimiento exclusivo para esta garantía.

Por el contrario, conforme lo ha sostenido tanto la doctrina como la jurisprudencia constitucional, la acción de incumplimiento se encuentra sujeta al régimen jurídico aplicable a las demás garantías constitucionales. En consecuencia, se rige por las disposiciones comunes, así como por las características generales y esenciales previstas en el art. 86 de la CRE y en el art. 8 de la LOGJCC. Sobre esta base, en esta sección se examinarán, en relación con la acción de incumplimiento, los elementos generales de las garantías jurisdiccionales.

---

<sup>31</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 76-21-IS/22”, 20 de julio de 2022, párr. 24.

## 2.1. Autoridad competente

Conforme lo establece el num. 9 del art. 436 de la CRE, en concordancia con los arts. 162 al 165 de la LOGJCC y el art. 95 del Reglamento Sustitutivo de Sustanciación de Procesos ante la Corte Constitucional del Ecuador (RSPCCC), la CCE tiene competencia privativa o exclusiva para conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales emitidas directamente por ella. Esta competencia también se extiende a las sentencias dictadas en procesos de garantías jurisdiccionales, cuando la jueza o el juez que la emitió no la haya ejecutado en un plazo razonable, o cuando su ejecución no haya sido integral o adecuada.

En esta misma línea, considerando la naturaleza de las decisiones en materia de garantías jurisdiccionales, la CCE en su jurisprudencia señala que es la autoridad competente para conocer sobre la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales.<sup>32</sup> Concretamente, en la sentencia n.º 001-10-PJO-CC, se estableció que el mecanismo destinado al cumplimiento de sentencias tiene como finalidad hacer efectiva la reparación integral ordenada en el marco de una garantía jurisdiccional y que la CCE debe velar por el cumplimiento de las sentencias constitucionales, dado que está en juego la ejecución de la reparación integral.<sup>33</sup>

Además, en la jurisprudencia vinculante antes citada, se determinó que la CCE es el órgano facultado para imponer sanciones —respetando el derecho al debido proceso y a la defensa— cuando se presenten desaciertos en la tramitación de las causas relacionadas con el incumplimiento de una sentencia constitucional.<sup>34</sup> Se destaca que, en caso de existir sentencias contradictorias, será este organismo el encargado de dirimir, mediante una acción de incumplimiento, cuál es la sentencia que debe ser objeto de cumplimiento. Textualmente la sentencia señala lo siguiente:

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

[...]

3.4. La Corte Constitucional en ejercicio de la competencia prevista en el artículo 86, numeral 4 de la Constitución de la República, determina que las juezas y jueces constitucionales que sin fundamento constitucional y legal expidan sentencias dentro de

---

<sup>32</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 071-15-SEP-CC”, en *Caso n.º 1687-10-EP*, 18 de marzo de 2015.

<sup>33</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 001-10-PJO-CC”, en *Caso n.º 0999-09-JP*, 22 de diciembre de 2010.

<sup>34</sup> *Ibíd.*

garantías jurisdiccionales, que vuelvan inejecutables las sentencias resueltas previamente, podrán ser destituidos de su cargo por parte de la Corte Constitucional, garantizándoles el derecho al debido proceso.

Del mismo modo, en el párr. 47 de la sentencia n.º 38-19-IS/22, de 30 de noviembre de 2022, se estableció que, en el contexto de una acción de incumplimiento, la CCE puede ordenar —cuando lo considere necesario y en atención a las particularidades del caso— el inicio de un procedimiento sumario contra los responsables del incumplimiento, ya sean personas particulares o entes públicos, para el cálculo de los daños y perjuicios. Igualmente, tiene la atribución de emprender el proceso de destitución de los servidores públicos que hayan incumplido la sentencia.

En lo que respecta a la procedencia de la acción de incumplimiento, en el párr. 18 de la sentencia constitucional n.º 152-22-IS/24, de 6 de junio de 2024, se precisó que esta no puede ser determinada por la judicatura de ejecución ante la cual se presenta la demanda, sino únicamente por la CCE. Exactamente, la sentencia establece lo siguiente:

18. Es importante aclarar que, frente a la presentación de un pedido de acción de incumplimiento por parte del accionante, la labor del Tribunal debía limitarse a remitir el expediente a la Corte, con el fin de que su procedencia sea analizada por este Organismo -que es el competente. En consecuencia, la Corte llama severamente la atención al Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Francisco de Orellana, provincia de Orellana, por haber ejercido una atribución, para la cual no tenía competencia.

Por todo lo expuesto, resulta evidente que tanto la CRE como el ordenamiento jurídico vigente reconocen que la CCE es el órgano competente, de manera exclusiva y excluyente, para conocer y sancionar el incumplimiento de decisiones de naturaleza constitucional.

## **2.2. Legitimación de la acción de incumplimiento**

En esta sección se analizan los sujetos que intervienen en un proceso de acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional del Ecuador, tanto en calidad de legitimados activos como pasivos. Para ello, se considerarán también criterios jurisprudenciales desarrollados por el máximo órgano de administración de justicia constitucional, los cuales han precisado el alcance de la normativa constitucional que regula este asunto.

### **2.2.1. Legitimación activa**

En términos de Humberto Nogueira Alcalá, la legitimación activa en el ámbito de la jurisdicción constitucional “es la capacidad procesal que le reconoce el Estado a una

persona natural o jurídica, como asimismo a órganos o agentes del Estado, conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como demandantes, terceros o representantes de cualquiera de ellos”.<sup>35</sup>

En el caso de la acción de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales los arts. 9<sup>36</sup> y 164, num. 1 de la LOGJCC permiten presentar una acción de incumplimiento “a quien se considere afectado, siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente”.<sup>37</sup>

Sobre esta base, la jurisprudencia constitucional señala que “la legitimación activa de la acción de incumplimiento no se encuentra limitada de forma exclusiva a una sola parte procesal”,<sup>38</sup> sino que puede ser analizada “ante un pedido de quien se considere *afectado* por la inejecución o ejecución defectuosa del fallo”.<sup>39</sup>

Respecto de este punto, la CCE se pronunció en la sentencia n.º 1-20-IS/23, de 25 de octubre de 2023, en los siguientes términos:

19. La LOGJCC determina que, la acción de incumplimiento podrá ser presentada por “quien se considere afectado” siempre que “la jueza o juez que dictó la sentencia (i) no la haya ejecutado en un plazo razonable; (ii) cuando considere que no se ha ejecutado la sentencia integralmente o adecuadamente; y (iii) subsidiariamente en caso de inejecución o defectuosa ejecución”. De lo referido, se desprende que, la legitimación activa de la acción de incumplimiento no se encuentra limitada de forma exclusiva a una sola parte procesal.

Continuando con esta línea jurisprudencial, la CCE ha precisado que una persona puede presentar una acción de incumplimiento respecto de una decisión que disponga medidas en los siguientes casos: (i) si es que se ve afectada por su incumplimiento, habiendo sido parte procesal del juicio en el que se emitió la sentencia (beneficiario u

---

<sup>35</sup> Humberto Nogueira, “La Legitimación Activa en los Procedimientos ante los Tribunales Constitucionales de América del Sur”, *Revista Ius et Praxis* 10, n.º 2 (2004): 197.

<sup>36</sup> Ecuador, LOGCC, art. 9: “Legitimación activa. - Las acciones para hacer efectivas las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución y esta ley, podrán ser ejercidas: a) Por cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, quien actuará por sí misma o a través de representante o apoderado; y, b) Por el Defensor del Pueblo. Se consideran 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”.

<sup>37</sup> *Ibid.*, art. 164, num. 1. Además, véase Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 8-21-IS/24”, 11 de julio de 2024, párr. 24; “Sentencia n.º 13-21-IS/23”, 7 de junio de 2023, párr. 16; y “Sentencia n.º 43-18-IS/19”, 17 de septiembre de 2019, párr. 32.

<sup>38</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 118-21-IS/23”, 12 de octubre de 2023, párr. 19.

<sup>39</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 64-22-IS/23”, párr. 24,

obligado); o (ii) si la sentencia contiene medidas cuyos efectos alcanzan a personas que no fueron parte del proceso, esto es, a terceros afectados.<sup>40</sup>

Dado que también se contempla la posibilidad de que el afectado sea el obligado por la sentencia constitucional y que, desde esta posición, alegue la defectuosa ejecución o la imposibilidad de ejecutarla —*supuesto (i)*—,<sup>41</sup> la CCE ha establecido que este también podría tener legitimación activa para presentar una acción de incumplimiento de sentencia. Sobre este supuesto, y con el objetivo de evitar que la parte obligada presente una acción de incumplimiento únicamente por estar en desacuerdo con las medidas dispuestas en la decisión, la CCE, en la sentencia n.º 98-21-IS/24 señaló que

para precautelar la subsidiariedad de la acción derivada del artículo 163 de la LOGJCC, la presentación de la acción de incumplimiento de forma directa ante este Organismo deberá ser verosímil y contener una argumentación sólida sobre lo alegado. En ningún caso se podrá alegar la inconformidad con la sentencia constitucional. Además, el planteamiento será suscrito por el sujeto obligado de la entidad, quien será responsable de su contenido. La inobservancia de lo señalado, podría generar responsabilidad por abuso del derecho.<sup>42</sup>

Ahora bien, en cuanto a la presentación de una acción de incumplimiento por parte de un tercero afectado —*supuesto (ii)*—, este sería excepcional conforme a la jurisprudencia de la CCE. Tal situación podría ocurrir cuando, en el momento de ejecutar una sentencia constitucional, el juez de instancia, tras evaluar una medida de reparación, considere que esta deba ser modulada para garantizar los derechos de la parte accionante beneficiaria de dicha sentencia. No obstante, como consecuencia de esta actuación judicial, podrían verse afectados derechos de un tercero ajeno al proceso.

Sobre este punto, en el párrafo 54 de la sentencia n.º 16-17-IS/20 de 15 de enero de 2020, la CCE estableció que se puede sustituir “la medida original [...] por una medida equivalente, [solo] cuando la primera resulte inejecutable o inaplicable por presentar imposibilidades de cumplimiento de carácter legal y/o fáctico, en atención al artículo 21 de la LOGJCC”.<sup>43</sup> Asimismo, dicha Corte ha determinado que una medida equivalente solo puede disponerse de manera excepcional y únicamente cuando sea posible,

---

<sup>40</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 1-20-IS/23”, 25 de octubre de 2023, párr. 24.

<sup>41</sup> La Corte ha señalado que una medida de reparación es inejecutable o de imposible cumplimiento cuando presenta imposibilidades jurídicas y fácticas. Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 74-19-IS/23”, 23 de agosto de 2023, párrs. 31 y 32.

<sup>42</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 98-21-IS/22”, 13 de junio de 2024, párr. 52.

<sup>43</sup> Dicho criterio también se ha recogido en varias sentencias, véase por todas ellas, Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 23-17-IS/23”, de 1 de febrero de 2023, párr. 45.

considerando la naturaleza inmutable de las sentencias y la regla general de que su contenido no puede ser modificado.<sup>44</sup>

En esa línea, además, “las medidas de reparación deben adaptarse al caso particular, manteniendo el criterio de eficacia, proporcionalidad y principalmente sin desconocer y afectar derechos de terceros”.<sup>45</sup>

Por tanto, si como consecuencia de la modulación de las medidas de reparación dictadas en una sentencia constitucional se vulneran o afectan derechos de un tercero, este se encuentra facultado para presentar una acción de incumplimiento.

Finalmente, con fundamento en el art. 163 de la LOGJCC, que establece que “las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado”, así como en el numeral 2 del art. 164, y en el art. 96.1 del RSPCCC, que dispone que la jueza o juez ejecutor es el competente para remitir, “de oficio o a petición de parte”, el expediente ante la CCE junto con el informe que contenga las razones e impedimentos para ejecutar la decisión; cabe señalar que, en esta línea, el máximo órgano de administración de justicia constitucional, en el párr. 28 de la sentencia n.º 123-22-IS/24 de 25 de abril de 2024, ha precisado que “solo cuentan con legitimación activa para promover de oficio una acción de incumplimiento las autoridades judiciales que sean competentes para ejecutar las medidas de reparación integral que se aleguen incumplidas”.<sup>46</sup>

El criterio jurisprudencial referido tiene como antecedente la sentencia n.º 8-22-IS/22, de 21 de diciembre de 2022, en la cual la CCE se apartó de forma expresa de su jurisprudencia relativa a que los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo eran los competentes para ejecutar la medida de reparación económica dispuesta en una sentencia de garantías jurisdiccionales dictada en contra del Estado, conformes a las reglas jurisprudenciales b.12, b.13 y b.14 fijadas en la sentencia n.º 11-16- SIS-CC, esto con arreglo al artículo 2.3 de la LOGJCC. Al respecto, textualmente estableció:

---

<sup>44</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 10-17-IS/21”, 21 de diciembre de 2021, párr. 39.

<sup>45</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 74-19-IS/23”, 23 de agosto de 2023, párr. 36.

<sup>46</sup> La CCE, en su jurisprudencia, analizó una acción de incumplimiento presentada por el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo de Guayaquil y se apartó de forma expresa de las reglas jurisprudenciales contenidas en las letras b. 12, b. 13, y b. 14 de la sentencia n.º 011-16- SIS-CC, al concluir que al tribunal distrital solo le corresponde únicamente la cuantificación de la reparación económica, pero no su ejecución. Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 8-22-IS/22”, 21 de diciembre de 2022.

27. Por lo que, esta Corte concluye que no le corresponde a los TDCA activar los medios jurídicos para lograr el cumplimiento del auto resolutorio que cuantifica una medida de reparación dispuesta en una sentencia de garantías jurisdiccionales. Al contrario, en ejercicio de sus competencias, una vez determinado el monto de la reparación económica, le corresponde únicamente remitir el auto resolutorio al juez ejecutor para que sea este el que continúe con la ejecución integral de la sentencia. Razón por la cual, esta Corte se aleja de forma explícita de su jurisprudencia relativa a que los TDCA son los encargados de la ejecución de la medida de reparación económica dispuesta en una sentencia de garantías jurisdiccionales en contra del Estado, contenida en las reglas jurisprudenciales b.12, b.13 y b.14 fijadas en la sentencia No. 011-16- SIS-CC, esto con arreglo al artículo 2.3 de la LOGJCC.

28. Por consiguiente, esta Corte Constitucional determina que, a partir de la expedición de esta sentencia, el cumplimiento de las medidas de reparación económica dispuestas en una sentencia de garantías jurisdiccionales corresponden al juez ejecutor, de conformidad con los artículos 163 de la LOGJCC y 142 del COFJ y, por tanto, una vez que el TDCA competente determine el monto económico a pagarse remitirá el expediente a la Unidad Judicial para que sea esta quien adopte todas las medidas a su alcance, para que lo resuelto en los procesos de garantías jurisdiccionales se cumpla en su integralidad. Esto no significa que la ejecución de la sentencia deba esperar a la cuantificación del TDCA, pues su cumplimiento, como ya ha determinado esta Corte, debe ser inmediato y deberán ejecutarse las demás medidas y respetarse los plazos establecidos en la sentencia.

Lo anterior permite inferir, entonces, que únicamente las autoridades judiciales de primera instancia, responsables de ejecutar las sentencias derivadas de garantías jurisdiccionales, están facultadas para presentar ante la CCE una acción de incumplimiento de dichas sentencias, ya sea a petición de la parte afectada o de oficio.

### **2.2.2. Legitimación pasiva**

La legitimación pasiva en un proceso constitucional se consagra como “la facultad procesal que le atribuye al demandado la posibilidad de desconocer o controvertir la reclamación que el actor le dirige mediante la demanda sobre una pretensión de contenido material”.<sup>47</sup>

La CCE establece que la legitimación pasiva recae en la persona contra quien se dirige una pretensión, es decir, aquella a quien corresponde jurídicamente el cumplimiento de la obligación reclamada. Específicamente, respecto de la figura del legítimo contradictor o legitimación *ad causam* señala que

es relevante, pues en base a ella el juez podrá resolver si existe o no una relación jurídica sustancial entre las partes con relación a la demanda planteada; caso contrario, de no existir dentro del proceso legítimo contradictor o legitimación *ad causam*, se generaría una situación en la que los derechos, materia de la controversia, de quien debería ser parte procesal en una causa podrían resultar claramente vulnerados, y en consecuencia se

---

<sup>47</sup> Colombia Corte Constitucional de la República de Colombia, “Sentencia n.º T-416/97”, 28 de agosto de 1997.

generaría una afectación a los derechos a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y al debido proceso, pues se vería privado de contraponer y defender sus pretensiones y ejercer las garantías que la Constitución reconoce.<sup>48</sup>

Particularmente, en la acción de incumplimiento, la legitimación pasiva “es una exigencia que debe estar presente para identificar quien o quienes están en obligación a soportar y respetar el ejercicio de los derechos constitucionales exigidos por el legitimado activo”.<sup>49</sup>

Por tanto, si bien ni la CRE ni la LOGJCC contienen una regulación específica sobre esta legitimación, a partir de la regla general sobre garantías jurisdiccionales prevista en el num. 4 del art. 86 de la carta fundamental —el cual establece que “[s]i la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular [...], se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley”—, se puede colegir que la legitimación pasiva en la acción de incumplimiento recae sobre un particular (personal natural o jurídica) o autoridad pública que figure como parte demandada en el proceso constitucional. En consecuencia, dicha parte será responsable ante la CCE por la inejecución o ejecución defectuosa de una sentencia constitucional.

Por otro lado, se debe señalar que la CCE establece que los jueces de ejecución tienen la obligación de cumplir sus sentencias constitucionales, y que dicha obligación “amerita emprender esfuerzos razonables, pertinentes y adecuados que evidencien la diligencia del operador judicial para ejecutar la sentencia. Así, el esfuerzo para cumplir un fallo constitucional no puede agotarse únicamente con la entrega de una providencia [...]”.<sup>50</sup>

En este sentido, se ha enfatizado que los jueces de instancia cuentan con diversas facultades orientadas al cumplimiento de su decisión constitucional. Únicamente cuando las medidas adoptadas previamente no hayan sido efectivas, podrá iniciarse una acción de incumplimiento, permitiendo así que la CCE asuma la competencia para ejecutar la sentencia. Por ello, durante el conocimiento de esta acción, dicha Corte debe

---

<sup>48</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 099-15-SEP-CC”, en *Caso n.º 1109-11-EP*, 31 de marzo de 2015, 10.

<sup>49</sup> Martha Cecilia del Quinche Mancero Saá, “Acción de y por incumplimiento un estudio desde la jurisprudencia en el Ecuador” (tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2016), 44, <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5016/1/T1979-MDE-Mancero-Accion.pdf>.

<sup>50</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 38-19-IS/22”, 30 de noviembre de 2022, párr. 94.

verificar tanto el cumplimiento de las medidas de reparación integral dispuestas en la sentencia cuyo incumplimiento se alega, como analizar de manera estricta la actuación de la autoridad judicial encargada de la ejecución de la sentencia constitucional, con el fin de verificar si cumplió el deber establecido en el artículo 21 de la LOGJCC y determinar si la conducta del juez o jueza -en caso de que no haya adoptado los mecanismos necesarios para la ejecución de la decisión- configura una infracción disciplinaria como la manifiesta negligencia.<sup>51</sup>

Esto ocurre porque, al no impulsar el cumplimiento de sus sentencias, los jueces de instancia incumplen con su obligación legal y afectan negativamente el sistema procesal. Lo más preocupante es que su falta de diligencia pone en riesgo la ejecución de la decisión judicial y, al igual que la parte obligada, terminan vulnerando el derecho a la tutela judicial efectiva, particularmente en lo que respecta a la ejecución de las decisiones.<sup>52</sup>

Al respecto, en la sentencia n.º 38-19-IS/22, la CCE advirtió que, el juez de ejecución, “al no emprender ninguna acción para hacer efectiva [su] sentencia [...] y, por el contrario, obligar al accionante a que sea este quien persiga su cumplimiento mediante la activación de otro proceso constitucional, [...] inobservó su deber legal dentro del proceso y ocasionó un daño a la administración de justicia”.<sup>53</sup>

Sobre esta base, la CCE concluyó que la actuación del juez executor evidenció una notoria negligencia, al generar un perjuicio a la administración de justicia por desconocer el carácter excepcional de la acción de incumplimiento. Esta omisión derivó en la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva del accionante, en su dimensión de la ejecución de las decisiones judiciales. Además, ocasionó un perjuicio adicional al sistema de justicia al trasladar al accionante la carga de iniciar un nuevo proceso constitucional, lo que implicó una dilación injustificada en la materialización de la reparación integral de sus derechos.<sup>54</sup>

### 2.3. Intervención de un *amicus curiae*

El art. 12 de la LOGJCC establece la posibilidad de comparecencia de terceros en los procesos constitucionales. En este sentido, dispone que “cualquier persona o grupo de personas que tenga interés en la causa podrá presentar un escrito de *amicus curiae* que

---

<sup>51</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 103-21-IS/22”, 30 de noviembre de 2022, párr. 34.

<sup>52</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 47-17-IS/22”, párr. 22.

<sup>53</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 38-19-IS/22”, párr. 96.

<sup>54</sup> *Ibíd.*, párr. 97

será admitido al expediente para mejor resolver hasta antes de la sentencia. De creerlo necesario, la jueza o juez podrá escuchar en audiencia pública a la persona o grupo interesado”.

Al respecto, en la sentencia n.º 217-15-SEP-CC, la CCE estableció lo siguiente:

[E]l *amicus curiae* o “amigo del tribunal”, es una figura contemplada en la LOGJCC que permite a personas ajenas al proceso judicial, aportar únicamente con criterios jurídicos sobre un punto determinado, con el objeto de facilitar y contribuir a los operadores de justicia en la resolución de un litigio, sin que aquellos puedan, se insiste, ser considerados como parte procesal. [...] el criterio del *amicus curiae* puede ser considerado por la Corte únicamente como un aporte para el análisis del caso en examen, sin que sea procedente que el operador de justicia resuelva sobre la particular situación de aquel, pues no es parte del proceso.<sup>55</sup>

Por tanto, la figura de *amicus curiae* interviene dentro de un proceso judicial con la única finalidad de dar un criterio en torno a lo debatido en el caso, coadyuvando a la justicia.<sup>56</sup> Es decir, el objeto de un *amicus curiae* solamente es permitir que terceros participen en el proceso con argumentos técnicos o especializados para su mejor resolución.<sup>57</sup>

En este orden de ideas, la comparecencia de un *amicus curiae* en una acción de incumplimiento de sentencia debería ser considerada por los jueces de la CCE únicamente como un aporte para el análisis y resolución del caso bajo examen, sin que sea procedente que se resuelva sobre su situación jurídica, pues no es parte de la materia del proceso.

#### **2.4. Decisiones que son objeto de la acción de incumplimiento**

De acuerdo con el art. 436, num. 9 de la CRE, art. 163 de la LOGJCC y art. 95 del RSPCCC, la acción de incumplimiento procede frente al incumplimiento de “sentencias y dictámenes constitucionales provenientes de garantías jurisdiccionales”.

Además, se debe considerar que el máximo organismo de administración de justicia constitucional, a través de su jurisprudencia, ha señalado que las resoluciones del Tribunal Constitucional deben ser consideradas como decisiones sobre las cuales se puede plantear el incumplimiento de sentencias. Específicamente, la CCE para el periodo de transición en su sentencia n.º 0008-09-SIS-CC, caso n.º 0009-09-IS, de 1 de septiembre

---

<sup>55</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 217-15-SEP-CC”, en *Caso 0011-13-EP*, 1 de julio de 2015, 18

<sup>56</sup> Reglamento de Corte Interamericana de Derechos Humanos aprobado en enero de 2009, art. 2.3.

<sup>57</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 34-20-IS/20”, 31 de agosto de 2020, párr. 67.

de 2009 estableció que “resulta evidente que el incumplimiento de sentencias o resoluciones, o a su vez el cumplimiento extemporáneo de las mismas, puede traer consigo una serie de violaciones a derechos constitucionales, por lo que la reparación integral al derecho conculcado se torna en una necesidad”. En este mismo sentido señaló:

hay que entender que una “resolución”, es decir, aquel acto mediante el cual se resuelven las peticiones de las partes, o se autoriza u ordena el cumplimiento de determinadas medidas, equivale o cambia por el de “sentencia”, es decir, el acto que emana de un juez que pone fin a un proceso o a una etapa del mismo, la cual tiene como objetivo reconocer, modificar o extinguir una situación jurídica, así como formular órdenes y prohibiciones. En esta línea se debe entender que el anterior Tribunal Constitucional emitía resoluciones jurisdiccionales de carácter obligatorio, como lo son ahora las sentencias.<sup>58</sup>

De este modo, se puede establecer, entonces, que únicamente son objeto de acción de incumplimiento las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales provenientes de garantías jurisdiccionales.

Asimismo, en cuanto a su objeto, la CCE, en su sentencia n.º 031-10-SIS-CC, casos n.º 0048-09-IS y 0025-10-IS acumulados, de 22 de diciembre de 2010, precisó lo siguiente:

La acción de incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales [...] tiene por objeto exigir el efectivo cumplimiento de las resoluciones, sentencias y dictámenes constitucionales definitivos y ejecutoriados adoptados tanto por el ex Tribunal Constitucional como por la Corte Constitucional, y de las sentencias de garantías jurisdiccionales emitidas por los jueces de instancia, en las acciones constitucionales referidas al control de constitucionalidad, y al ejercicio de las garantías jurisdiccionales de los derechos, por parte de las autoridades obligadas a acatar y cumplir las referidas resoluciones, una vez que se verifica que el juez de instancia competente para exigir su fiel cumplimiento después de haber accionado las medidas necesarias no logra el fin último propuesto, que es la reparación integral de los derechos vulnerados; por tanto, es necesario que la propia Corte Constitucional adopte las medidas pertinentes para remediar los efectos del incumplimiento de una resolución constitucional y, en general, para garantizar los retos que se plantea el nuevo derecho constitucional ecuatoriano.

Sobre esta base, la acción de incumplimiento puede presentarse en dos supuestos específicos: (i) el incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones emitidas tanto por el ex Tribunal Constitucional como por la Corte Constitucional del Ecuador (LOGJCC, artículo 163); y, (ii) el incumplimiento de sentencias dictadas dentro de los procesos de garantías jurisdiccionales, cuando la jueza o juez que emitió la sentencia no

---

<sup>58</sup> Ecuador Corte Constitucional para el Período de Transición, “Sentencia n.º 0005-09-SIS-CC”, en *Caso n.º 0011-09-IS*, 1 de septiembre de 2009.

la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando no se la ha ejecutado integral o adecuadamente (LOGJCC, art. 164, num. 1).

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que la jurisprudencia constitucional también ha reiterado que únicamente puede ser objeto de una acción de incumplimiento una decisión sobre garantías jurisdiccionales que se encuentre *ejecutoriada*. Esto obedece a que, dada la naturaleza subsidiaria de dicha acción, no corresponde que la CCE se pronuncie sobre una sentencia que aún puede ser modificada o dejada sin efecto. Al respecto, en la sentencia n.º 49-21-IS/23, de 23 de agosto de 2023 razonó lo siguiente:

24. Adicionalmente, aun cuando la sentencia constitucional de primera instancia no esté ejecutoriada por la interposición de recursos horizontales o verticales, su cumplimiento no puede suspenderse; sin embargo, ‘corresponde [exclusivamente] a la o el juzgador que dictó la sentencia de primera instancia adoptar las medidas necesarias para asegurar la ejecución de la [misma]’ y, ‘únicamente corresponderá a esta Corte, de manera subsidiaria, resolver acciones de incumplimiento de sentencias de decisiones en firme’. Esto, porque debido a la subsidiariedad de la acción de incumplimiento, no corresponde que la Corte se pronuncie sobre una sentencia que aún es susceptible de modificación o de ser dejada sin efecto.<sup>59</sup>

De la misma forma, es pertinente realizar una precisión respecto de la procedencia de una acción de incumplimiento cuando se trata de una resolución dictada en un proceso de medidas cautelares constitucionales autónomas. En este sentido, la CCE ha establecido en su jurisprudencia que por regla general la acción de incumplimiento no procede frente a resoluciones de medidas cautelares, salvo estas dos excepciones:<sup>60</sup> (i) cuando se deba decidir entre dos o más decisiones que, por ser contradictorias, no pueden ejecutarse (antinomia jurisdiccional); y, (ii) cuando el incumplimiento genere un gravamen irreparable.<sup>61</sup>

Este criterio, sostenido por el máximo órgano de justicia constitucional, se fundamenta en el hecho de que las medidas cautelares autónomas no tienen un carácter preparatorio ni constituyen un proceso de conocimiento. En consecuencia, los autos que disponen dichas medidas no constituyen decisiones judiciales definitivas, ya que su vigencia, obligatoriedad y ejecución dependen de las circunstancias del caso concreto y

---

<sup>59</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 49-21-IS/23”, 23 de agosto de 2023, párr. 24.

<sup>60</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 65-12-IS/20”, 12 de agosto de 2020, párr. 44.

<sup>61</sup> Para la Corte Constitucional del Ecuador “[u]n auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal”. Ecuador, Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 154-12-EP/19”, 20 de agosto de 2019, párr. 45.

de la decisión de los jueces de instancia al ejercer la potestad jurisdiccional constitucional.<sup>62</sup>

Finalmente, en este punto, resulta importante hacer referencia a la acción de incumplimiento en relación con las sentencias emitidas en procesos de control concreto de constitucionalidad. En este sentido, tomando en cuenta que la finalidad de la acción de incumplimiento es asegurar a los sujetos procesales el pleno ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva, específicamente en lo relativo a la ejecución total de las decisiones emitidas en el ámbito constitucional, resulta necesario, para determinar su procedencia, establecer adecuadamente la naturaleza de la sentencia cuyo cumplimiento se solicita, así como los efectos que esta produce.

En los párrafos 20 y 21 de sentencia n.º 37-14-IS/20, de 22 de julio de 2020, la CCE ha señalado que, por regla general, dicho organismo se pronuncia sobre la constitucionalidad o no de la aplicación de la disposición jurídica que se consulta dentro de un caso concreto. Es decir, “el fallo tiene efectos *inter partes* para el caso que se está conociendo y *entre pares* para casos análogos por su carácter de precedente jurisprudencial vinculante”.<sup>63</sup>

Adicionalmente, en ciertos casos, las sentencias de control concreto producen también efectos *erga omnes*. Esto ocurre cuando la CCE dicta fallos cuyas consecuencias afectan directamente a la norma cuestionada, generando efectos generales y pasando a formar parte del ordenamiento jurídico como fuente de derecho.

En este contexto, el máximo órgano de administración de justicia ha señalado de manera esquemática que las sentencias emitidas en el marco del control concreto de constitucionalidad, pueden derivar, al menos, en tres tipos de resoluciones:

- i. Una sentencia con disposiciones *inter partes* de aplicar o implicar una norma hacia el juez consultante. En este caso, al constatarse una obligación para la autoridad judicial de la causa, las partes intervinientes en el proceso en que se realizó la consulta tienen a su disposición los mecanismos de impugnación existentes en la justicia ordinaria, así como la acción extraordinaria de protección en caso de que la vulneración de derechos no haya sido subsanada, siempre que se cumpla con los requisitos de admisibilidad y procedencia de la misma.
- ii. Una sentencia que declara la norma consultada como inconstitucional, que la interpreta o la modula con efectos generales y que por consiguiente produce un cambio normativo que se inserta directamente en el ordenamiento jurídico. En ese supuesto, la inobservancia de dicha decisión en un caso análogo se enmarca en un incumplimiento del ordenamiento

---

<sup>62</sup> *Ibíd.*, párr. 38.

<sup>63</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º n.º 37-14-IS/20, de 22 de julio de 2020, párr. 20.

jurídico ecuatoriano; por lo que, toda persona cuenta con los recursos y acciones previstos en las leyes correspondientes para reclamar su observancia.

De modo que si las partes de un proceso judicial ordinario consideran inaplicada una norma jurídica que fue objeto de control constitucional por parte de la Corte y que consta en una sentencia con efectos generalmente obligatorios, deberán agotar los mecanismos de impugnación existentes, incluyendo la posibilidad de una acción extraordinaria de protección en caso de que la vulneración de derechos no haya sido subsanada por las instancias ordinarias.

- iii. Una sentencia, en la que se emita una declaratoria de inconstitucionalidad o modulación abstracta de la norma, pero que incluya también disposiciones con obligaciones concretas de hacer o no hacer dirigidas a un sujeto determinado que se agotan con su ejecución. Esto ocurre excepcionalmente cuando la Corte dispone que, respecto a la norma consultada, un órgano con potestad normativa (Asamblea Nacional, Presidencia, Ministerio, GAD's) elabore, adapte o modifique el texto a los criterios constitucionales desarrollados por la Corte Constitucional. En este supuesto, como ya lo ha establecido previamente esta Corte, al haber un mandato de hacer o no hacer determinado, cabe la verificación de su cumplimiento a través de esta garantía jurisdiccional respecto de tales obligaciones.<sup>64</sup>

Sobre esta base, la jurisprudencia constitucional ha establecido que únicamente en el tercer supuesto —aquel en el que se declara la inconstitucionalidad o modulación abstracta de una norma, incluyendo también disposiciones que imponen obligaciones concretas de hacer o no hacer dirigidas a un sujeto determinado— existe objeto de verificación en una acción de incumplimiento, pues se configuraría un mandato u obligación dirigida hacia jueces ajenos a la causa puesta en conocimiento de la CCE.

Finalmente, en relación con las sentencias dictadas en acciones públicas de inconstitucional, la CCE, considerando la naturaleza y alcance de esta garantía jurisdiccional ha señalado que “toda declaratoria de inconstitucionalidad surte inmediatamente el efecto de invalidar la norma contraria a la constitución, sin necesidad de actuaciones adicionales [por cuanto se trata de una medida dispositiva]”.<sup>65</sup>

Excepcionalmente, cuando la CCE dispone que un órgano con facultad normativa elabore, adapte o modifique el texto de una norma conforme los criterios constitucionales desarrollados, “al existir un mandato de hacer o no hacer determinado, cabe la verificación de su cumplimiento a través de esta garantía jurisdiccional [la acción de incumplimiento] respecto de tales obligaciones”.<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 37-14-IS/20”, 22 de julio de 2020, párr. 21.

<sup>65</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 28-18-IS/21”, 30 de junio de 2021, párr. 19.

<sup>66</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 22-17-IS/21”, 9 de noviembre de 2022, párr. 19.

En consecuencia, respecto de las sentencias dictadas en procesos de control constitucional, la jurisprudencia de la CCE ha establecido que, de manera excepcional, procede la acción de incumplimiento frente a un mandato específico de hacer o no hacer, siendo posible verificar su cumplimiento mediante esta garantía jurisdiccional.

Todo lo expuesto en esta segunda sección de la investigación permite advertir que, si bien la procedencia de la acción de incumplimiento se rige por las disposiciones comunes y por las características generales y esenciales previstas en el art. 86 de la CRE, en concordancia con el art. 8 de la LOGJCC, la jurisprudencia constitucional — considerando la naturaleza *sui generis* de esta garantía— ha desarrollado, con base en la normativa procesal constitucional, varios criterios específicos que deben ser observados por quienes pretenden activarla, particularmente en lo relativo a la calificación de la procedencia, legitimación y a las decisiones que pueden ser objeto de esta acción. En este sentido, el desconocimiento de los lineamientos fijados por la CCE, y recogidos en este acápite, podría comprometer el objetivo primordial de una sentencia constitucional: garantizar el cumplimiento efectivo de la reparación integral de los derechos declarados vulnerados.

### 3. Contenido de la demanda de acción de incumplimiento

Sobre el contenido de la demanda de acción de incumplimiento, ni la LOGJCC ni el RSPCCC establece una regulación específica. En consecuencia, deben observarse las normas generales aplicables a las garantías jurisdiccionales, en particular lo dispuesto en el art. 10 de la LOGJCC, que establece el contenido mínimo que debe cumplir una demanda de garantía. Al respecto, tratadistas ecuatorianos han señalado que dicho artículo “debe ser leído como una sugerencia y no como un listado taxativo ya que, caso contrario, violaría las disposiciones constitucionales de informalidad del proceso”.<sup>67</sup>

Así, conforme a la norma legal mencionada, la demanda debería contener, al menos, los siguientes requisitos:

1. “Los nombres y apellidos de la persona o personas accionantes y si no fuere la misma persona, la de la *afectada*”.

Por lo general, los requisitos legales exigen que se comience con la identificación de la persona que interpone la demanda, ya sea en ejercicio de sus propios derechos o por los que le asiste. Asimismo, de ser el caso, debe incluirse el nombre de la persona que

---

<sup>67</sup> David Cordero y Nathaly Yépez, *Manual (crítico) de Garantías Jurisdiccionales Constitucionales* (Quito: Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos INREDH, 2015), 56.

actúa como representante legal, por ejemplo, mediante un poder de procuración, cuando se demanda en nombre de alguien que no puede actuar por sí mismo.

2. “Los datos necesarios para conocer la identidad de la persona, entidad u órgano accionado”.

De esta manera, se debe identificar al legitimado pasivo de la acción de incumplimiento, conforme a lo mencionado previamente —véase la sección de legitimación pasiva *ut supra*— el obligado por una decisión constitucional es un particular (personal natural o jurídica) o autoridad pública que figure como parte demandada en el proceso constitucional.

3. “La descripción del acto u omisión violatorio del derecho que produjo el daño. Si es posible una relación circunstanciada de los hechos. La persona accionante no está obligada a citar la norma o jurisprudencia que sirva de fundamento a su acción”.

En una acción de incumplimiento, el legitimado activo debería identificar la decisión constitucional y las medidas de reparación ordenadas en ella. Asimismo, en la exposición de los hechos correspondería indicar si se alega el incumplimiento total, una defectuosa ejecución o la imposibilidad de ejecutar las medidas (artículo 164.1 de la LOGJCC).

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, “podría existir un cumplimiento defectuoso cuando las medidas ordenadas, en una sentencia constitucional no se cumplen de la forma o modo en el que fueron ordenadas. Así también, cuando las medidas han sido cumplidas parcial o aparentemente”.<sup>68</sup>

Igualmente, se ha señalado que “para que [se] configure el cumplimiento defectuoso por tardío de una medida deberán concurrir dos elementos: (i) el retardo en el cumplimiento; y, (ii) la falta de justificación para dicho retardo”.<sup>69</sup>

En este contexto, cabe resaltar que, la CCE ha señalado que “lo dispuesto en las sentencias constitucionales debe ser cumplido en el término establecido en ellas y, en ausencia de este, de forma inmediata”.<sup>70</sup> Asimismo, ha enfatizado que “los jueces que

---

<sup>68</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 102-21-IS/24”, 2 de mayo de 2024, párr. 36.

<sup>69</sup> *Ibíd.*, párr. 43.

<sup>70</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 101-20-IS/23”, 22 de noviembre de 2023, párr. 55.

dictan sentencias en materia de garantías jurisdiccionales deben ser conscientes y realistas de los plazos y términos que confieren para que se ejecuten las medidas de reparación, pues aquello puede tener incidencia directa en el cumplimiento o incumplimiento de dichas sentencias.<sup>71</sup>

Sobre la inejecutabilidad de la sentencia constitucional, la CCE ha referido en sus sentencias que hay medidas inejecutables por razones fácticas y por razones jurídicas. “Entre las razones de orden fáctico están las situaciones que cambian con el paso del tiempo y tornan imposible el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la sentencia”,<sup>72</sup> por ejemplo incumplimiento por imposibilidad de entrega de información por no contar con ella, o que el objeto de la demanda original ya no existe.

Mientras que las razones de derecho o de orden jurídico se refieren a que una sentencia constitucional no es ejecutable cuando “adolece de un defecto procedimental de origen insubsanable, que en virtud de su gravedad, hace que la misma sea incompatible con los preceptos constitucionales e inejecutable en el marco de lo previsto por el ordenamiento jurídico”.<sup>73</sup> Respecto del vicio procesal grave e insubsanable, la CCE señaló lo siguiente:

28. Un vicio procesal grave e insubsanable constituye un error notorio que sobrepasa los márgenes de debate acerca de la valoración probatoria, la interpretación de los hechos o la aplicación de las normas. Por lo tanto, no es tolerable desde una perspectiva jurídica pues sus resultados son contrarios a la naturaleza de la garantía. Se trata de un error inaceptable e insubsanable. La desnaturalización de una garantía acontece cuando, por ejemplo, se presenta una demanda con una pretensión que no se corresponde con el objeto de la garantía o cuando en sentencia se ordena algo que sobrepasa las finalidades de la acción constitucional.<sup>74</sup>

A partir de lo citado, puede concluirse que resulta procedente considerar inejecutable una decisión que presenta un vicio procesal grave que claramente contraviene o resulta incompatible con el ordenamiento jurídico. Actuar en sentido contrario generaría un estado de inseguridad jurídica para las partes procesales de la acción de incumplimiento.

---

<sup>71</sup> *Ibíd.*, 64.

<sup>72</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 155-23-IS/24, 1 de agosto de 2024, párr. 37.

<sup>73</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 86-11-IS/19”, 16 de julio de 2019, párr. 31.

<sup>74</sup> *Ibíd.*, párr. 31.

4. “El lugar donde se le puede hacer conocer de la acción a la persona o entidad accionada”.

Este requisito tiene como finalidad garantizar el derecho a la defensa de la parte demandada. Para ello, impone a la parte accionante la carga de indicar con precisión el lugar en el que pueda efectuarse la notificación a la parte demandada, incluyendo el contenido y la pretensión de la acción de incumplimiento.

5. “El lugar donde ha de notificarse a la persona accionante y a la afectada, si no fuere la misma persona y si el accionante lo supiere”.

Este requisito tiene como propósito garantizar el respeto al debido proceso en la tramitación de la acción de incumplimiento de sentencia y, en particular, salvaguardar el derecho a la defensa de las partes procesales.

Conforme al art. 86, num. 2, lit. d) de la CRE, “las notificaciones se efectuarán por los medios más eficaces que estén al alcance del juzgador, del legitimado activo y del órgano responsable del acto u omisión”.

Para David Cordero y Nathaly Yépez, lo referido en la norma constitucional implica, en primer lugar, que la judicatura deberá abstenerse de aplicar el Código de Procedimiento Civil como norma supletoria en los procesos constitucionales. En su lugar, corresponderá al juez determinar que el mecanismo empleado no vulnere el derecho a la defensa de las partes, aun cuando dicho mecanismo no se ajuste a los medios tradicionales. En este contexto, podrían considerarse válidos métodos como el correo electrónico, publicaciones en la prensa, la página web de la judicatura e incluso las llamadas telefónicas.<sup>75</sup>

6. “Declaración de que no se ha planteado otra garantía constitucional por los mismos actos u omisiones, contra la misma persona o grupo de personas y con la misma pretensión. La declaración de no haber planteado otra garantía, podrá subsanarse en la primera audiencia”.

Partiendo de la naturaleza de las garantías jurisdiccionales, este requisito tiene como finalidad evitar el abuso del derecho por parte del legitimado activo de la demanda de acción de incumplimiento de sentencia.

---

<sup>75</sup> Cordero Heredia y Yépez Pulles, *Manual (crítico) de Garantías*, 56.

Sobre el abuso de derecho, la CCE en el párr. 16 de la sentencia n.º 10-19-CN/19, de 4 de septiembre de 2019, ha determinado que:

el derecho a ejercer acciones judiciales por la violación de otros derechos fundamentales, consagrado por la regla contenida en el artículo 86.1 de la Constitución, tiene como principio subyacente primordial al derecho a la tutela judicial efectiva. Sin embargo, el referido derecho de acción se torna abusivo cuando, el accionante afecta al principio de buena fe procesal.<sup>76</sup>

En este sentido, dicho organismo constitucional identificó que, en atención al derecho a la tutela judicial efectiva, los justiciables pueden accionar las garantías constitucionalmente reconocidas con el fin de proteger sus derechos; no obstante, si lo hacen vulnerando el principio de buena fe procesal, su actuación se considera abusiva.<sup>77</sup>

Adicionalmente, en el párr. 69 de la sentencia n.º 2231-22-JP/23, de 7 de junio de 2023, la CCE ha establecido que, para que se configure el abuso del derecho, es necesario que concurren los siguientes elementos:

1. El elemento subjetivo, que se refiere a los peticionarios o a las abogadas y abogados que presenten acciones de garantías jurisdiccionales.
2. La conducta, que puede consistir en:
  - 2.1. Proponer varias acciones de forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, alegando la violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas;
  - 2.2. Presentar peticiones de medidas cautelares de mala fe; o,
  - 2.3. Desnaturalizar el objeto de las garantías jurisdiccionales con ánimo de causar daño.<sup>78</sup>

7. “La solicitud de medidas cautelares, si se creyere oportuno”.

En el caso de la demanda de acción de incumplimiento de sentencia, este requisito podría resultar inoportuno, ya que, como ya se ha señalado previamente, lo que se pretende con esta acción es que la CCE brinde protección a las personas frente al incumplimiento total o parcial de obligaciones específicas dispuestas en una decisión

---

<sup>76</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 10-19-CN/19”, 4 de septiembre de 2019, párr. 16.

<sup>77</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 98-23-JH y acumulados/23”, 13 de diciembre de 2023, párr.90.

<sup>78</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 2231-22-JP/23, de 7 de junio de 2023, párr. 69.

constitucional. Es decir, se trata de un proceso en el que ya ha existido una declaración previa de la vulneración de un derecho por parte del órgano constitucional competente.

8. “Los elementos probatorios que demuestren la existencia de un acto u omisión que tenga como resultado la violación de derechos constitucionales, excepto los casos en los que, de conformidad con la Constitución y esta ley, se invierte la carga de la prueba”.

Respecto a la demanda de acción de incumplimiento de sentencia, el legitimado activo podrá adjuntar, si lo considera necesario, los documentos que estime pertinentes para respaldar sus alegaciones y, en especial, su pretensión.

Finalmente, la disposición legal en análisis establece que, si la demanda de garantías jurisdiccionales no contiene los elementos anteriores, “se dispondrá que se la complete en el término de tres días. Transcurrido este término, si la demanda está incompleta y del relato se desprende que hay una vulneración de derechos grave, la jueza o juez deberá tramitarla y subsanar la omisión de los requisitos que estén a su alcance para que proceda la audiencia”.

Sobre esta base, el juez constitucional sustanciador estaría facultado para solicitar al legitimado activo que, dentro del término legal, complete su demanda de acción de incumplimiento de sentencia, con el fin de poder continuar con la sustanciación de la causa.

#### **4. Tramitación de la acción de incumplimiento**

Respecto a la tramitación de esta garantía jurisdiccional, el artículo 21 de la LOGJCC dispone que la responsabilidad inicial de garantizar la ejecución de las decisiones constitucionales recae en la jueza o juez que emitió la sentencia, quien está a adoptar todas las acciones necesarias para asegurar su cumplimiento efectivo.<sup>79</sup>

Solo cuando las medidas de reparación ordenadas en la sentencia constitucional no hayan sido ejecutadas o se hayan cumplido de manera defectuosa, podrá activarse esta garantía ante la CCE. Para ello, como ya se señaló previamente, pueden presentarse dos escenarios: el primero, cuando la sentencia cuyo incumplimiento se demanda proviene de jueces constitucionales de instancia dentro de garantías jurisdiccionales (LOGJCC, art.

---

<sup>79</sup> Ecuador, LOGJCC, art. 21.

164, num. 1); y el segundo, cuando se trata de decisiones emitidas por la propia CCE (LOGJCC, art. 163).

#### **4.1. Respeto del incumplimiento de sentencias emitidas por la CCE**

En relación con la tramitación del incumplimiento de sentencias dictadas por la propia CCCE, cabe señalar que es este mismo órgano el encargado, ya sea de oficio o a petición de parte, de ejecutar directamente la sentencia, dictamen o resolución constitucional, adoptando todas las medidas necesarias para hacer efectiva su decisión.<sup>80</sup>

De esta manera, una vez verificado el incumplimiento, la persona que se considere afectada estará facultada para *interponer directamente* esta acción ante la CCE, siempre que las medidas dispuestas no hayan sido cumplidas de forma integral o adecuada, conforme a lo establecido en el art. 164, num. 4 de la LOGJCC y art. 96, num. 3 del RSPCCC.

Para Daniel Uribe Terán, la CCE no debe actuar únicamente en caso de incumplimiento de sus sentencias a petición de parte, sino que, como máximo órgano de control e interpretación constitucional, tiene la obligación ineludible de dar seguimiento al cumplimiento de sus decisiones. Esta labor de seguimiento abarcaría todos los pronunciamientos que la CCE emita en el ejercicio de sus competencias, no solo en aquellos casos en los que estén en juego derechos constitucionales en conflicto. Según sus decisiones, la Corte tiene la responsabilidad de garantizar la eficacia y eficiencia de los principios y contenidos normativos de la CRE. Omitir esta responsabilidad, a criterio del tratadista, limita su rol de guardiana de la supremacía constitucional, lo que podría comprometer seriamente la vigencia y fuerza normativa de la propia Constitución.<sup>81</sup>

Ahora bien, en este contexto, resulta pertinente abordar la *fase de seguimiento* que realiza la CCE respecto de sus propias decisiones, con el propósito de evitar una confusión con la tramitación de la acción de incumplimiento de sentencias. En efecto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 100 de la RSPCCC, corresponde al Pleno de dicho organismo “proceder con la fase de seguimiento de sus propias sentencias, dictámenes, acuerdos reparatorios y resoluciones expedidas por el máximo organismo de justicia constitucional”.

En la misma línea, el art. 101 del referido reglamento establece que la “activación de la fase de seguimiento” podrá efectuarse por disposición del Pleno, en dos

---

<sup>80</sup> Ibíd., art. 164, num. 4.

<sup>81</sup> Uribe, “Cumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales”, 260.

circunstancias específicas: (i) cuando exista una petición de parte interesada; y, (ii) de oficio, una vez que haya transcurrido el plazo concedido en la sentencia, dictamen o resolución.

A partir de lo anterior, puede señalarse que el inicio de la fase de seguimiento no está supeditado, estrictamente, a la verificación de un incumplimiento. Por el contrario, su activación obedecería a la necesidad de constatar materialmente la implementación de determinadas medidas, especialmente aquellas cuya verificación resulta urgente para garantizar una adecuada protección de derechos constitucionales, o que, por su naturaleza, revisten una especial relevancia o interés a nivel nacional.<sup>82</sup>

Asimismo, si bien la verificación del cumplimiento debe ser aprobada por el Pleno de la CCE —y está sujeta a revisión de los nueve jueces—, fue este mismo órgano el que delegó la fase de seguimiento a la Secretaría Técnica Jurisdiccional (STJ), mediante la Resolución n.º 001-E-2020, adoptada en sesión del Pleno el 24 de enero de 2020.

De acuerdo con el artículo 102 de la RSPCCC, una vez activada la fase de seguimiento, la CCE está facultada, a través de la STJ, para requerir información tanto a las partes procesales como a terceros y a las personas obligadas a ejecutar la decisión. En consecuencia, conforme con esta disposición, el órgano jurisdiccional cuenta con amplias atribuciones para llevar a cabo la ejecución de las medidas de reparación ordenadas y, de ser necesario, modificarlas, atendiendo a las circunstancias específicas que se presenten en la etapa de cumplimiento.

Finalmente, en su jurisprudencia, la CCE ha establecido que, en aquellos casos en los que se interpone una acción de incumplimiento con el objeto de verificar el cumplimiento de la misma medida o medidas que se están evaluando en la fase de seguimiento, el Pleno de dicho órgano ha optado por suspender la fase de seguimiento y priorizar la sustanciación de la acción a través del despacho ordinario de causas.<sup>83</sup> Esta decisión tiene como finalidad evitar el riesgo de emitir disposiciones redundantes o contradictorias.<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Inicio de Fase de Seguimiento en el caso n.º 1-20-EE, 16 de abril de 2020, párr. 7: “Para iniciar la fase, no es necesario tener como presupuesto el presunto incumplimiento defectuoso, inadecuado o tardío”.

<sup>83</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 57-17-IS/19”, 19 de noviembre de 2019, párr. 35.

<sup>84</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 2-17-IS/22”, 28 de abril de 2022, párr. 42-3.

#### **4.2. Respecto del incumplimiento de sentencias emitidas por jueces constitucionales de instancia**

En relación con la tramitación del incumplimiento de sentencias emitidas por jueces constitucionales de instancia, el art. 164, nums. 2 y 3 de la LOGJCC y el art. 96, num. 2 del RSPCCC establecen que la jueza o el juez competente, a petición de parte, deberá remitir el expediente y un informe motivado sobre las razones del incumplimiento de la sentencia constitucional, dentro del plazo de cinco (5) días.

Del mismo modo, estas disposiciones establecen que, si una vez vencido el plazo otorgado la jueza o el juez no remite el expediente ni el informe respectivo, la persona perjudicada por el incumplimiento podrá dirigirse *directamente* a la CCE, en un término de diez (10) días, con el fin de que esta inicie la acción de incumplimiento y solicite al juez o jueza de instancia el envío del expediente.

Adicionalmente, de acuerdo con el num. 1 del art. 164 de la LOGJCC y el num. 1 del art. 96 del RSPCCC, “el requerimiento de que se remita el expediente a la CCE por parte de la persona afectada debe realizarse una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez o jueza de instancia”,<sup>85</sup> o cuando se considere que dicha decisión no ha sido ejecutada de forma integral o adecuada.

En virtud de lo expuesto, podría inferirse que la normativa legal tiene como finalidad resguardar el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento, evitando que esta se configure como un mecanismo inmediato o automático de ejecución directa y ordinaria de las sentencias constitucionales. En su lugar, su activación procedería únicamente una vez que la jueza o el juez ejecutor haya contado con la oportunidad de adoptar las medidas pertinentes y adecuadas para la ejecución de la decisión, conforme a lo dispuesto en el art. 21 de la LOGJCC.

#### **4.3. Tramitación de la demanda de acción de incumplimiento en la CCE**

En lo que respecta a la tramitación interna de una demanda de incumplimiento ante la CCE, es preciso señalar que el único cuerpo normativo que establece una regulación al respecto es el RSPCCC, específicamente en su art. 97.

A partir de esta base normativa, es posible describir el procedimiento para la tramitación de una demanda por acción de incumplimiento en la CCE del siguiente modo:

---

<sup>85</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 103-21-IS/22”, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

La Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador (SG), a través de la dirección de documentología, será la encargada de recibir la demanda y el informe respectivo en los casos de sentencias emitidas por jueces de instancia. Cuando se trate de sentencias dictadas por la propia Corte, dicha recepción podrá realizarse de oficio o a solicitud de parte. Una vez cumplido este trámite, se procederá a la apertura del expediente correspondiente a la acción de incumplimiento, asignándole un número secuencial conforme al orden cronológico de ingreso, como, por ejemplo: 0001-25-IS, lo que indica que se trata del primer caso registrado en el año 2025 en materia de acción de incumplimiento (IS).

A diferencia de otras garantías jurisdiccionales reconocidas por la CCE, la acción de incumplimiento de sentencias, dictámenes o resoluciones de naturaleza constitucional —prevista en la LOGJCC y en RSPCCC— no está sujeta a un procedimiento de admisibilidad. En tal virtud, esta garantía se tramita sin necesidad de atravesar un control preliminar o fase previa, lo que la distingue de otras acciones constitucionales como la acción extraordinaria de protección (EP), la acción extraordinaria de protección en el ámbito de la justicia indígena (EI), la acción por incumplimiento (AN), la acción pública de inconstitucionalidad (IN), la consulta de normas (CN), la interpretación de normas constitucionales (IC) y los conflictos de competencias (DC).

Por tanto, una vez ingresada y rotulada la demanda de acción de incumplimiento por la SG, el Pleno de la CCE sorteará la causa directamente a uno de los nueve jueces o juezas que lo integran (num. 3 del art. 97 del RSPCCC).

Antes de presentar el proyecto de sentencia, la jueza o el juez constitucional encargado de sustanciar la acción de incumplimiento asumirá formalmente el conocimiento del caso, notificará a las partes involucradas y solicitará toda la información que considere relevante. Además, podrá convocar a una audiencia y disponer la práctica de cualquier diligencia que estime necesaria para formar su criterio, conforme a lo establecido en el num. 4 del art. 97 del RSPCCC.

Una vez concluida la fase de sustanciación, la jueza o el juez constitucional a cargo deberá presentar el proyecto de sentencia para que sea conocido por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador (num. 5 del art. 97 del RSPCCC).

Una vez sustanciada la acción de incumplimiento, el Pleno de la CCE, como cuerpo colegiado deberá debatir y aprobar el proyecto de sentencia dentro de una sesión convocada previamente.

En este punto se debe señalar que, conforme lo previsto en el art. 86, num. 3 de la CRE y en el art. 97 del RCPCCC “no procederá la acción de incumplimiento cuando se verifique el cumplimiento integral de la sentencia, dictamen y resolución constitucional, situación que derivará en el archivo del proceso constitucional, conforme lo previsto en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución”.<sup>86</sup>

Además, el RCPCCC establece que la aceptación de la acción de incumplimiento se valorará en función del grado de ejecución de la sentencia, dictamen o resolución impugnada. En tales casos, el Pleno de la CCE podrá declarar el incumplimiento total o parcial de la decisión. En cualquiera de estos escenarios, dispondrá la ejecución integral de la sentencia, dictamen o resolución y, de ser necesario, ordenará nuevas medidas de reparación integral.

En caso de incumplimiento, la norma reglamentaria enfatiza que la CCE está facultada para imponer sanciones a las personas responsables, conforme a lo dispuesto en el art. 86, num. 4, de la CRE y el art. 22, num. 1, de la LOGJCC.

En esta línea, puede concluirse que la acción de incumplimiento, por su naturaleza jurídica y de conformidad con el marco normativo vigente, no contempla una fase previa de admisibilidad. Por el contrario, el ordenamiento establece expresamente que dicha garantía jurisdiccional debe ser conocida y tramitada directamente por el Pleno de la CCE.

## **5. Problemas en la tramitación de la acción de incumplimiento de sentencias ante la Corte Constitucional del Ecuador**

En esta sección se examinan los principales problemas que presenta la tramitación, ante la CCE, de las demandas de acción de incumplimiento respecto de sentencias dictadas por jueces constitucionales de instancia. Es importante señalar que los tres problemas aquí identificados corresponden al período anterior a la emisión de la sentencia n.º 103-21-IS/22, de 17 de agosto de 2022.<sup>87</sup>

Esta precisión reviste importancia, en la medida en que dicha decisión estableció que, conforme a la LOGJCC, la acción de incumplimiento “procede únicamente cuando cumple con los requisitos legales para su presentación”. En caso de verificarse el incumplimiento de dichos requisitos, no corresponde a la CCE emitir un pronunciamiento sobre el fondo.

---

<sup>86</sup> Ecuador, RSPCCC, art. 97.

<sup>87</sup> Conforme se desprende del buscador de causas de la CCE, la sentencia n.º 103-21-IS/22 fue notificada a las partes procesales el 29 de agosto de 2022.

En este sentido, la sentencia constitucional referida representa un hito en la jurisprudencia constitucional, al marcar una nueva línea interpretativa en cuanto a la tramitación de esta garantía jurisdiccional. El desarrollo y análisis detallado del contenido de la sentencia n.º 103-21-IS y sus implicaciones será abordado en el siguiente capítulo de este trabajo académico.

### **5.1. Inobservancia de la subsidiariedad de la garantía jurisdiccional**

En el Boletín Jurisprudencial de la CCE, Edición Anual 2022, se establece que, de los datos proporcionados por SG, durante el año 2022 —entre enero y diciembre— ingresaron 10554 causas a la CCE, de las cuales 234 responden a acciones de incumplimiento. Asimismo, de esta totalidad de causas ingresadas, 3427 casos responden a acciones extraordinarias de protección (EP), seguidas por 102 demandas de acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos (IN), 72 acciones por incumplimiento (AN), 42 consultas de norma (CN), 13 acciones extraordinarias de protección presentadas contra decisiones de justicia indígena (EI), 11 acciones de inconstitucionalidad de actos administrativos con efectos generales, 3 acciones de inconstitucionalidad por omisión y 1 acción de interpretación constitucional.<sup>88</sup>

Además, del referido boletín se desprende que, durante el mismo año, 2022, la CCE tramitó un total de 90 acciones de incumplimiento, lo que representó el 11 % de su carga laboral en términos de sustanciación. En contraste, las acciones extraordinarias de protección representaron el 78 % del total, con 653 sentencias aprobadas. Y, el 11 % restante se distribuyó entre el control abstracto de constitucionalidad y otras garantías.

De las 90 sentencias emitidas en acciones de incumplimiento, 19 fueron aceptadas, 23 aceptadas parcialmente y 48 entre desestimadas, rechazadas y negadas.<sup>89</sup>

A partir de la información mencionada, es posible constatar que la acción de incumplimiento de sentencias constituye la segunda garantía jurisdiccional más tramitada por la CCE.

Asimismo, del análisis de las 90 sentencias emitidas por la CCE en el marco de acciones de incumplimiento, se observa que 74 fueron presentadas directamente ante

---

<sup>88</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, *Boletín Jurisprudencial Edición Anual 2022* (Quito: Secretaría Técnica Jurisdiccional, Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, 2023), 59.

<sup>89</sup> Información tomada de la página de la Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, *Buscador la Corte en Números*, accedido el 24 de febrero de 2025, <https://corteennumeros.corteconstitucional.gob.ec/>.

dicho organismo por la parte afectada, sin que se advierta la intervención previa del juez de ejecución ni que esta haya solicitado su actuación en dicha etapa procesal.

Lo previamente señalado permite establecer que la presentación directa de la acción de incumplimiento ante la CCE inobservaría lo establecido en el art. 164, num. 2, art. 3 de la LOGJCC y el art. 96, num. 2 del RSPCCC. Según estas disposiciones, corresponde a los jueces ordinarios la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que ellos mismos hayan dictado. Solo en los casos en los que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable, o cuando se considere que no se la ha cumplido de manera integral o adecuada, se habilita el ejercicio subsidiario de la acción de incumplimiento ante la CCE.

Sobre esta base, se puede señalar también que, la inobservancia del carácter subsidiario de la acción de incumplimiento implicaría, en primer lugar, que la CCE convierta en ordinario el trámite de una garantía jurisdiccional que, conforme a la ley, solo puede ser activada de manera excepcional, ante supuestos legales específicos. En efecto, ello transgrediría, además, lo dispuesto en el art. 21 de la LOGJCC, que determina que la CCE solo podrá asumir competencia en estos casos una vez se hayan agotado “todos los medios que sean adecuados y pertinentes” para ejecutar la sentencia a través de los órganos jurisdiccionales competentes. Al respecto, la CCE en su jurisprudencia ha determinado que:

lo ordinario debería ser que, de forma directa, los jueces constitucionales verifiquen el cumplimiento de las decisiones que adoptan y solo, subsidiariamente, las partes se vean avocadas a iniciar un nuevo proceso, la acción de incumplimiento, para que dichas decisiones se ejecuten. A esto, se debe agregar que aún más deseable es que la cultura constitucional proscriba al máximo de sus posibilidades las vulneraciones de derechos fundamentales y en el caso de que esto ocurra, los sujetos obligados, de buena fe cumplan las sentencias constitucionales sin necesidad de compulsión judicial alguna.<sup>90</sup>

En segundo lugar, desconocer el principio de subsidiariedad de esta garantía permitiría la coexistencia de mecanismos paralelos para la ejecución de sentencias constitucionales. Esta situación comprometería dicho principio al posibilitar una intervención prematura de la CCE, sin que se haya demostrado de manera clara e inequívoca la ineficacia de los jueces constitucionales de instancia para hacer cumplir sus decisiones.

---

<sup>90</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 47-17-IS/21”, párr. 22.

En tercer lugar, implicaría la activación simultánea de dos órganos jurisdiccionales para verificar la ejecución de una misma sentencia constitucional, lo que podría dar lugar a pronunciamientos contradictorios respecto del incumplimiento alegado. Además, supondría un esfuerzo duplicado en términos de personal, recursos económicos e inversión de tiempo dedicados a la resolución del caso.

Esta problemática se agrava debido a que la presentación directa de una acción de incumplimiento ante la CCE no impide que el juez de ejecución continúe actuando para garantizar el cumplimiento de su propia decisión. En este sentido, “la Corte ha sido enfática en manifestar que no existe impedimento alguno para que las autoridades judiciales responsables del proceso continúen realizando o disponiendo acciones para ejecutar la sentencia en su integralidad, pese a la presentación de una acción de incumplimiento”.<sup>91</sup>

## **5.2. Inacción de los jueces ejecutores para garantizar el cumplimiento de sus decisiones**

Si bien el artículo 163 de la LOGJCC establece que “las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado”, y, en consecuencia, deben “emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes” para garantizar su cumplimiento —a fin de evitar que la inejecución perpetúe la vulneración de derechos o cause nuevas afectaciones a las víctimas—, se observa que, en la mayoría de los casos que llegan a la CCE mediante la presentación directa de una demanda de acción de incumplimiento, existe una notoria falta de actuación por parte del juez de ejecución para asegurar el cumplimiento integral de la decisión constitucional.

Esta problemática se confirma con el dato mencionado previamente: en 2022, de las 90 sentencias emitidas por la CCE en el marco de acciones por incumplimiento, 74 fueron presentadas directamente ante dicho organismo por la parte afectada, sin que se evidencie una intervención previa del juez de ejecución ni que esta haya sido solicitada en dicha etapa procesal.

Frente a dicho problema, la CCE se ha visto en la necesidad de asumir el rol propio de un juez constitucional de instancia y verificar, como primer filtro, el cumplimiento de las medidas ordenadas en la sentencia que es objeto de la garantía constitucional. Esta actuación implicaría una inobservancia de lo dispuesto expresamente en el artículo 163

---

<sup>91</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 8-19-IS/22”, 13 de octubre de 2022, párr. 46.

de la LOGJCC, el cual establece: “subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”.

Sobre esta base, y con el propósito de que los jueces de instancia cumplan con su responsabilidad de asegurar la ejecución integral de sus decisiones, la CCE, en su jurisprudencia, ha enfatizado que “si los jueces de instancia no promueven el cumplimiento de sus fallos, incumplen su deber legal y tornan inoperante al sistema procesal, pero lo más grave es que con su falta de diligencia comprometen la ejecución del fallo y trastocan, junto con el sujeto obligado, el derecho a la tutela judicial efectiva en la dimensión de ejecución de las decisiones”.<sup>92</sup> En consecuencia, podrían ser sancionados, ya que, como se mencionó previamente, cuando la CCE asume la competencia para verificar el cumplimiento de las decisiones constitucionales, también le corresponde valorar evaluar el desempeño de la autoridad judicial encargada de ejecutarlas directamente.<sup>93</sup>

De igual manera, para hacer frente a esta problemática la CCE ha señalado que, conforme a la LOGJCC, los jueces de instancia disponen de múltiples facultades encaminadas a garantizar la ejecución de sus decisiones constitucionales. Solo en caso de que dichos mecanismos de ejecución resulten ineficaces, será procedente la activación de una acción de incumplimiento, a fin de que la Corte asuma la competencia para ejecutar el fallo correspondiente.<sup>94</sup>

Particularmente, se ha recordado que los jueces constitucionales disponen de atribuciones específicas de *seguimiento* para supervisar la fase de ejecución de sus decisiones. En este sentido, están facultados para emitir autos a fin de solicitar a las partes procesales información sobre el avance en el cumplimiento de la sentencia, con el objetivo de ordenar las diligencias necesarias para su efectiva ejecución. De la misma forma, pueden emitir providencias en las que insistan en la necesidad de cumplir con lo ordenado o llevar a cabo visitas *in situ* que les permitan verificar directamente el estado de la situación y el grado de cumplimiento del fallo.<sup>95</sup>

Adicionalmente, los jueces constitucionales “pueden delegar el seguimiento de la ejecución de la sentencia [...] a la Defensoría del Pueblo o a otra instancia estatal local o

---

<sup>92</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 47-17-IS/22”, párr. 22.

<sup>93</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 103-21-IS/22”, párr. 34. Asimismo, cabe destacar que, conforme a lo expuesto, la CCE ha advertido a los jueces ejecutores que no dieron cumplimiento a lo establecido en el artículo 21 de la LOGJCC. Véase, punto 4 de la decisión contenida en la “Sentencia n.º 44-21-IS/22”, 6 de julio de 2022.

<sup>94</sup> *Ibíd.*, párr. 27.

<sup>95</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 38-19-IS/22”, párrs. 41.

nacional de protección de derechos. En estos casos, los funcionarios de la Defensoría del Pueblo o de la entidad delegada pueden realizar visitas, reportes, insistencias y deben informar de manera periódica al juez ejecutor”.<sup>96</sup>

En cuanto al papel de la Defensoría del Pueblo,<sup>97</sup> la jurisprudencia constitucional ha precisado que esta no asume el rol de ejecutor, sino que su función se limita exclusivamente a realizar la verificación correspondiente y comunicar los resultados al juez o jueza ejecutor. Cabe señalar que para el juez o jueza ejecutor no es obligatorio recurrir a la Defensoría del Pueblo para delegar el seguimiento de la ejecución de sus sentencias, y no puede excusarse de sus responsabilidades por haber llevado a cabo tal delegación.<sup>98</sup>

De acuerdo con las circunstancias específicas de cada caso, los jueces de instancia también están facultados para adoptar medidas *correctivas y coercitivas* cuando se evidencie una negativa injustificada a cumplir una sentencia constitucional.<sup>99</sup> Así, por ejemplo, pueden imponer una sanción económica (art. 132, num. 1 del COFJ) o solicitar la intervención de la Policía Nacional.

Además, los jueces de instancia disponen de facultades *modulativas* en la etapa de seguimiento de una decisión constitucional, cuando advierten que han variado las condiciones fácticas o jurídicas y que las medidas inicialmente adoptadas no logran cumplir con el propósito de restituir el derecho vulnerado o de restablecer la situación previa a la afectación. En tales supuestos, el juez ejecutor podrá, de manera excepcional y debidamente motivada, valorar los efectos en las víctimas y sus familiares, a fin de ajustar las medidas (art. 21 de la LOGJCC). No obstante, dicha atribución no autoriza a modificar la esencia del fallo constitucional ni a desnaturalizar la reparación integral.<sup>100</sup>

Finalmente, los jueces constitucionales están facultados para imponer medidas *sancionatorias* cuando el incumplimiento de una decisión constitucional sea atribuible a un servidor judicial o cuando este haya incurrido en actos u omisiones que obstaculicen o retrasen su ejecución. En tales circunstancias, podrán comunicar al Consejo de la Judicatura a fin de que se inicie el procedimiento pertinente. Asimismo, en caso de que el incumplimiento sea responsabilidad del propio juez, los accionantes tienen la

---

<sup>96</sup> *Ibíd.*, párr. 42.

<sup>97</sup> Ecuador, *Ley de la Defensoría del Pueblo*, Registro Oficial 481, Suplemento, 6 de mayo de 2019, art. 6, letra l).

<sup>98</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 175-22-IS/23”, 25 de abril de 2023, párr. 52.

<sup>99</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 38-19-IS/22”, párrs. 43-44.

<sup>100</sup> *Ibíd.*, párr. 45.

posibilidad de presentar una denuncia ante la autoridad competente del Consejo de la Judicatura, conforme a lo previsto en el art. 22, num. 2 de la LOGJCC.<sup>101</sup>

### 5.3. Desnaturalización de la acción de incumplimiento

Del análisis realizado a los Boletines Jurisprudenciales emitidos por la Corte Constitucional durante los años 2021, 2022, 2023 y 2024, se advierte un número considerable de acciones de incumplimiento presentadas ante dicho órgano, las cuales tienden a desvirtuar la naturaleza de esta garantía. Conviene recordar que este mecanismo jurídico busca salvaguardar los derechos de las personas ante el incumplimiento, ya sea total o parcial, de las obligaciones específicas dispuestas en una decisión constitucional.

En efecto, se ha identificado que muchas de estas demandas no se enmarcan dentro del objeto de esta garantía jurisdiccional, sino que presentan características que distorsionan su alcance y finalidad. Entre las particularidades más recurrentes observadas en las demandas analizadas, se destacan las siguientes:

- (i) **Cuestionamiento del incumplimiento de decisiones que no provienen del ejercicio de garantías jurisdiccionales, sino de la justicia ordinaria:** En esta variable se puede observar que un número importante de acciones de incumplimiento han presentado ante la CCE en relación con providencias dictadas en procesos de justicia ordinaria (civiles, contencioso administrativos penales, laborales)<sup>102</sup>. En estos casos, la parte accionante pretende que la Corte verifique el incumplimiento de una decisión que no proviene de un proceso de garantías constitucionales contempladas en la CRE y en la LOGJCC.

Dicha pretensión resulta jurídicamente improcedente, ya que la verificación de lo resuelto por una autoridad judicial ordinaria a través de la acción activada implicaría su *desnaturalización*, lo que conllevaría una grave vulneración del derecho a la seguridad jurídica y un daño considerable a la administración de justicia.<sup>103</sup> Esto se debe a que esta garantía jurisdiccional

---

<sup>101</sup> *Ibíd.*, párr. 46.

<sup>102</sup> Estas sentencias desestiman las acciones de incumplimiento planteadas ante la CCE porque no es objeto de la acción de incumplimiento una decisión que no proviene de una sentencia constitucional: 21-19-IS/23 (proceso civil); 64-21-IS/23 (proceso contencioso administrativo); 28-21-IS/23 (proceso laboral); y, 152-22-IS/24 (proceso penal).

<sup>103</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 28-21-IS/23”, 16 de agosto de 2023, párr. 17.

solo puede activarse en casos de inexecución de *sentencias y dictámenes constitucionales*, conforme lo establecen el art. 436, num. 9 de la Constitución y el art. 163 de la LOGJCC.

- (ii) Cuestionamiento de decisiones que aún no se encuentra ejecutoriadas, por lo que no han adquirido firmeza jurídica:** Respecto de esta variable, la CCE, al momento de conocer una acción de incumplimiento, ha establecido —previamente a pronunciarse sobre el fondo de la pretensión— que no son objeto de esta garantía aquellas sentencias que, al momento de la presentación de la acción, no se encuentren ejecutoriadas o hayan sido dejadas sin efecto, ya sea por la propia CCE mediante una acción extraordinaria de protección, o por jueces de segunda instancia al resolver el recurso de apelación y revocar la sentencia alegada como incumplida.

En consecuencia, cuando se presenta este supuesto, la CCE ha desestimado la demanda y ha llamado la atención a la defensa técnica de la parte accionante por haber interpuesto la acción mientras la decisión aún no se encontraba ejecutoriada o estaba pendiente de resolución en el marco del recurso de apelación sobre la misma decisión impugnada.<sup>104</sup>

- (iii) Cuestionamiento del incumplimiento de decisiones que dejaron de existir en el plano jurídico:** Sobre esta variable, la CCE ha enfatizado que, cuando la sentencia que motiva la acción de incumplimiento ha sido revocada en su totalidad por una instancia superior, pierde validez y, en consecuencia, no puede ser ejecutada. Al carecer de efectos jurídicos, resulta inoficioso que la Corte analice su cumplimiento.<sup>105</sup>

- (iv) Exigencia de aplicación de precedentes jurisprudenciales:** Frente una acción de incumplimiento que plantee como pretensión “la aplicación de un precedente jurisprudencial”, la CCE ha señalado reiteradamente que, con el fin de proteger la naturaleza propia de esta garantía jurisdiccional, no es procedente utilizar dicha acción para exigir el cumplimiento general de precedentes emitidos por el máximo órgano de administración de justicia.

---

<sup>104</sup> Al respecto, puede verse las sentencias n.º 5-17-IS/21 y 49-21-IS/23.

<sup>105</sup> Al respecto, puede verse la sentencia n.º 2-21-IS/23.

En el párrafo 21 de la sentencia n.º 3-15-IS/21, de 13 de enero de 2021, la CCE precisó que el objeto de esta acción “es proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional”.<sup>106</sup> Por lo tanto, esta acción no es procedente cuando se pretende exigir el cumplimiento general de precedentes emitidos por la CCE. En consecuencia, dicho organismo ha desestimado demandas de esta naturaleza.<sup>107</sup>

**(v) Planteamiento de la acción de incumplimiento respecto de decisiones derivadas de medidas cautelares:** En cuanto a esta variante la CCE ha señalado que las decisiones dictadas en procesos de medidas cautelares, por su naturaleza provisional, no constituyen pronunciamientos definitivos y, por tanto, no pueden ser objeto de una acción de incumplimiento. Por excepción, esta acción será procedente en los siguientes supuestos: (i) para decidir entre dos o más resoluciones que, por ser contradictorias, no pueden ser ejecutadas (antinomia jurisdiccional); y, (ii) cuando el incumplimiento genere un gravamen irreparable.<sup>108</sup>

La presentación de acciones de incumplimiento de fallos que pretenden desnaturalizar esta garantía jurisdiccional revelarían, por un lado, un desconocimiento sustancial de su naturaleza jurídica por parte de los abogados que patrocinan tales demandas; y, por otro, un uso abusivo de dicha garantía, orientado claramente a dilatar los procesos tramitados en la justicia ordinaria.

A pesar de la evidente improcedencia de este tipo de acciones, la CCE se encuentra impedida de rechazarlas de manera inmediata, debido a que el procedimiento constitucional previsto para esta garantía no contempla una etapa preliminar de admisibilidad que permita su filtrado. En consecuencia, la Corte se ve obligada a tramitar estas causas, incorporándolas a su carga laboral habitual. En tales circunstancias, su única posibilidad de respuesta a consistido en advertir al abogado accionante sobre la indebida

---

<sup>106</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 3-15-IS/22”, 13 de enero de 2021, párr. 21.

<sup>107</sup> Al respecto, puede verse las sentencias n.º 4-19-IS/22 y 55-20-IS/23.

<sup>108</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 65-12-IS/20”, 12 de agosto de 2020, párr. 44.

utilización del mecanismo jurisdiccional, lo cual podría configurar un abuso del derecho.<sup>109</sup>

### Recapitulación

A manera de conclusiones parciales, se presentan algunas reflexiones que recogen ciertos elementos relevantes que deben ser considerados para el análisis de los estándares jurisprudenciales establecidos por la CCE en la tramitación de la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales, así como para determinar si dichos filtros constituyen una regulación o restricción a esta garantía.

La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, en tanto garantía jurisdiccional de naturaleza *sui generis*, se sustenta en la premisa de que un proceso constitucional solo se considera concluido cuando la decisión adoptada ha sido plenamente ejecutada. Solo de este modo se garantiza la eficacia de las resoluciones constitucionales y se evita que las personas beneficiarias de un fallo favorable queden en situación de indefensión.

La normativa constitucional adjetiva busca garantizar que la acción de incumplimiento mantenga su carácter *subsidiario*, impidiendo que se utilice como un medio automático para ejecutar sentencias constitucionales. Solo puede activarse cuando el juez o jueza encargada ya ha tenido la posibilidad de aplicar las medidas necesarias para hacer cumplir la decisión, según el artículo 21 de la LOGJCC.

La jurisprudencia constitucional ha establecido criterios específicos para la acción de incumplimiento, los cuales deben observarse junto con las reglas generales previstas en la CRE y en la LOGJCC. El desconocimiento de dichos criterios —particularmente en lo relativo a la calificación de la competencia, la legitimación y las decisiones que pueden ser objeto de esta garantía— podría comprometer la ejecución efectiva de las sentencias constitucionales.

En el conocimiento de varias demandas de acción de incumplimiento, la CCE, con anterioridad a la emisión de la sentencia n.º 103-21-IS/22, identificó tres problemas recurrentes en la tramitación de la garantía: (i) la inobservancia, por parte de los

---

<sup>109</sup> En la sentencia la Corte determinó que el incumplimiento alegado proviene de la declaratoria de abandono emitido en un proceso ordinario. Por ello, estableció que verificar un presunto incumplimiento es improcedente e implicaría desnaturalizar esta acción, por ello, en la decisión resolvió “[d]esestimar la acción y llamar la atención al abogado del accionante por pretender desnaturalizar la garantía, lo que podría considerarse abuso del derecho”. Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 21-19-IS/23”, 25 de enero de 2023”, párr. 7.

administradores de justicia, peticionarios y sus abogados, del carácter subsidiario de la acción; (ii) el incumplimiento de las obligaciones de los jueces ejecutores respecto del acatamiento de las decisiones constitucionales; y (iii) la interposición de acciones respecto de decisiones que no se enmarcan dentro del objeto de esta garantía jurisdiccional, pues presentan características que distorsionan su alcance y finalidad.

Estos nudos problemáticos habrían constituido un fundamento para la emisión de los estándares jurisprudenciales aplicables a la tramitación de esta garantía —los cuales serán examinados en detalle en el siguiente capítulo— y, en particular, para el análisis del cumplimiento de los requisitos de procedencia de una demanda de acción de incumplimiento ante la CCE como “cuestión previa”.

## Capítulo segundo

### **Estándares jurisprudenciales en la tramitación de la acción de incumplimiento de sentencias: ¿restricción o regulación a la garantía?**

En el capítulo anterior se identificó como aspecto central el análisis de los nudos problemáticos que presenta la tramitación de una demanda de acción de incumplimiento ante el máximo organismo de administración de justicia constitucional, particularmente en el contexto previo a la emisión de la sentencia n.º 103-21-IS/22, de 17 de agosto de 2022, la cual estableció una nueva línea interpretativa respecto a la tramitación de esta garantía jurisdiccional.

Por ello, con el objetivo de dar continuidad al desarrollo de esta investigación académica, el presente capítulo busca determinar si los estándares jurisprudenciales en relación con las acciones de incumplimiento de sentencias resultan restrictivos, o no, al acceso a dicha garantía jurisdiccional.

Para alcanzar este propósito, se analizará la línea jurisprudencial de la CCE en torno a los requisitos para el ejercicio de la acción de incumplimiento, a partir de los siguientes cuatro presupuestos: presentación directa de la acción de incumplimiento por la persona accionante ante la CCE; presentación de la acción de incumplimiento por el juez de ejecución ante la CCE, este puede ser de oficio o a petición del accionante; presentación de la acción de incumplimiento directamente ante la CCE por la persona accionada; y, la presentación de la acción de incumplimiento de una sentencia constitucional que contiene un auto de archivo.

Adicionalmente, se realizará un breve análisis de las “cuestiones previas” como fase de admisibilidad de la acción de incumplimiento de sentencia.<sup>110</sup> Para ello se identificarán cuatro justificativos para el análisis de dichas cuestiones previas. Finalmente, se concluirá con una referencia de la eficacia de los parámetros jurisprudenciales incorporados para la tramitación de esta acción.

---

<sup>110</sup> Este tema reviste de gran importancia, ya que el análisis de estas “cuestiones previas” ha configurado, en la práctica, una especie de etapa de admisibilidad en la tramitación de una acción de incumplimiento de sentencias, a pesar de que esta no se encuentra establecido expresamente en la norma procesal.

## 1. Requisitos para el ejercicio de la acción de incumplimiento

Específicamente, en esta sección se analizará la jurisprudencia relevante de la CCE, en la que se han establecido expresamente los requisitos para el ejercicio de la acción de incumplimiento. Dichos requisitos serán examinados con base en los siguientes presupuestos:

1. Presentación directa de la acción de incumplimiento por la persona accionante ante la CCE
2. Presentación de la acción de incumplimiento por el juez de ejecución ante la CCE
  - 2.1. De oficio
  - 2.2. A petición del accionante
3. Presentación de la acción de incumplimiento directamente ante la CCE por la persona accionada
4. Presentación de la acción de incumplimiento de una sentencia constitucional que contiene un auto de archivo

Ahora bien, antes de abordar los presupuestos identificados, es preciso señalar que, si bien la sentencia n.º 103-21-IS/22 —que será analizada a continuación— corresponde al primer supuesto, la presentación directa de la acción de incumplimiento por parte de la persona accionante ante la CCE, debido a su relevancia en el desarrollo de la línea jurisprudencial sobre los requisitos para la procedencia de esta acción, se ha considerado un asunto que debe tratarse de forma independiente y en una sección previa, con el fin de facilitar una mejor comprensión y desarrollo de este capítulo.

### 1.1. Sentencia n.º 103-21-IS/22

Como se expresó en el capítulo anterior, mediante la sentencia n.º 103-21-IS/22, de 17 de agosto de 2022, la CCE abordó por primera vez, de forma explícita, los requisitos de procedibilidad que deben ser verificados previamente a la evaluación del fondo de una acción de incumplimiento.

Desde la doctrina, esta decisión puede ser calificada como una “*sentencia hito*”, por cuanto aborda una problemática relacionada con el ámbito procesal constitucional, particularmente en lo concerniente a la tramitación de la acción de incumplimiento ante la CCE.

Diego López Medina, al referirse a los distintos tipos de fallos que podrían identificarse al interior de una línea jurisprudencial aborda y explica que las sentencias hito son consideradas como “una sentencia importante” que pertenece “al frecuente de sentencias que la Corte cita en fallos subsiguientes y, que proveen la retórica y marco de análisis en el tema concreto que se estudia”.<sup>111</sup>

Concretamente, la sentencia n.º 103-21-IS/22 tuvo como antecedente una acción de protección presentada por una funcionaria de la Prefectura del Guayas, quien se encontraba embarazada y fue despedida de su cargo, en desconocimiento de su condición de vulnerabilidad. La acción fue inadmitida en primera instancia, pero aceptada parcialmente en segunda instancia.

La Sala Provincial que conoció la apelación dejó sin efecto la acción de personal impugnada, dispuso el reintegro de la accionante a su puesto de trabajo y ordenó el pago de los haberes laborales dejados de percibir. La Prefectura presentó una acción extraordinaria de protección, la cual fue inadmitida por parte de la CCE

Mientras la causa se encontraba en proceso de ejecución por parte del juez de la judicatura de primera instancia, la accionante presentó, de forma paralela a dicha ejecución, una acción de incumplimiento directamente ante la CCE, bajo el argumento de que la Prefectura había cumplido parcialmente la sentencia. Esto se debía a que, si bien había sido reintegrado a su cargo, no se le habían pagado sus haberes laborales correspondientes.

En este contexto, la CCE, en la sección cuarta de su sentencia n.º 103-21-IS/22, titulada “Cuestión previa”, estableció lo siguiente:

Previo a pronunciarse sobre el fondo de la acción de incumplimiento, corresponde a este Organismo determinar si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción de forma directa ante la Corte Constitucional. Para el efecto, la Corte resolverá el siguiente problema jurídico: ¿Se cumplieron los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional?<sup>112</sup>

Dado que en el caso objeto de análisis fue presentado de forma directa ante la CCE por la persona que se consideró afectada por el alegado incumplimiento, dicho Organismo precisó que “se pronunciará únicamente sobre los requisitos previstos en la ley para el ejercicio de esta acción (i) a petición de la persona afectada y (ii) directamente ante la Corte Constitucional”.<sup>113</sup>

---

<sup>111</sup> Diego López, *El derecho de los jueces* (Bogotá: Legis, 2008), 171.

<sup>112</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 103-21-IS/22”, párr. 22.

<sup>113</sup> *Ibíd.*, párr. 23.

En esta línea, en el párr. 27 de la sentencia la CCE razonó, en primer lugar, que, con base en los arts. 163 y 164 de la LOGJCC, la jurisprudencia ha reiterado que la acción de incumplimiento posee un carácter *subsidiario*. Esto significa que únicamente procede cuando el mecanismo ordinario de ejecución de las sentencias constitucionales —a cargo del juez o jueza constitucional de instancia— ha resultado ineficaz.<sup>114</sup> Resaltando que el carácter subsidiario tiene como finalidad evitar la coexistencia de vías paralelas para ejecutar decisiones constitucionales y asegurar que la CCE asuma dicha competencia solo cuando se haya verificado que los jueces de instancia no lograron materializar el cumplimiento, pese a haber agotado todos los medios adecuados y pertinentes, conforme lo establece el artículo 21 de la LOGJCC.<sup>115</sup>

En segundo lugar, señaló que tanto los arts. 163 y 164 de la LOGJCC<sup>116</sup> como en el art. 96 del RSPCCC<sup>117</sup> “establecen los *requisitos* para el ejercicio de la acción de incumplimiento, que buscan evitar que sea utilizada como un mecanismo de superposición o reemplazo frente a la ejecución de las decisiones constitucionales ante los jueces y las juezas de instancia”.<sup>118</sup>

En los párrs. 30 y 31 de la sentencia en examen, la CCE determinó que, para ejercer la acción de incumplimiento directamente ante dicho organismo, deben observarse ciertos requisitos. En este contexto, “la persona afectada debe *requerir* previamente al

---

<sup>114</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 46-17-IS/21, 4 de agosto de 2021, párr. 23.

<sup>115</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 103-21-IS/22”, párr. 27.

<sup>116</sup> LOGCC, artículo 164: “Trámite. - La acción de incumplimiento de sentencias constitucionales tendrá el siguiente trámite:

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

<sup>117</sup> Ecuador, RSPCCC, art. 95: “Objeto. - La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales constituye una garantía jurisdiccional de competencia privativa de la Corte Constitucional, cuya finalidad comporta la protección eficaz e inmediata de los derechos constitucionales y de los derechos reconocidos en instrumentos internacionales de derechos humanos a través de la plena ejecución de las sentencias, dictámenes, resoluciones y/o acuerdos reparatorios de la justicia constitucional”.

<sup>118</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 103-21-IS/22, párr. 29.

órgano competente —esto es, al juez o la jueza constitucional de instancia— que remita el expediente a [la CCE]”.<sup>119</sup> Dicha solicitud debe efectuarse una vez que haya transcurrido un *plazo razonable* para que el juzgador de instancia haya podido ejecutar la decisión constitucional.

Asimismo, la persona afectada debe haber *promovido* previamente el cumplimiento de la sentencia ante el juez de instancia. Solo entonces podrá interponer la acción de incumplimiento ante la CCE, siempre que se haya verificado también alguna de las siguientes condiciones: (i) que la judicatura de instancia haya negado el requerimiento presentado por la persona afectada, o (ii) que no haya cumplido oportunamente con su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la CCE.<sup>120</sup>

Sobre el requisito del *plazo razonable*, establecido en el art. 164.1 de la LOGJCC y el art. 96.1 del RSPCCC, la CCE precisó que este se refiere “al tiempo que debe transcurrir para la presentación de una acción de incumplimiento y para que la jueza o juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión”.<sup>121</sup> No se refiere, en cambio, al plazo en el que debe cumplirse una sentencia constitucional.

En este contexto, se enfatizó nuevamente que las sentencias constitucionales deben ejecutarse de manera inmediata o, si así se ha dispuesto, dentro del plazo fijado en ellas. Este requisito tiene como propósito preservar el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento, evitando que se la emplee de forma automática o inmediata como un medio ordinario y directo para hacer efectivas dichas decisiones.<sup>122</sup>

Por el contrario, la acción de incumplimiento únicamente puede ser interpuesta después de que la jueza o el juez encargado de la ejecución haya contado con la oportunidad de implementar las medidas apropiadas y necesarias para asegurar el cumplimiento de la decisión.<sup>123</sup>

En tercer lugar, la CCE en su argumentación determinó que, en caso de incumplimiento de los requisitos para el ejercicio de la acción de incumplimiento, “no le corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez ejecutor”<sup>124</sup> (de ser el caso, si su actuación configura una

---

<sup>119</sup> *Ibíd.*, párr.30.

<sup>120</sup> *Ibíd.*, párr. 36.

<sup>121</sup> *Ibíd.*, párr. 31.

<sup>122</sup> *Ibíd.*, párr. 27.

<sup>123</sup> *Ibíd.*, párrs. 31 y 32.

<sup>124</sup> *Ibíd.*, párr. 35.

infracción disciplinaria). Al respecto, textualmente este organismo señaló que, frente al incumplimiento de requisitos, se ve impedida de pronunciarse sobre

la existencia o no del incumplimiento alegado por la accionante y debe rechazar la demanda. Lo contrario —analizar el fondo del caso cuando la parte accionante ha inobservado los requisitos establecidos en la ley— implicaría vaciar de contenido los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, que caracterizan a la acción de incumplimiento como subsidiaria y que, como consecuencia de ello, regulan un trámite específico para su ejercicio.<sup>125</sup>

En cuarto lugar, la CCE ha señalado que el incumplimiento de los requisitos en la acción de protección no puede ser subsanados.<sup>126</sup> No obstante, se precisó que la persona afectada tiene la posibilidad de presentar una nueva acción de incumplimiento ante la CCE, siempre que fundamente su demanda en hechos —ya sean acciones u omisiones— diferentes a los invocados en la acción anterior. Si se vuelve a alegar los mismos hechos, la demanda se encontraría incurso en la prohibición establecida en el artículo 8, numeral 6, de la LOGJCC. Textualmente, en el fallo se señala lo siguiente:

una vez cumplidos los requisitos previstos en la LOGJCC y en el RSPCCC para el ejercicio de la acción de incumplimiento y respetando el carácter subsidiario de esta acción, la persona afectada *pueda presentar una nueva acción de incumplimiento para ante la Corte Constitucional, siempre y cuando alegue acciones u omisiones distintas a las de la primera acción*, las cuales —en lo principal— se relacionarían con la ineficacia de las medidas adoptadas por el juez o jueza de instancia para la ejecución de la decisión constitucional. Caso contrario, si se alegaran las mismas acciones u omisiones, la demanda incurriría en la prohibición contenida en el numeral 6 del artículo 8 de la LOGJCC.<sup>127</sup>

Sobre esta base, la CCE, en el caso concreto, “rechazó” la acción de incumplimiento de sentencia puesto que verificó que la accionante no promovió la ejecución de la sentencia ante el juez de instancia. Asimismo, determinó que, al no haber realizado un requerimiento previo al juez de instancia con el fin de solicitar la remisión del expediente a la CCE, la accionante inobservó el trámite de la garantía previsto en la LOGJCC, desconociendo que dicho requerimiento constituye un presupuesto indispensable para la procedencia de dicha acción ante la CCE.

---

<sup>125</sup> *Ibíd.*, párr. 41.

<sup>126</sup> Respecto de la subsanación de los requisitos, la CCE ha señalado que “[l]os requisitos contenidos en la LOGJCC deben ser cumplidos en su integralidad al momento de presentar la acción. No hacerlo en la forma prevista, o subsanar estos yerros de la forma en la que se procuró en este caso, restaría el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento”. Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 23-20-IS/23”, 19 de julio de 2023, párr. 61.

<sup>127</sup> *Ibíd.*, párr. 42; énfasis añadido.

Igualmente, se ordenó al Consejo de la Judicatura que difunda la sentencia, con el propósito de informar de manera amplia sobre los requisitos necesarios para interponer la acción de incumplimiento ante la CCE.

## **1.2. Primer presupuesto: Presentación directa de la acción de incumplimiento por la persona accionante ante la CCE**

Para el análisis preliminar de la procedencia de una acción de incumplimiento, la CCE ha reiterado en múltiples fallos la necesidad de cumplir con los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, conforme a los términos establecidos en la sentencia n.º 103-21-IS/22. En esta línea, cabe destacar también las sentencias n.º 56-18-IS/22, 212-22-IS/23 y 15-22-IS/24, las cuales acotan respecto de la necesidad de un examen previo de los requisitos de procedencia de la acción de incumplimiento y esquematizan los requisitos para la procedencia de una acción presentada directamente por la persona afectada ante la CCE.

Estas tres sentencias pueden ser identificadas por Diego López Medina como sentencias “confirmadoras de principio”, en la medida en que los jueces de la CCE cumplieron con su deber de acatar el precedente, al considerar que se trataba de una aplicación del principio o *ratio decidendi* contenido en una sentencia anterior a un caso nuevo.<sup>128</sup>

### **1.2.1. Sentencia n.º 56-18-IS/22**

En la sentencia n.º 56-18-IS, de 13 de octubre de 2022, la CCE “rechazó” una acción de incumplimiento presentada directamente ante dicho organismo, al considerar que el accionante “inobservó los requisitos establecidos en el artículo 164 de la LOGJCC para su procedencia”.

Así, antes de abordar los argumentos de fondo relativos a la acción de incumplimiento presentada, la CCE, en la sección llamada “Cuestiones previas”, enfatizó la necesidad de verificar el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción. Al respecto, señaló textualmente lo siguiente:

20. Si bien, en otras causas de acción de incumplimiento, la Corte ha analizado el fondo de la acción y la actuación de los jueces ejecutores en atención al gran número de causas represadas y para que no se retarde más la ejecución de un fallo constitucional; *este Organismo ha dado eficacia al alcance de los artículos 163 y 164 de la LOGJCC,*

---

<sup>128</sup> *Ibíd.*, párrs. 166-169.

*respecto a la procedibilidad de la acción de incumplimiento, así la sentencia No. 103-21-IS/22 ha establecido la necesidad de un examen previo de los requisitos de procedencia de las acciones de incumplimiento. Por ello, las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC.*<sup>129</sup>

En esta línea, la CCE estableció que la persona afectada —quien presenta una acción de incumplimiento— únicamente puede acudir ante dicho órgano cuando se verifiquen dos condiciones: (i) que haya solicitado previamente al juez ejecutor que remita el expediente a la CCE, junto con el informe en el que se expongan las razones o impedimentos que dificultan la ejecución de la sentencia; y (ii) que el juez ejecutor se haya negado a remitir dicha documentación o no lo haya hecho de manera oportuna.<sup>130</sup>

Asimismo, en este fallo se enfatizó que la LOGJCC establece que las juezas y los jueces naturales tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional. “Únicamente si estas no se ejecutan en un plazo razonable o se ejecutan de forma defectuosa, se podrá presentar subsidiariamente una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”.<sup>131</sup>

En el caso concreto, la CCE advirtió que la acción de incumplimiento se interpuso sin haber transcurrido un plazo razonable que permitiera a la jueza adoptar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento íntegro de su decisión. De este modo, se ignoraron las disposiciones legales sobre la ejecutoriedad de las decisiones constitucionales, así como el carácter subsidiario que define a esta garantía jurisdiccional, ya que fue interpuesta de manera inmediata, antes de que el juez ordinario de instancia pudiera ejecutar su resolución.<sup>132</sup>

En consecuencia, la CCE determinó que la accionante incumplió con lo dispuesto en el art. 164, num. 1 de la LOGJCC, al impedir que el juez competente cuente con la oportunidad de adoptar las medidas necesarias y apropiadas para asegurar el cumplimiento de la sentencia cuestionada. Asimismo, la Corte reiteró que únicamente puede asumir de manera excepcional la competencia para ejecutar dicha decisión, y recalcó que no le corresponde pronunciarse sobre el fondo del asunto ni evaluar la actuación del juez ejecutor.<sup>133</sup>

---

<sup>129</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 56-18-IS/23”, 13 de octubre de 2023, párr. 20; énfasis añadido.

<sup>130</sup> *Ibid.*, párr. 18.

<sup>131</sup> *Ibid.*, párr. 19.

<sup>132</sup> *Ibid.*, párr. 24.

<sup>133</sup> *Ibid.*, párr. 25-26.

Finalmente, puede observarse que la CCE, en sus primeras sentencias emitidos en el contexto de un examen previo de los requisitos para la procedencia de una acción de incumplimiento, resolvía rechazar la demanda. No obstante, en decisiones posteriores, adoptó el criterio de desestimarla, como se verá en las sentencias que se analizan más adelante. Este cambio de criterio no fue precedido por una explicación que permitiera comprender sus fundamentos ni sus efectos prácticos.

Al respecto, se puede citar lo establecido por la CCE en el párrafo 38 de la sentencia n.º 20-23-IS/24 de 4 de abril de 2024, en relación con una demanda que “no cumplió con las exigencias contempladas en la LOGJCC, el RSPCCC y desarrolladas en la jurisprudencia de dicho organismo, para promover una acción de incumplimiento”.

38. Esta Corte precisa que el hecho de desestimar la acción de incumplimiento por la falta de cumplimiento de las exigencias legales para activar de oficio la misma, no implica un pronunciamiento de fondo sobre la decisión. La presente sentencia no analiza y no se pronuncia sobre la procedencia de lo ordenado por la Unidad Judicial — ejecutabilidad o inejecutabilidad del fallo— y menos aún sobre el incumplimiento alegado.<sup>134</sup>

De este modo, en el texto citado se aclaró que la desestimación de una acción de incumplimiento por falta de requisitos no puede entenderse como un pronunciamiento de fondo sobre la ejecutabilidad o inejecutabilidad del fallo cuestionado, ya que la CCE no examina ni se pronuncia sobre la procedencia de lo ordenado por el juez de ejecución.

### **1.2.2. Sentencia n.º 212-22-IS/23**

En la sentencia n.º 212-22-IS/23, de 15 de marzo de 2023, la CCE “desestimó” una acción de incumplimiento presentada directamente ante dicho organismo, al considerar que el accionante inobservó los requisitos establecidos en la LOGJCC para su procedencia.

La relevancia de este fallo radica en que constituye la primera decisión que, siguiendo el criterio jurisprudencial respecto de la presentación directa por la acción de cumplimiento, conforme a lo establecido en la sentencia n.º 103-21-IS/22 realiza una “esquematación” de los requisitos que deben cumplirse para que dicha acción sea procedente.

Dichos requisitos son los siguientes:

---

<sup>134</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 20-23-IS/24”, 4 de abril de 2024, párr. 38.

- a) La persona afectada debe primero solicitar al juzgador o la juzgadora de ejecución que remita el expediente a la [CCE] junto con el correspondiente informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión.
- b) El requerimiento de que se remita el expediente a [ la CCE] debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez o jueza de primera instancia.
- c) La persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante dicho órgano jurisdiccional, previo a ejercer la acción de incumplimiento ante la [CCE]. No puede requerir la remisión del expediente a la [CCE] de forma inmediata.<sup>135</sup>

La esquematización de los requisitos que deben verificarse previamente a un pronunciamiento de fondo en una acción de incumplimiento permitiría, en un primer momento, aclarar a las partes procesales el análisis que realiza la CCE respecto de la procedencia de la demanda y la decisión adoptada en su caso.

### 1.2.3. Sentencia n.º 15-22-IS/24

En la sentencia n.º 15-22-IS/24, de 23 de mayo de 2024, la CCE desestimó una acción de incumplimiento presentada directamente ante dicha magistratura, al constatar que la accionante incumplió con el requisito de solicitar al juez de instancia la remisión del expediente y el informe correspondiente.

Dicha sentencia reviste una especial importancia en el desarrollo jurisprudencial de la garantía en análisis, ya que, con base en la LOGJCC y en la sentencia n.º 103-21-IS/22 precisa y clarifica la esquematización de los requisitos necesarios para la procedencia de la acción de incumplimiento presentada directamente ante la CCE por el afectado.

Además, del análisis de su contenido se constata que el conjunto de requisitos allí establecidos constituye actualmente el marco referencial utilizado por el órgano constitucional al momento de evaluar la procedencia de una acción de incumplimiento. En consecuencia, esta decisión cumpliría una función normativa orientadora dentro del sistema procesal constitucional ecuatoriano. Los requisitos determinados en esta sentencia son los siguientes:

- a) *Impulso*: La persona afectada debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.
- b) *Requerimiento*: La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte.

---

<sup>135</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 212-22-IS/23”, 15 de marzo de 2023, párr. 17.

- c) *Plazo razonable*: El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable, para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión. Dicho de otro modo, el requerimiento de remisión del expediente a la Corte no debe haber sido realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe haber promovido el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor.
- d) *Negativa expresa o tácita del juez ejecutor*: La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento, o (ii) incumplido el término de cinco días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.<sup>136</sup>

En este fallo, se precisa que, “si no se cumple cualquiera de estos requisitos, [...] esto constituye razón suficiente para desestimar la acción. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión”.<sup>137</sup>

De lo establecido en la jurisprudencia constitucional, en particular respecto de los cuatro requisitos que deben observarse para la procedencia de una demanda de acción de incumplimiento de sentencia presentada directamente ante la CCE, puede concluirse que tales exigencias no constituyen una carga imposible de cumplir para quien se considera afectado por el incumplimiento de las medidas ordenadas. Por el contrario, estos requisitos parecen ser adecuados y coherentes tanto con el principio de subsidiariedad que caracteriza a esta garantía jurisdiccional, como con el deber de los jueces de ejecución de adoptar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de una decisión constitucional.

### **1.3. Segundo supuesto: Presentación de la acción de incumplimiento por el juez de ejecución ante la CCE**

El segundo supuesto se caracteriza por la participación del juez ordinario de instancia en la presentación de la acción de incumplimiento ante la CCE. Dicha acción puede presentarse en dos escenarios: de oficio o a petición del accionante. Cada uno de estos escenarios presenta características específicas que serán analizadas en los párrafos subsiguientes.

#### **1.3.1. De oficio**

Respeto a la presentación de una acción de incumplimiento ante el máximo órgano de administración de justicia, el numeral 1 del artículo 96 del RSPCCC establece que la jueza o

---

<sup>136</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 15-22-IS/24”, 23 de mayo de 2024, párr. 27; énfasis añadido.

<sup>137</sup> *Ibíd.*, párr. 28.

juez ejecutor es el competente para remitir, *de oficio* o a petición de parte, el expediente ante la CCE junto con el informe que contenga las razones e impedimentos para ejecutar la decisión.<sup>138</sup> Cabe señalar que, en esta línea, el máximo órgano de administración de justicia constitucional, en su jurisprudencia ha precisado que “solo cuentan con legitimación activa para promover de oficio una acción de incumplimiento las autoridades judiciales que sean competentes para ejecutar las medidas de reparación integral que se aleguen incumplidas”.<sup>139</sup> Sobre esta base, en las siguientes líneas se analizarán las sentencias relevantes relacionadas con este presupuesto.

#### 1.1.1.1. Sentencia n.º 65-18-IS/23

En la sentencia n.º 65-18-IS/23, de 19 de julio de 2023, la CCE, antes de analizar el fondo de la acción de incumplimiento, constató por primera vez que el juez ejecutor cumplió con el requisito necesario para presentar, de oficio, una acción de incumplimiento ante dicho organismo. Además, la Corte aceptó la acción de incumplimiento presentada por el juez de ejecución contra una decisión emitida por los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo, al establecer que la medida de reparación ordenada en dicha sentencia fue cumplida de forma tardía, a pesar de las diligencias realizadas por el juez para asegurar su ejecución.

Concretamente, en la sección de “Cuestión previa” de la sentencia n.º 65-18-IS/23, la Corte consideró que de conformidad con el art. 163 de la LOGJCC, “las y los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado”,<sup>140</sup> para lo cual, según el art. 21 de la LOGJCC, deben “emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional”.<sup>141</sup>

Además, indicó que los art. 164 de la LOGJCC, 96<sup>142</sup> y 97 del RSPCCC establecen que la acción de incumplimiento puede ser propuesta de *oficio* o a *petición de parte*. Sin

<sup>138</sup> Ecuador, RSPCC, art. 96, num. 1.

<sup>139</sup> La CCE, en su jurisprudencia analizó una acción de incumplimiento presentada por el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo de Guayaquil y se alejó explícitamente de las reglas jurisprudenciales b. 12, b. 13, y b. 14 establecidas en la sentencia n.º 011-16- SIS-CC, con el fin de establecer que al tribunal distrital le compete únicamente la determinación del monto de la reparación económica, pero no la ejecución de dicha medida. Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 8-22-IS/22”, 21 de diciembre de 2022.

<sup>140</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 65-18-IS/23”, 19 de julio de 2023, párrs. 53.

<sup>141</sup> *Ibid.*, párr. 54.

<sup>142</sup> Ecuador, RSPCCC, art. 95: “En garantías jurisdiccionales de conocimiento de jueces de instancia y cortes de apelación, en el caso de que el juez de instancia no pudiese hacer ejecutar su propia

embargo, la Corte ha determinado que “excepcionalmente, la acción de incumplimiento puede no iniciar a petición de parte interesada, sino del órgano encargado de su ejecución; tal excepcionalidad se justifica, exclusivamente, por la existencia de impedimentos a la ejecución oportuna de las providencias de la justicia constitucional, que deben ser claramente alegados [...]”.<sup>143</sup>

Sobre la base de la regulación legal antes citada, la Corte en el párrafo 30 de la sentencia en análisis determinó que la autoridad judicial para iniciar de *oficio* el proceso de acción de incumplimiento ante la CCE debe elaborar un informe fundamentado en el que se expliquen las razones que han impedido llevar a cabo la ejecución oportuna de la sentencia constitucional.<sup>144</sup> Por lo tanto, ante la activación de oficio de una acción de incumplimiento y previamente a pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones, la CCE debe examinar *prima facie*:

- a) que la autoridad judicial haya remitido el *informe* en el que argumente las razones por las que, luego de haber empleado sus atribuciones a luz de la LOGJCC y el COFJ, la ejecución de la sentencia ha sido imposible; y,
- b) que la autoridad judicial encargada de la ejecución no haya logrado que la misma se cumpla integralmente en un *plazo razonable*.<sup>145</sup>

A partir del análisis del caso sometido a la acción de incumplimiento, la CCE concluyó que se encontraban satisfechos los requisitos establecidos en la LOGJCC y en el RSPCCC, lo que habilitaba el examen de fondo de la causa. En particular, constató que el juez ejecutor, al promover la acción, remitió a la Corte un informe debidamente motivado en el que expuso las razones por las cuales, a su criterio, no había sido posible ejecutar integralmente la sentencia hasta ese momento. Asimismo, de manera preliminar, el máximo órgano de administración de justicia advirtió que, desde el inicio de la fase de ejecución de la sentencia emitida por la Corte Provincial, había transcurrido un plazo razonable durante el cual el juez ejecutor desplegó actuaciones orientadas a lograr su cumplimiento.

---

resolución, sentencia y/o acuerdo reparatorio dentro de un plazo razonable, de oficio o a petición de parte, remitirá a la Corte Constitucional el expediente constitucional junto con un informe debidamente argumentado respecto a los impedimentos presentados, circunstancias que dará inicio a la acción de incumplimiento”.

<sup>143</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 47-17-IS/21”, párr. 22.

<sup>144</sup> Véase también, Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 47-17-IS/21”, 21 de julio de 2021, párr. 19 y 21; “Sentencia n.º 31-16-IS/21”, 25 de agosto de 2021, párr. 40; y, “Sentencia n.º 1-19-IS/21”, 6 de octubre de 2021, párr. 35.

<sup>145</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 65-18-IS/23, párr. 60; énfasis añadido.

De esta manera, la sentencia constitucional examinada constituye un precedente jurisprudencial que debe ser observado en casos con supuestos similares de presentación de una acción de protección.

#### **1.1.1.2. Sentencia n.º 234-22-IS/24**

En la sentencia n.º 234-22-IS/24 de 19 de septiembre de 2024, la CCE desestimó la acción de incumplimiento presentada de oficio por la autoridad judicial ejecutora, al no haberse justificado los motivos por los cuales la ejecución de la sentencia resultó imposible, ni haberse ejercido previamente las atribuciones legales correspondientes para procurar el cumplimiento de la sentencia objeto de la acción, antes de remitir el caso a la CCE.

En este sentido, en este fallo y siguiendo la línea jurisprudencial establecida en la sentencia n.º 65-18-IS/23, la CCE precisó respecto de los supuestos en los que la judicatura de ejecución puede iniciar una acción de incumplimiento ante dicha Corte. Esto es, cuando se verifica “la existencia de impedimentos a la ejecución oportuna de las providencias de la justicia constitucional, que deben ser claramente alegados”.<sup>146</sup> Así, indicó textualmente lo siguiente:

21. Dado que la ejecución de las sentencias es una facultad de los jueces ejecutores, solo de forma excepcional puede la acción de incumplimiento iniciar a instancia de la autoridad judicial encargada de la ejecución de la sentencia, *cuando se verifica la existencia de impedimentos a la ejecución oportuna de las providencias de la justicia constitucional, que deben ser claramente alegados. Según la Corte Constitucional, “obviar esta justificación implicaría que se dilate innecesariamente el proceso comprometiendo el tercer elemento del derecho a la tutela judicial efectiva, relativo a la ejecución de las decisiones jurisdiccionales*.<sup>147</sup>

Asimismo, sobre el *contenido del informe* que deben presentar las unidades judiciales ejecutoras que inician de oficio acciones de incumplimiento ante la CCE, en esta sentencia se determinó que en el informe del juez executor sobre las diligencias efectuadas para el cumplimiento de la sentencia debe “constar las razones por las cuales la ejecución de la sentencia se hizo imposible”,<sup>148</sup> y no limitarse a una mera enunciación de las actuaciones judiciales realizadas.

---

<sup>146</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 47-17-IS/21”, párr.22.

<sup>147</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 234-22-IS/24, 19 de septiembre de 2024, párr. 21; énfasis añadido.

<sup>148</sup> *Ibíd.*, párr. 25.

Finalmente, en relación con la verificación del cumplimiento de los dos requisitos de procedibilidad para este supuesto —es decir, que el juez ejecutor haya enviado su informe en el que exponga los motivos por los cuales, a pesar de haber ejercido sus facultades conforme a lo establecido en la LOGJCC y el COFJ, no le fue posible ejecutar la sentencia; y que, además, no haya logrado su cumplimiento total dentro de un plazo razonable— la CCE estableció que el análisis debe considerar ambos requisitos como “*concurrentes y no alternativos*”.<sup>149</sup>

### **1.3.2. A petición del accionante**

El art. 164. 2 de la LOGJCC, en concordancia con el art. 96.1 del RSPCCC, determina que, en caso de incumplimiento de sentencias emitidas dentro de procesos de garantías judiciales, la autoridad judicial competente, “a petición de parte”, enviará el expediente a la CCE, adjuntando un informe fundamentado en el que se exponga las causas que impidieron el cumplimiento de la decisión, ya sea atribuibles al propio juez o a la autoridad obligada. Para este trámite, dispondrá de un término de cinco días contados desde la presentación de la solicitud por parte del interesado.

Con base en las disposiciones legales referidas, el juez ejecutor está facultado, a solicitud de la parte afectada, para presentar la acción de incumplimiento de sentencia ante la CCE. En este sentido, la jurisprudencia constitucional que se analiza a continuación expone los requisitos que debe cumplir esta demanda para que pueda ser considerada como precedente por la Corte.

#### **1.1.1.3. Sentencia n.º 55-22-IS/23**

En la sentencia n.º 55-22-IS/23, de 9 de noviembre de 2023, la CCE, antes de analizar el fondo de la acción de incumplimiento, estimó pertinente verificar si en el caso concreto se habían satisfecho los requisitos establecidos en la normativa vigente para su admisibilidad. En tal sentido, la Corte advirtió que la acción fue presentada (i) por solicitud de la parte accionante y (ii) ante el juez encargado de la ejecución.<sup>150</sup>

Concretamente, en la sección “*Consideraciones Previas*” la CCE indicó que los requisitos para presentar una acción de incumplimiento a solicitud de parte y ante el juez

---

<sup>149</sup> *Ibíd.*, párr. 26.

<sup>150</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 55-22-IS/23”, 9 de noviembre de 2023, párr. 17.

ejecutor se encuentran establecidos en el art. 164 de la LOGJCC, en armonía con el art. 96 de RSPCCC. Tales requisitos son los siguientes:

- a) *requerimiento de remisión del expediente a la CCE*: la persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial ejecutora que remita el expediente a la CCE junto con el correspondiente informe.
- b) *plazo razonable para requerir la remisión del expediente a la CCE*: el requerimiento de que se remita el expediente a la CCE debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión. El requerimiento de remisión del expediente no puede ser realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez executor.<sup>151</sup>

Los dos requisitos identificados son examinados por la CCE en todos los casos que se circunscriben en este supuesto.

Dado que en el caso examinado en la sentencia n.º 55-22-IS/23, la CCE verificó en un primer momento, el cumplimiento de los requisitos para la presentación de la acción de incumplimiento por el juez executor, a solicitud de la parte afectada; en un segundo momento, procedió al análisis del fondo de la demanda.

En consecuencia, la acción de incumplimiento fue parcialmente acogida, al establecerse que la medida de reparación referente a la publicación de disculpas públicas fue ejecutada de manera defectuosa. Además, se concluyó que no era necesario enviar el expediente a la jurisdicción contencioso administrativa, ya que no se reconoció una indemnización económica a favor del accionante.

Lo expuesto respecto de este segundo supuesto permite sostener que la jurisprudencia constitucional, al establecer —con base en la normativa adjetiva— los dos requisitos para la procedencia de la acción de incumplimiento, tiene como finalidad que los jueces de ejecución cumplan con su deber de ser los primeros garantes del acatamiento de las decisiones constitucionales. Para ello, deben recurrir a todos los mecanismos previstos en el artículo 21 de la LOGJCC, asegurando que las personas beneficiarias de las medidas de reparación integral reciban una respuesta del sistema de justicia que sea célere y eficaz.

---

<sup>151</sup> En esta decisión se señaló que “[l]os requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164. Los numerales 3 y 4 regulan la presentación de acción de incumplimiento en otros supuestos que no se aplican en el presente caso”. Ecuador, “Sentencia n.º 55-22-IS/23”, nota al pie 3; énfasis añadido.

#### **1.4. Tercer supuesto: Presentación directa de la acción de incumplimiento ante la CCE por el accionado**

El tercer supuesto se caracteriza por la activación de una acción de incumplimiento por la parte obligada en el cumplimiento de las medidas de reparación integral ordenadas en una sentencia constitucional. Así, conforme a la jurisprudencia constitucional también se han establecido requisitos de presentación de una acción de incumplimiento cuando el proponente es el sujeto obligado en el cumplimiento.

##### **1.4.1. Sentencia n.º 98-21-IS/24**

En la sentencia n.º 98-21-IS/24, de 13 de junio de 2024, la CCE consideró necesario verificar en un primer momento la procedencia de las tres acciones de incumplimiento planteadas en el caso concreto: (i) a petición de la entidad obligada como afectada ante el Tribunal Distrital; y, (ii) por la accionante y la entidad obligada directamente ante la CC.

Esta jurisprudencia tiene como antecedente una decisión emitida en el marco de una acción de protección presentada por la Defensoría del Pueblo a favor de una particular, en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). En dicha acción, se argumentó que la omisión del IESS de conceder a la accionante su jubilación especial, conforme el art. 19 de la Ley de Jubilación Especial de Trabajadores de la Industria del Cemento, vulneró sus derechos a la atención prioritaria, a la jubilación, a la igualdad y no discriminación, a la salud, y a la dignidad.

En primera instancia se aceptó la acción de protección, se reconoció la vulneración del derecho a la seguridad social de la accionante y se ordenó al IESS que, de forma inmediata, proceda con las acciones y active los mecanismos correspondientes para establecer si la accionante es beneficiaria de la jubilación al amparo de la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento, y resuelva lo que corresponda en derecho y al cumplimiento de los mandamientos constitucionales. Esta decisión fue ratificada en apelación por cuanto se rechazó el recurso interpuesto por la entidad accionada.

Del análisis de la sentencia se observa que esta también incluye una sección titulada “Cuestión previa”, en la cual se indicó que la CCE ha reiterado que, para conocer una acción de incumplimiento y asumir de manera excepcional la competencia para ejecutar una sentencia, la persona afectada debe cumplir con los requisitos establecidos en la LOGJCC. En consecuencia, antes de analizar el fondo de la acción, la Corte estimó

necesario verificar si, atendiendo a las circunstancias del caso concreto, se han satisfecho las condiciones legales para la procedencia de esta garantía jurisdiccional.<sup>152</sup>

Así, se explicó que requisitos que debe cumplir la persona que se considere afectada para ejercer la acción de incumplimiento se encuentran establecidos en el art. 164 de la LOGJCC, en armonía con lo dispuesto en el artículo 96 del RSPCCC.<sup>153</sup>

Según lo dispuesto en estas normas, corresponde a la persona afectada solicitar al juez ejecutor que envíe el expediente a la Corte Constitucional, acompañado del informe correspondiente sobre el incumplimiento alegado. Esta solicitud debe efectuarse una vez transcurrido un plazo razonable que permita al juez o jueza de instancia llevar a cabo la ejecución de la decisión. La Corte ha interpretado el plazo razonable como aquel tiempo prudente y necesario para que el juzgador pueda hacer efectiva su propia resolución, teniendo en cuenta que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, en su defecto, dentro del término fijado en ellas.<sup>154</sup>

Se resaltó que dichos requisitos obedecen al carácter subsidiario de la acción de incumplimiento, ya que la ejecución de las sentencias constitucionales recae, en primera instancia, en los jueces que conocieron la garantía. Por ello, estos deben agotar todos los medios disponibles para asegurar su cumplimiento, conforme a lo establecido en el art. 21 de la LOGJCC. Solo de manera excepcional y subsidiaria, la Corte Constitucional puede asumir esta competencia mediante el ejercicio de la acción de incumplimiento.<sup>155</sup>

Ahora bien, en particular, respecto de las acciones de incumplimiento presentadas por el IESS, la CCE en el párr. 49 de la sentencia n.º 98-21-IS/24, determinó que, de conformidad a los arts. 163 y 164, num. 1, de la LOGJCC, también se contempla la posibilidad de que el sujeto *afectado* sea, a su vez, el obligado por la sentencia constitucional. Desde esta posición, dicho sujeto puede alegar la defectuosa ejecución o incluso la imposibilidad de ejecutar la sentencia ante el juez ejecutor.<sup>156</sup>

---

<sup>152</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 98-21-IS/24”, 13 de junio de 2024, párr. 40.

<sup>153</sup> Los requisitos para interponer la acción de incumplimiento están establecidos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC. El primero contempla que esta acción puede ser presentada por la persona afectada cuando la jueza o el juez que emitió la sentencia no la haya ejecutado dentro de un plazo razonable, o si se considera que la ejecución ha sido parcial o inadecuada. El segundo se refiere a la posibilidad de presentar la acción a petición de parte en relación con sentencias emitidas por jueces ordinarios en materia de garantías jurisdiccionales. A su vez, el numeral 3 regula los requisitos para presentar la acción directamente ante la CCE, mientras que el numeral 4 establece lo relativo al incumplimiento de decisiones emitidas por la propia CCE.

<sup>154</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 98-21-IS/24”, párr. 43.

<sup>155</sup> *Ibíd.*, párr. 44.

<sup>156</sup> La CCE ha señalado que una medida de reparación es inejecutable o de imposible cumplimiento cuando presenta imposibilidades jurídicas y fácticas. Ecuador, “Sentencia n.º 74-19-IS/23”, párrs. 31 y 32.

En esta línea de razonamiento, la CCE estableció los requisitos que la persona afectada debe cumplir para presentar una acción de incumplimiento. En el caso concreto, se determinó que los requisitos previstos en el art. 164 de la LOGJCC, al tratarse de exigencias de carácter general, sí resultan aplicables a la presentación de una acción de incumplimiento por parte del afectado y obligado por la sentencia constitucional.

En tal virtud, en el párr. 54 de la sentencia en análisis se establecieron de manera esquemática los siguientes requisitos que la persona *afectada y obligada* por la sentencia debe acreditar para presentar una acción de incumplimiento de manera directa ante la CCE.

Dichos requisitos son los siguientes:

- a) *Plantear la defectuosa ejecución o la imposibilidad de ejecutar la sentencia:* El afectado y obligado por la sentencia debe plantear ante el juez de ejecución la defectuosa ejecución<sup>157</sup> o la imposibilidad de ejecutar la sentencia constitucional.<sup>158</sup>
- b) *Requerimiento:* La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.
- c) *Plazo razonable:* El requerimiento debe haber ocurrido después del trascurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial resuelva la alegación de defectuosa ejecución o la imposibilidad de ejecutar la sentencia constitucional.
- d) *Negativa expresa o tácita del juez ejecutor:* La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco (5) días previsto en el art. 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la CCE.<sup>159</sup>

Adicionalmente, para precautelar la subsidiariedad de la acción derivada del art. 163 de la LOGJCC, la CCE subrayó que, la presentación de la acción de incumplimiento

---

<sup>157</sup> La CCE ha establecido que la defectuosa ejecución de la sentencia ocurre cuando las medidas que se pretende ejecutar no coinciden con lo dispuesto en una sentencia constitucional, no se cumplen de la forma o modo en el que fueron ordenadas, o cuando las medidas han sido cumplidas parcial o aparentemente.

<sup>158</sup> La CCE ha señalado en sus sentencias que existen medidas que resultan inejecutables por razones fácticas o jurídicas. Entre las razones de orden fáctico se encuentran aquellas situaciones que, con el transcurso del tiempo, cambian de tal forma que hacen imposible el cumplimiento de las obligaciones dispuestas en la sentencia. Por otro lado, las razones de orden jurídico se refieren a modificaciones en el marco normativo que regula las circunstancias de las partes procesales dentro de un proceso constitucional. Además, dicho organismo ha precisado que las razones de orden jurídico también se configuran cuando, al momento de dictarse la decisión, no se observaron las disposiciones constitucionales y legales aplicables, lo cual torna la medida inejecutable.

Específicamente, en la sentencia n.º 20-19-IS/21, de 24 de noviembre de 2021, la CCE señaló que, si bien la regla general establece que la acción de incumplimiento busca garantizar que los procesos constitucionales concluyan únicamente con la ejecución íntegra de la sentencia o de las medidas de reparación integral, de forma excepcional, dicho organismo ha determinado que no procede la acción de incumplimiento cuando se pretende ejecutar una medida de reparación que contraviene de forma expresa y manifiesta el ordenamiento jurídico. Este tipo de casos constituye un supuesto en el que la medida deviene inejecutable. En ese sentido, la CCE no puede ordenar la ejecución de cualquier medida dispuesta en una decisión constitucional, ya que estas no deben vulnerar de manera clara y evidente el marco jurídico vigente.

<sup>159</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 98-21-IS/24”, párr. 46; énfasis añadido.

por el sujeto obligado de forma directa ante dicho organismo deberá considerar lo siguiente:<sup>160</sup>

- i. La presentación de la demanda deberá ser verosímil y contener una argumentación sólida sobre lo alegado —respecto de la defectuosa ejecución o la imposibilidad de ejecutar la sentencia—. En ningún caso se podrá alegar la inconformidad con la sentencia constitucional.
- ii. El planteamiento será suscrito por el sujeto obligado de la entidad, quien será responsable de su contenido. La inobservancia de lo señalado, podría generar responsabilidad por abuso del derecho.

Sobre esta base, en el caso concreto la CCE verificó que el sujeto obligado, no cumplió con los requisitos de procedibilidad de la acción, al revisar que el IESS no planteó ante el juez de ejecución la defectuosa ejecución de la sentencia previo a la presentación directa de la acción de incumplimiento ante la CCE y tampoco solicitó la remisión del informe y expediente a dicho organismo.

Respecto de la acción de incumplimiento presentada por el IESS ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, la CCE reiteró que conforme lo establecido en la sentencia n.º 8-22-IS/22 de 21 de diciembre de 2022,<sup>161</sup> los Tribunales Distritales carecen de competencia para interponer directamente una acción de incumplimiento ante la CCE. En su lugar, tienen la obligación de informar a los jueces o juezas constitucionales de instancia que conocieron el caso de origen sobre la determinación de la reparación económica, para que estos continúen con la ejecución de la sentencia.<sup>162</sup>

Por otra parte, verifico que la persona beneficiaria del cumplimiento si bien observó el requisito de promoverlo ante el juez ejecutor, no solicitó la misión del informe y expediente a la CCE previo a la presentación directa de la demanda. En consecuencia, resolvió desestimar las acciones presentadas.

Finalmente, es importante señalar que esta sentencia reviste especial relevancia, ya que establece el conjunto de requisitos que actualmente conforman el marco de

---

<sup>160</sup> *Ibíd.*, párr. 52.

<sup>161</sup> En este sentido, la sentencia 8-22-IS/22, la CCE determinó que “el juez ejecutor de las sentencias, específicamente en el caso de las garantías jurisdiccionales, es el juez/jueza de instancia y, por tanto, la única competencia que le otorga la ley a los TDCA corresponde a la cuantificación del monto por concepto de reparación económica en contra del Estado. Esto, con el fin de contar con un órgano pueda llevar a cabo, de manera técnica, el proceso de cuantificación económica y que constituya el juez competente para los organismos que conforman el sector público”. Ecuador, “Sentencia n.º 8-22-IS/22”, párr. 23.

<sup>162</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 98-21-IS/24”, párr. 57.

referencia utilizado por la CCE al momento de evaluar la procedencia de una acción de incumplimiento presentada por la parte obligada a acatar las medidas dispuestas en una sentencia constitucional. En consecuencia, esta decisión también cumple una función normativa y orientadora dentro del sistema procesal constitucional ecuatoriano.

Lo examinado permite considerar que, respecto de este tercer supuesto, la CCE ha realizado una interpretación de la normativa adjetiva que se extiende también a la persona afectada y obligada por la sentencia. En este sentido, parecería que, con un criterio de equidad entre las partes procesales, se busca examinar la alegación relativa a la defectuosa ejecución o a la imposibilidad de cumplir una sentencia constitucional, a fin de garantizar el cumplimiento integral de las medidas de reparación ordenadas.

### **1.5. Cuarto presupuesto: Presentación de la acción de incumplimiento de una sentencia constitucional que contiene un auto de archivo**

De la jurisprudencia de la CCE se puede advertir que también se establece una regla de trámite para la procedencia de una acción de incumplimiento presentada respecto una sentencia de garantías jurisdiccionales sobre la que, en fase de ejecución, se dictó un auto de archivo.

Concretamente, la sentencia n.º 37-21-IS/23, de 24 de mayo de 2023, tuvo como antecedente una acción de protección presentada por un expolicía en contra del Ministerio del Interior, Policía Nacional del Ecuador y la Procuraduría General del Estado, en esta se cuestionó una resolución mediante la cual se dispuso la separación del accionante de la institución policial, debido a una ausencia injustificada de once días. La judicatura de primera instancia resolvió rechazar la acción. Sin embargo, en apelación se revocó la sentencia impugnada y se aceptó la acción de protección, en consecuencia, dispusieron medidas de reparación.

Posteriormente, en fase de ejecución la jueza de origen verificó el cumplimiento de las medidas y ordenó el archivo de la causa. El accionante presentó ante la CCE una acción de incumplimiento en relación con la sentencia que acogió su acción de protección, alegando que fue reincorporado al servicio activo pero que no recibió los sueldos, emolumentos y más beneficios de ley que dejó de percibir.

En este fallo la CCE resolvió “desestimar” la acción de incumplimiento presentada por el accionante “puesto que la causa fue archivada y, respecto del auto de archivo, no fue impugnado por el accionante” y, en consecuencia, dispuso la devolución del expediente al juzgado de origen.

En su razonamiento el máximo órgano de administración de justicia indicó que, conforme a la jurisprudencia constitucional —sentencias n.º 55-18-IS/23, 60-19-IS/23 y 114-21-IS/23—, cuando un auto de archivo emitido en la etapa de ejecución de una sentencia que reconoce garantías jurisdiccionales no es impugnado de forma oportuna por alguna de las partes procesales, ello imposibilita que la CCE, mediante una acción de incumplimiento, pueda examinar si se ha dado cumplimiento a las medidas ordenadas en dicha sentencia.<sup>163</sup>

Asimismo, aclaró que la impugnación del auto de archivo no debe entenderse como la interposición de un recurso procesal previsto en el Código Orgánico General de Procesos (COGEP), sino como una actuación dirigida al juez ejecutor mediante la cual se cuestionando el incumplimiento, cumplimiento defectuoso o tardío de cualquier medida dispuesta en una sentencia. Su finalidad es que el juez verifique si dichas medidas han sido cumplidas de manera integral y, con base en ello, determine si procede o no el archivo. Este escrito puede ser presentado en cualquier momento, siempre que justifique la demora o la existencia de un acto ulterior.<sup>164</sup>

De igual manera, la CCE subrayó que la emisión del auto de archivo no impide que el juez ejecutor examine hechos posteriores que configuren los presupuestos previamente señalados. Además, los jueces constitucionales tienen la facultad de ajustar las medidas adoptadas conforme a las circunstancias fácticas particulares del caso, por lo que las partes pueden informar en cualquier momento sobre nuevas situaciones que justifiquen un análisis adicional.<sup>165</sup>

Por lo señalado, es posible concluir que la CCE ha establecido como requisito para la procedencia de una acción de incumplimiento, cuyo objeto sea una sentencia constitucional respecto de la cual se haya dictado un auto de archivo en fase de ejecución, la impugnación previa de dicho auto. Esta impugnación debe cuestionar el incumplimiento, el cumplimiento defectuoso o el cumplimiento tardío de la medida dispuesta en la sentencia.

---

<sup>163</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 37-21-IS/23”, 24 de mayo de 2023, párrs. 24.

<sup>164</sup> *Ibíd.*, párr. 25. En relación con la definición del acto ulterior en la sentencia n.º 42-24-IS/24, de 12 de septiembre de 2024, la CCE ha señalado lo siguiente: “21. [...] En relación con el acto ulterior la LOGJCC establece lo siguiente: Violaciones procesales. - En caso de violación al trámite de garantías constitucionales o incumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio, la jueza o juez deberá sancionar a la persona o institución que incumple, de conformidad con las siguientes reglas: [...] 5. No se podrán dictar actos ulteriores que afecten el fallo, bajo las mismas prevenciones. [...] 22. En el contexto de una acción de incumplimiento, un acto ulterior es una actuación posterior a la ejecución de la decisión judicial, que tiene como fin defraudar el real cumplimiento de una sentencia constitucional.”

<sup>165</sup> *Ibíd.*, párr. 26.

La finalidad de este requisito buscaría garantizar el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento y permitir que sea el juez de ejecución quien verifique, en primera instancia, el cumplimiento integral de las medidas ordenadas en la sentencia constitucional.

## 2. El análisis de las cuestiones previas como fase de admisibilidad de la acción de incumplimiento de sentencia

Conforme se señaló en el capítulo primero, particularmente en la sección dedicada a la tramitación de la acción de incumplimiento, la LOGJCC no establece expresamente que esta garantía jurisdiccional deba someterse a un examen previo de admisibilidad.<sup>166</sup> Por el contrario, el marco normativo prevé que esta acción sea sustanciada y resuelta directamente por el Pleno de la CCE, través del despacho de causas, conforme lo establece el art. 97.3 del RPDCC. En consecuencia, en principio, no existiría un fundamento legal para realizar dicho examen.

En relación con el examen inicial de admisibilidad que la CCE aplica a otras garantías jurisdiccionales, se ha sostenido lo siguiente:

El pronunciamiento de admisibilidad o inadmisibilidad se encuentra vinculado a la concurrencia o no de los requisitos formales y previos que deben cumplirse de manera ineludible con el objetivo de darle curso a la tramitación de una determinada pretensión; mientras que la improcedencia implica un pronunciamiento de fondo, una vez que el órgano jurisdiccional ha verificado sus requisitos formales, la cual puede ser *in limine litis*.

Es decir, atendiendo a los principios de economía y celeridad procesal, el órgano jurisdiccional puede negar —previamente a su tramitación— el examen de la misma cuando no tenga visos de prosperar en sentencia.<sup>167</sup>

---

<sup>166</sup> Esta cuestión difiere, por ejemplo, de las garantías jurisdiccionales como la acción extraordinaria de protección, la acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de justicia indígena, la acción por incumplimiento, así como del control abstracto y concreto de constitucionalidad, en las que se establece expresamente que la Corte debe realizar un análisis de admisibilidad.

En este sentido, el artículo 197 de la LOGJCC dispone, en lo pertinente, lo siguiente: “La Corte Constitucional contará con una Sala de Admisión encargada de calificar y admitir la procedencia de acciones constitucionales en los casos y términos establecidos en la ley. [...] *La Sala de Admisión deberá realizar un análisis de la demanda en las acciones extraordinarias de protección y de cumplimiento para determinar el estricto apego a los requisitos de admisibilidad y procedencia* establecidos en esta Ley”; (énfasis añadido).

Del mismo modo, el artículo 21 del RPDCC establece que la Sala de Admisión conocerá y calificará la admisibilidad de las siguientes acciones “interpretación constitucional, públicas de inconstitucionalidad, por incumplimiento, conflicto de competencias, inconstitucionalidad por omisión, extraordinaria de protección, y las acciones por ejercicio de control concreto de constitucionalidad”.

<sup>167</sup> Fabián Soto Cordero, “Las garantías del debido proceso y el auto de inadmisión en la acción extraordinaria de protección” (tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2015), 41, <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4465/1/T1593-MDE-Soto-Las%20garantias.pdf>.

En la misma línea, la CCE ha establecido que, en la admisión de un caso “[s]e realizará un análisis exhaustivo de la demanda para determinar el estricto cumplimiento de los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos”.<sup>168</sup>

Por tanto, puede afirmarse que la fase de admisibilidad consiste en un examen preliminar que nace expresamente de la LOGJCC, destinado a verificar el cumplimiento de los requisitos formales que debe reunir una demanda de garantías jurisdiccionales para que pueda iniciarse la sustanciación del fondo del asunto. Este análisis constituiría, por tanto, una actuación de naturaleza jurisdiccional que tendría lugar en la primera providencia del caso, y no propiamente en una sentencia.

A partir de lo expuesto, puede sostenerse que, en lo relativo a la verificación de los requisitos legales para la procedencia de una acción de incumplimiento —a partir de la sentencia n.º 103-21-IS/22—, la CCE, en la sección denominada “Cuestión o consideración previa”, estaría realizando un examen de admisibilidad de manera implícita en sus sentencias de incumplimiento (IS), sin reconocerlo expresamente como tal. Esta circunstancia podría interpretarse como una práctica jurisprudencial poco clara dentro del proceso de tramitación de esta garantía jurisdiccional.

Asimismo, dicha práctica podría implicar que supeditar el análisis del fondo de la acción en estudio al cumplimiento de los requisitos legales —a través de un examen de procedencia— afectaría el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de la parte accionante, especialmente en lo que respecta a sus componentes de acceso a órganos de justicia y a la ejecución de la sentencia.<sup>169</sup>

En efecto, sobre el primer componente la CCE ha señalado que “se vulnera cuando existen barreras, obstáculos o impedimentos irrazonables que impiden acceder a la justicia”.<sup>170</sup> En el asunto bajo análisis, puede considerarse que el establecimiento de un examen de admisibilidad previo al análisis de fondo de la pretensión en una acción de incumplimiento que llega a la CCE —cuando las partes consideran inejecutables o ha sido defectuosamente cumplida— podría impedir que un órgano con mayor jerarquía y

---

<sup>168</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Auto de inadmisión 0037-11-EP”, 31 de agosto de 2011, [https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/e2NhcNldGE6J2FsZnJlc2NvJywgdxVpZDonMDI4YjIzMTMtOWMyMy00ZjU1LWIwMjEtMGVINWEzNGMzM2IzLnBkZid9](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNldGE6J2FsZnJlc2NvJywgdxVpZDonMDI4YjIzMTMtOWMyMy00ZjU1LWIwMjEtMGVINWEzNGMzM2IzLnBkZid9).

<sup>169</sup> Respecto al derecho a la tutela judicial efectiva, esta Corte ha manifestado que está compuesto por tres elementos: (i) acceso a la administración de justicia, el cual se implica, obtener una respuesta, (ii) derecho a un proceso judicial, en relación a un debido proceso como instrumento de la tutela judicial, abarca todas las acciones desde la presentación de la demanda hasta la ejecución de una resolución o sentencia debidamente motivada; y, (iii) el derecho a la ejecutoriedad de una decisión. Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 1672-17-EP/22”, 22 de junio de 2022, párr. 49.

<sup>170</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 889-20-JP/21”, párr. 113.

competencia legal logre hacer efectivas las medidas de reparación ordenadas en una sentencia constitucional, cuando estas no han sido alcanzadas o no fueron adecuadamente ejecutadas por el ejecutor natural.

Asimismo, sobre el segundo componente de la tutela judicial efectiva, la CCE ha señalado que “la ejecución de las decisiones judiciales es un componente [...] que se fundamenta en la necesidad de materializar las pretensiones de quienes obtuvieron una respuesta favorable en un proceso judicial, pues, caso contrario, dichas decisiones carecerían de eficacia y se afectaría la confianza de quienes deciden acceder sistema de administración de justicia”.<sup>171</sup>

En el mismo sentido, “este derecho comienza cuando la resolución o sentencia se ejecutoria hasta que se cumple satisfactoriamente. Por este derecho, la decisión debe ser susceptible de ser ejecutada y cumplirse efectivamente lo decidido”.<sup>172</sup>

Esta situación adquiere particular relevancia si se considera que las decisiones constitucionales, por su propia naturaleza, tienen carácter de cumplimiento inmediato e integral, pues los procesos de garantías jurisdiccionales se abordan cuestiones especialmente relevantes para la justicia, la vulneración a derechos fundamentales.<sup>173</sup>

En esta línea, resulta pertinente resaltar que el cumplimiento de las sentencias constitucionales, sustentado en la ejecución de las medidas de reparación integral, se fundamenta en el principio de *restitutio in integrum*, desarrollado por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“Corte IDH”). Este principio implica la restitución plena de los derechos vulnerados, procurando, en la medida de lo posible, restablecer las cosas al estado anterior a la afectación.<sup>174</sup>

En este marco, debe destacar que la reparación integral constituye una obligación del Estado, cuya finalidad esencial es restituir a la víctima a la situación en la que se encontraba antes de la vulneración de sus derechos. La CRE reconoce dicha reparación como parte del deber estatal de garantizar el ejercicio pleno y efectivo de los derechos

---

<sup>171</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 38-19-IS/22”, párr. 39.

<sup>172</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 889-20-JP/21”, párr. 135.

<sup>173</sup> En el contexto, debe considerarse que el artículo 86 de la CRE establece que “[l]os procesos judiciales [que provienen de garantías jurisdiccionales] sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución”.

<sup>174</sup> Corte IDH, “Sentencia de 7 de septiembre de 2004 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”, *Caso Tibi Vs. Ecuador*, 7 de septiembre de 2004, párr. 224, [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_114\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_114_esp.pdf)

consagrados tanto en la Norma Suprema como en los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos.<sup>175</sup>

Así, tanto los instrumentos internacionales como la jurisprudencia de los distintos órganos de protección —en particular, la Corte IDH— han establecido que la satisfacción plena y adecuada del derecho a la reparación integral debe ser proporcional a la violación sufrida, a su gravedad y a los daños ocasionados.

Por otro lado, cabe una segunda interpretación del referido examen de admisibilidad. Dado que la norma adjetiva establece ciertos presupuestos para la tramitación de la acción de incumplimiento —recogidos en el art. 164 de la LOGJCC y desarrollados en los arts. 96 y 97 del RSPCCC, bajo la denominación de “procedencia”—, la propia ley obliga al juez constitucional a verificar previamente si se han cumplido las condiciones fácticas necesarias que habiliten el conocimiento de la acción, de modo que la CCE pueda resolver la pretensión sobre el fondo en última instancia.

El propósito de estas disposiciones normativas sería salvaguardar la naturaleza subsidiaria de la acción de incumplimiento. Más aún, dado que dichos presupuestos funcionan como una secuencia escalonada —como el impulso procesal, el requerimiento, el cumplimiento del plazo razonable, la negativa expresa o tácita del juez ejecutor, la remisión del expediente y la presentación del informe de descargo—, su verificación no requiere un análisis de fondo. En este sentido, resultaría incuestionable que, ante la inobservancia de dichos requisitos, la consecuencia adecuada es que el proceso continúe por la vía ordinaria; es decir, la causa sea remitida al juez de ejecución, a fin de que este cumpla con su deber de ejecutar la sentencia constitucional.

### **2.1. Justificativos para el análisis de las cuestiones previas**

A partir de la argumentación utilizada por la CCE para el análisis preliminar de los presupuestos de procedencia de una acción de incumplimiento —cuando esta tiene como origen una sentencia emitida por jueces constitucionales de instancia—, pueden identificarse cuatro razones que justifican dicho análisis. Estas razones estarían relacionadas, en particular, con el carácter subsidiario de esta garantía jurisdiccional.

---

<sup>175</sup> Corte Constitucional del Ecuador, *Reparación Integral. Análisis a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador*, editado por Alfredo Ruiz Guzmán, Pamela Juliana Aguirre Castro, Dayana Fernanda Ávila Benavidez y Ximena Patricia Ron Erráez, (Quito: Secretaría Técnica Jurisdiccional, 2018), 17.

Primera: La normativa legal adjetiva (art. 163, LOGJCC) establece de manera explícita que las juezas y jueces ordinarios de instancia están en el deber de ejecutar las sentencias dictadas en el ámbito constitucional. En consecuencia, deben utilizar todos los mecanismo que resulten apropiados y pertinentes para asegurar el cumplimiento, con el fin de evitar que la inejecución perpetúe la vulneración de derechos o genere nuevas afectaciones a las víctimas (art. 21, LOGJCC).

En este sentido, puede afirmarse que, considerando que la reparación integral se encuentra condicionada al cumplimiento efectivo de las sentencias, el diseño constitucional buscó garantizar la eficacia y celeridad en su ejecución, asignando a los jueces de instancia la obligación de hacer cumplir sus propias resoluciones. En respaldo de lo anterior, se observa que, conforme a la normativa legal, los jueces de instancia cuentan con varias facultades orientadas al cumplimiento de sus decisiones constitucionales.

De esta manera, se puede señalar que la evaluación inicial que realiza la CCE sobre las acciones de incumplimiento consiste en establecer *prima facie* la comprobación de la subsidiariedad de la garantía jurisdiccional, dado que la misma normativa establece que esta es obligación de los jueces naturales de la sentencia constitucional. Omitir dicha verificación implicaría permitir que los jueces de ejecución eludan su obligación legal, lo cual afectaría la operatividad del sistema procesal y, de manera aún más preocupante, pondría en riesgo la ejecución de la sentencia debido a su falta de diligencia, vulnerando así, junto con la autoridad obligada, el derecho del accionante a una tutela judicial efectiva.

En virtud de lo señalado, al conocer una acción de incumplimiento, la CCE también analiza la conducta del juez o jueza que actúa como ejecutor natural de la decisión. De hecho, ha señalado que el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 21 de la LOGJCC podría constituir una falta disciplinaria, como la negligencia manifiesta.<sup>176</sup>

Segunda: La naturaleza subsidiaria de la acción de incumplimiento, según lo dispuesto en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, supone que su ejercicio únicamente procede cuando el juez o jueza constitucional de instancia no ha logrado una ejecución efectiva de la sentencia, ya sea por falta de cumplimiento o por un cumplimiento defectuoso. Esto garantiza que no se generen acciones paralelas en el proceso de ejecución de decisiones en materia constitucional.

---

<sup>176</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 103-21-IS/22”, párr. 34.

Con base en la normativa referida, la sentencia 38-19-IS/22 reiteró la obligación que tienen los jueces y juezas de primera instancia “la obligación de actuar como garantes del cumplimiento de las sentencias emitidas en garantías jurisdiccionales, para lo cual, pueden adoptar los medios adecuados y pertinentes encaminados a la ejecución del fallo”.<sup>177</sup> Por esta razón, únicamente cuando los medios empleados no hayan sido adecuados, se puede proponer una acción de incumplimiento para que la Corte Constitucional asuma la competencia en la ejecución del fallo.<sup>178</sup>

En atención al carácter subsidiario de esta garantía, como ya se mencionó anteriormente, la CCE ha procurado evitar que existan “mecanismos paralelos de ejecución de sentencias constitucionales y, con ello, garantizar que la Corte Constitucional solamente asuma esta competencia cuando los jueces de instancia no hayan logrado ejecutar la decisión, una vez que hayan agotado todos los medios que sean adecuados y pertinentes”.<sup>179</sup>

Tercera: Los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento, establecidos en los arts. 163 y 164 de la LOGJCC, así como en los arts. 96 y 97 del RSPCCC tienen como finalidad evitar que dicha acción se utilice como un mecanismo sustitutivo del procedimiento de ejecución de las decisiones constitucionales, cuya competencia corresponde exclusivamente a los jueces naturales de la sentencia.

En este contexto, la exigencia de cumplir con los requisitos de procedencia obedecería a la finalidad de garantizar la naturaleza subsidiaria de la acción de incumplimiento, la cual solo puede activarse cuando el mecanismo ordinario de ejecución de las decisiones constitucionales se haya demostrado inútil.

Adicionalmente, como ya se ha señalado, dado que la normativa procesal establece requisitos para la tramitación de esta acción, puede colegirse que el legislador impuso al juez constitucional la obligación de verificar, antes de sustanciar la causa, si se han cumplido los presupuestos necesarios que habiliten su conocimiento. La inobservancia de tales requisitos por parte del máximo órgano de administración de justicia podría constituir una vulneración a la seguridad jurídica de las partes procesales, desnaturalizar la garantía jurisdiccional y contribuir a su ordinarización.

Cuarta: Dado que los boletines anuales de la CCE señalan que la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales constituye la segunda garantía

---

<sup>177</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 38-19-IS/22”, párr. 33.

<sup>178</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 103-21-IS/22”, párr. 27.

<sup>179</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 103-21-IS/22”, párr. 27.

jurisdiccional más tramitada por dicho organismo (véase el punto 5.1 del capítulo primero), podría sostenerse que, con anterioridad a la emisión de la sentencia n.º 103-21-IS/22, la CCE no había realizado un pronunciamiento expreso respecto del cumplimiento de los requisitos establecidos en la LOGJCC para la procedencia de esta acción, y se había enfocado exclusivamente en resolver el fondo del asunto.

Este proceder se explicaría, en particular, por el hecho de que la mayoría de los casos provenían de acciones de incumplimiento “antiguas”, presentadas varios años atrás.<sup>180</sup> En estos casos, la CCE consideró que “negar la acción por improcedente y devolver el expediente a la judicatura de instancia habría podido afectar el derecho a la tutela judicial efectiva del beneficiario de la sentencia 27 y dejar sin efecto útil a las medidas de reparación integral dispuestas en ella”.<sup>181</sup>

Además, cuando la acción de incumplimiento había sido presentada de oficio por el juez de ejecución, la Corte llamaba la atención a los órganos jurisdiccionales involucrados y, con el fin de evitar mayores dilaciones en el proceso, optaba de forma excepcional por pronunciarse sobre el fondo del caso.<sup>182</sup>

Ahora bien, considerando que en los últimos años la CCE ha logrado ponerse al día en el despacho de causas —específicamente, en las relativas a acciones de cumplimiento de sentencias— y que, para su tramitación y posterior conocimiento debe observarse el orden cronológico, el Pleno de dicho organismo ha considerado adecuado garantizar la naturaleza subsidiaria de esta garantía, mediante la verificación del cumplimiento de los requisitos de procedencia, conforme a su jurisprudencia vinculante, desarrollada con base en la normativa aplicable contenida en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC.

Este nuevo enfoque en la tramitación de esta garantía jurisdiccional contribuiría a que la CCE atienda con mayor celeridad las causas sometidas a su conocimiento, reservando el análisis de fondo de las pretensiones planteadas en las únicamente para aquellos casos en los que, de manera excepcional, se justifique su procedencia conforme a los estándares jurisprudenciales establecidos para el trámite de esta acción.

---

<sup>180</sup> Por ejemplo, véase, Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 88-11-IS/19, de 4 de septiembre de 2019; “Sentencia n.º 73-12-IS/19”, de 23 de julio de 2019; “Sentencia n.º 45-15-IS/21, de 24 de febrero de 2021; “Sentencia n.º 20-17-IS/21”, de 23 de junio de 2021; “Sentencia n.º 7-17-IS/22, de 6 de abril de 2022; y, “Sentencia n.º 45-17-IS/22”, de 11 de mayo de 2022.

<sup>181</sup> Ecuador, “Sentencia n.º 103-21-IS/22”, párr. 43.

<sup>182</sup> *Ibíd.*

### 3. Eficacia de los parámetros jurisprudenciales incorporados para la tramitación de la acción de incumplimiento

Luego de haberse expuesto, en secciones anteriores, los distintos parámetros jurisprudenciales incorporados por la CCE para la tramitación de la acción de incumplimiento, resulta necesario examinar su eficacia. Para ello, se recurre a la información disponible en uno de los aplicativos del sitio web de la CCE, denominado “La Corte en números”,<sup>183</sup> a fin de analizar datos cuantitativos relacionados con la tramitación de esta garantía jurisdiccional a partir de la emisión de la sentencia “hito” n.º 103-21-IS/22.

En este contexto, se observa que, entre enero de 2023 y abril de 2025, ingresaron 22.735 causas a la CCE, de las cuales 8.087 corresponden a “Acciones Corte Constitucional” y 14.648 a “Casos procesos de selección”.

Del total de causas ingresadas 430 corresponden a acciones de incumplimiento, lo que representa un promedio mensual de 36 casos. La garantía jurisdiccional con mayor número de demandas ingresadas es la acción extraordinaria de protección, con 7.007, lo que representa un promedio mensual de 584 causas.

Durante el mismo período, la CCE tramitó un total de 487 acciones de incumplimiento.<sup>184</sup> En particular, en el año 2023 se tramitaron 224; en 2024, un total de 248; y hasta abril de 2025, se han tramitado 15.

Asimismo, del análisis de las 487 sentencias emitidas por la CCE en el marco de acciones de incumplimiento, se observa que 130 fueron aceptadas: 46 en 2023, 77 en 2024 y 7 hasta abril de 2025. Por otro lado, 357 sentencias de acciones de incumplimiento fueron desestimadas, rechazadas o negadas: 178 en 2023, 171 en 2024 y 8 hasta abril de 2025.

Con base en la información analizada, y en contraste con los datos disponibles con anterioridad a la emisión de la sentencia n.º 103-21-IS/22 (véase la sección 5.1 del capítulo primero), es posible establecer las siguientes constataciones:

- a) La acción de incumplimiento continúa siendo la segunda garantía jurisdiccional más tramitada por la CCE, incluso después de la entrada en vigor, en agosto de 2022, de la nueva línea jurisprudencial sobre los requisitos

<sup>183</sup> Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, *Buscador la Corte en Números*, acceso el 24 de febrero de 2025, <https://corteennumeros.corteconstitucional.gob.ec/>

<sup>184</sup> Se debe aclarar que este número corresponde al número total de acciones de incumplimiento ingresadas a la CCE y no es en relación con la ingresadas en el periodo comprendido entre enero de 2023 y abril de 2025.

de procedencia de dicha acción. No obstante, el número de *causas ingresadas* ha *disminuido* en comparación con el año 2022, cuando se registraron 234. En particular, en 2023 ingresaron 179 causas y en 2024, 180.

- b) A partir de la emisión de la mencionada línea jurisprudencial, el número de causas tramitadas por la CCE se ha incrementado significativamente. Así, en el año 2022 —antes de la emisión de la sentencia n.º 103-21-IS/22—, se resolvió 91 acciones; en 2023, 224; en 2024, 248; y en el periodo de enero a abril del 2025, 15.
- c) En cuanto al número de acciones de incumplimiento aceptadas, se registra un incremento en comparación con el año anterior a la emisión de los estándares jurisprudenciales en la tramitación de la acción de incumplimiento de sentencias. En 2022, se aceptaron 19 acciones (y 23 aceptadas de manera parcial); mientras de en 2023 se aceptaron 46 y en 2024 se aceptaron 77 acciones.
- d) Respecto del número de acciones de incumplimiento desestimadas, rechazadas y negadas, se advierte también un incremento significativo en comparación con el 2022, año en el que se registraron 49 casos. En 2023, esta cifra ascendió a 178 y en 2024, a 171.

A partir de las constataciones anotadas se puede señalar que la disminución en el número de ingresos de acciones de incumplimiento durante los años 2023 y 2024, en comparación con 2022, evidenciaría que un número significativo de jueces y juezas constitucionales de primera instancia en nuestro país —en observancia a la nueva línea jurisprudencial respecto de la IS— está asumiendo su obligación legal de ejecutar sus propias sentencias. De esta manera, al promover el cumplimiento efectivo de sus decisiones en observancia a lo que dispone el artículo 163 de la ley adjetiva, estarían garantizando el derecho a la tutela judicial efectiva en su tercer elemento y contribuyendo a la eficacia del sistema procesal constitucional.

Asimismo, dicha disminución en la presentación de acciones de incumplimiento ante la CCE indicaría, por un lado, que los profesionales del derecho se están capacitando en el contenido y alcance de los estándares jurisprudenciales a la tramitación de esta garantía; y, por otro, que están respetando su naturaleza jurídica.

Por otro lado, el incremento significativo en el número de acciones de incumplimiento tramitadas por la CCE —y, en particular, el aumento de aquellas que han

sido desestimadas— implicaría que dicho organismo, en cumplimiento de la normativa aplicable de la LOGJCC, procura evitar que esta acción se utilice como un mecanismo sustitutivo del procedimiento de ejecución de las decisiones constitucionales, cuya competencia recae exclusivamente en los jueces de primer nivel. De este modo, se estaría garantizando el carácter subsidiario de esta garantía jurisdiccional, es decir, que solo se active cuando el mecanismo ordinario para hacer efectivas las decisiones constitucionales resulte ineficaz.

Del mismo modo, el número de acciones de incumplimiento admitidas en el año 2024 evidenciaría que los estándares jurisprudenciales en la tramitación de estas acciones constituyen una regulación de la CCE que ha sido comprendida, estudiada y aplicada con responsabilidad por quienes deciden activarla. Esto ha permitido que la pretensión de fondo de dichas acciones —ya sea por casos de inejecutabilidad o por la defectuosa ejecución de las medidas de reparación ordenadas— obtenga un pronunciamiento favorable.

Además, un pronunciamiento de la CCE sobre la pretensión central de la demanda demostraría que la activación del máximo órgano de administración de justicia está garantizando el carácter excepcional y célere de esta acción, contribuyendo así a una gestión más eficiente de la carga laboral del organismo en relación con las distintas acciones que le corresponde conocer.

Con base en lo expuesto, se puede considerar, entonces, que los parámetros jurisprudenciales incorporados por la CCE para la tramitación de la acción de incumplimiento —con sustento en normativa legal— constituyen en una regulación eficaz para reducir el abuso en la activación de esta garantía jurisdiccional. Como se ha señalado en este trabajo, dicha acción debería ser activada conforme a lo dispuesto en la LOGJCC y en el RSPCCC únicamente de manera excepcional, en aquellos casos en que una sentencia constitucional resulte verdaderamente inejecutable o haya sido ejecutada de forma defectuosa.

Asimismo, dichos estándares jurisprudenciales serían eficaces para reducir la carga procesal del máximo órgano de administración de justicia, que, bajo el principio de subsidiariedad, debería conocer únicamente el fondo de aquellas acciones de incumplimiento que realmente ameriten su intervención. De esta forma, se contribuiría también a la optimización de los recursos humanos, económicos y operativos de la CCE y, en consecuencia, a una mejora en la administración de justicia constitucional.





## Conclusiones

La acción de incumplimiento de sentencias es una garantía jurisdiccional orientada a asegurar la eficacia de la justicia constitucional, al garantizar el cumplimiento integral de las decisiones emitidas por jueces de primera y segunda instancia en el marco de procesos constitucionales, así como de las sentencias emitidas por la propia CCE. Su carácter subsidiario implica que solo puede ser ejercida por la Corte cuando se verifique que el presunto incumplimiento no ha podido ser solucionado de manera eficaz por el juez natural competente. Conforme la jurisprudencia constitucional, esta característica busca evitar la coexistencia de mecanismos paralelos de ejecución, lo cual podría comprometer la eficacia del sistema de justicia constitucional al permitir la intervención prematura de la CCE, sin una demostración clara e inequívoca de la ineficacia de los jueces constitucionales de instancia para hacer cumplir sus decisiones.

Tanto la doctrina como la jurisprudencia constitucional coinciden en que la acción de incumplimiento se sujeta al régimen jurídico aplicable a las demás garantías constitucionales. En consecuencia, se rige por las disposiciones comunes, así como por las características generales y esenciales previstas en el artículo 86 de la CRE y en el artículo 8 de la LOGJCC.

La CCE es el órgano competente, de manera exclusiva y excluyente, para conocer y sancionar el incumplimiento de decisiones de naturaleza constitucional. La legitimación activa para ejercer esta acción no se encuentra limitada a una parte procesal específica, ya que puede ser planteada por quien se considere *afectado* —beneficiario, obligado o tercero— o por el juez executor, ya sea de oficio o a petición de parte. La legitimación pasiva recae en la persona responsable de cumplir con la obligación dispuesta en la sentencia constitucional. El objeto de esta acción se presenta en dos supuestos: (i) el incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones emitidas por el ex Tribunal Constitucional o por la CCE; y (ii) el incumplimiento de sentencias dictadas dentro de los procesos de garantías jurisdiccionales, cuando el juez natural no la haya ejecutado en un plazo razonable o lo haya hecho de forma defectuosa. De manera excepcional, esta garantía también procede respecto de mandatos específicos de hacer o no hacer contenidos en sentencias de control constitucional, siempre que su ejecución puede ser verificada.

En cuanto a la tramitación de la acción de incumplimiento ante la CCE, la normativa procesal aplicable —en particular, el art. 97 del RSPCCC— no contempla una fase previa de admisibilidad. Por el contrario, el ordenamiento establece de manera expresa que esta garantía jurisdiccional debe ser conocida y tramitada directamente por el Pleno de la CCE.

Los principales problemas que presenta la tramitación de la acción —en el periodo anterior a la sentencia n.º 103-21-IS/22— pueden sintetizarse en tres aspectos: (i) la inobservancia del carácter subsidiario de la garantía jurisdiccional; (ii) la inacción de los jueces ejecutores, quienes no emplearían todos los medios adecuados y pertinentes que la ley faculta para garantizar el cumplimiento de sus decisiones, evadiendo su obligación normativa; y, (iii) la desnaturalización de la acción de incumplimiento, al presentarse demandas que no se ajustaban a su objeto, distorsionando su alcance y finalidad. Aunque tales acciones eran evidentemente improcedentes, la CCE no podía rechazarlas de forma inmediata, ya que el procedimiento vigente no contempla una fase preliminar de admisibilidad. En consecuencia, la CCE se veía obligada a tramitarlas en su totalidad, lo que incrementaba de manera significativa su carga de trabajo.

La sentencia n.º 103-21-IS/22, de 17 de agosto de 2022, constituye un hito en la jurisprudencia constitucional al establecer una nueva línea interpretativa respecto de la tramitación de esta garantía. En dicho fallo se determinó que, conforme a la LOGJCC, la acción de incumplimiento solo procede cuando, al momento de su presentación, cumple con requisitos previstos en la LOGJCC y en el RSPCCC. Por tanto, la falta de cualquiera de estos requisitos constituye motivo suficiente para su desestimación.

A partir de la sentencia, la CCE, en la sección denominada “Cuestión o consideración previa”, *estaría realizando un examen de admisibilidad implícito en sus sentencias de incumplimiento (IS), aunque sin reconocerlo expresamente como tal*. Esta práctica jurisprudencial podría interpretarse como una actuación poco transparente en el marco del procedimiento de esta garantía jurisdiccional.

Los presupuestos respecto de los cuales la CCE ha precisado sobre los requisitos para la procedencia de la acción de incumplimiento son los siguientes: (i) presentación directa de la acción de incumplimiento por la persona accionante ante la CCE —cuatro requisitos: impulso, requerimiento, plazo razonable y negativa expresa o tácita del juez ejecutor—; (ii) presentación de la acción de incumplimiento por el juez de ejecución ante la CCE, ya sea de oficio —dos requisitos: informe del juez ejecutor y plazo razonable para ejecutar—o a petición del accionante —dos requisitos: requerimiento de remisión

del expediente a la CCE y plazo razonable para requerir la remisión del expediente—; (iii) presentación de la acción de incumplimiento directamente ante la CCE por la persona accionada; —cuatro requisitos: plantear la defectuosa ejecución o la imposibilidad de ejecutar la sentencia, requerimiento, plazo razonable y negativa expresa o tácita del juez ejecutor —; y, (iv) presentación de la acción de incumplimiento de una sentencia constitucional que contiene un auto de archivo —un requisito: impugnación del auto de archivo, que debe cuestionar el incumplimiento o su defectuosa ejecución—.

Entre los justificativos empleados por la CCE para el análisis de estas cuestiones previas se identifican los siguientes: (i) verificar el carácter subsidiario de esta garantía; (ii) evitar la coexistencia de mecanismos paralelos de ejecución; y (iii) cumplir con el deber de verificar el cumplimiento de los requisitos legales de procedencia de la demanda, pues su omisión podría afectar la seguridad jurídica de las partes procesales.

Finalmente, y como aspecto más relevante de esta investigación, los parámetros jurisprudenciales incorporados por la CCE para la tramitación de la acción de incumplimiento constituyen una regulación de esta garantía jurisdiccional, puesto que no restringen el derecho de la parte afectada a obtener la reparación integral derivada de una decisión constitucional. Esto se evidencia, en primer lugar, en que los requisitos de procedencia no resultan arbitrarios, pues se fundamentan en lo dispuesto en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC; es decir, la normativa procesal establece —de manera expresa— condiciones para la admisibilidad de esta acción, las cuales han sido precisadas mediante los estándares jurisprudenciales analizados en este estudio.

En segundo lugar, porque, ante la improcedencia de una demanda de acción de incumplimiento por inobservancia de los requisitos de procedencia, la persona afectada puede obtener la ejecución integral de su fallo mediante el impulso de su cumplimiento ante la autoridad judicial encargada de la ejecución, quien constituye la principal obligada a garantizar el tercer elemento de la tutela judicial efectiva: la ejecutoriedad de la decisión. En este sentido, el peticionario conserva plenamente la facultad de activar la competencia del juez ejecutor y exigir el análisis de sus alegaciones relativas al incumplimiento o ejecución defectuosa de la decisión constitucional. Incluso, si surgen nuevos argumentos relacionados con el incumplimiento, la persona afectada podría acudir —nuevamente— ante la CCE, en tanto conserva el derecho a activar esta garantía jurisdiccional, siempre que observe el cumplimiento de los requisitos de procedencia para la demanda.



## Bibliografía

### Libros

- Aguirre, Vanesa. *Tutela jurisdiccional del crédito en el Ecuador*. Quito: Ediciones Legales UASB-E, 2012.
- Ávila, Dayana. *Acción de incumplimiento*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Ávila Santamaría, Ramiro. “Las Garantías: Herramientas imprescindibles para el cumplimiento de los derechos. Avances conceptuales en la Constitución del 2008”. En *Desafíos constitucionales*, editado por Ramiro Ávila, Agustín Grijalva y Rubén Martínez. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008.
- Cordero, David, y Nathaly Yépez. *Manual (crítico) de Garantías Jurisdiccionales Constitucionales*. Quito: Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos INREDH, 2015.
- Corte Constitucional del Ecuador. *Reparación Integral. Análisis a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador*. editado por Alfredo Ruiz Guzmán, Pamela Juliana Aguirre Castro, Dayana Fernanda Ávila Benavidez y Ximena Patricia Ron Erráez. Quito: Secretaría Técnica Jurisdiccional, 2018.
- López, Diego. *El Derecho de los jueces*. Bogotá, Legis, 2008.
- Masapanta, Christian. *Mutación de la Constitución en Ecuador: ¿La Corte Constitucional como constituyente permanente?* Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2022.
- Montaña, Juan. “Apuntes sobre teoría general de las garantías constitucionales”. En *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional: Parte especial 1*, editado por Juan Montaña y Angélica Porras. Quito: CEDEC, 2012.
- Porras, Angélica, y Johanna Romero. *Guía de Jurisprudencia Constitucional Ecuatoriana*. Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, 2012.
- Rubio Francisco. “El recurso de amparo constitucional”. En *La jurisdicción constitucional en España*. Madrid: Tribunal Constitucional / Centro de Estudios Constitucionales, 1995.

Uribe, Daniel. “Cumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales”. En *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional: Parte especial 1*, editado por Juan Montaña y Angélica Porras. Quito: CEDEC, 2012.

Zambrano, Mario. *Los Principios constitucionales del debido proceso y las garantías jurisdiccionales*, 2.<sup>a</sup> ed. Quito: Arco Iris producción gráfica, 2011.

### **Artículos en revistas académicas**

Frosini, Tommaso. “Subsidiariedad y Constitución”. *Revista de Estudios Políticos*, n.º 115 (2002): 8-10.

Nogueira, Humberto. “La Legitimación Activa en los Procedimientos ante los Tribunales Constitucionales de América del Sur”. *Revista Ius et Praxis* 10, n.º 2 (2004).

### **Tesis**

Mancero Saá, Martha Cecilia del Quinche. “Acción de y por incumplimiento un estudio desde la jurisprudencia en el Ecuador”. Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2016.  
<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5016/1/T1979-MDE-Mancero-Accion.pdf>

Soto Cordero, Fabián. “Las garantías del debido proceso y el auto de inadmisión en la acción extraordinaria de protección”. Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2015.  
<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4465/1/T1593-MDE-Soto-Las%20garantias.pdf>.

### **Webgrafía**

Aguirre, Pamela. *Líneas jurisprudenciales de las decisiones de la primera Corte Constitucional respecto al análisis que deben realizar los jueces constitucionales para verificar la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales en las acciones de protección*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2017. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5814/1/PI-2017-07-Aguirre-L%C3%ADneas.pdf>.

Ecuador. Corte Constitucional del Ecuador. *Cartilla de divulgación: Garantías constitucionales*. Quito: CEDEC, 2011.

- \_\_\_\_\_. Corte Constitucional del Ecuador. “Auto de inadmisión 0037-11-EP”. 31 de agosto de 2011.  
[https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/e2NhcNBLdGE6J2FsZnJlc2NvJywgZXVpZDonMDI4YjIzMTMtOWMyMy00ZjU1LWIwMjEtMGVlNWEzNGMzM2IzLnBkZid9](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBLdGE6J2FsZnJlc2NvJywgZXVpZDonMDI4YjIzMTMtOWMyMy00ZjU1LWIwMjEtMGVlNWEzNGMzM2IzLnBkZid9).
- \_\_\_\_\_. Corte Constitucional del Ecuador. *Buscador la Corte en Números*.  
<https://corteennumeros.corteconstitucional.gob.ec/>. Accedido el 24 de febrero de 2025.

### **Instrumentos normativos**

- Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- \_\_\_\_\_. *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Registro Oficial, Suplemento 52, 22 de octubre de 2009.
- \_\_\_\_\_. *Código Orgánico de la Función Judicial*. Registro Oficial, Suplemento 544, 9 de marzo de 2009.
- \_\_\_\_\_. *Ley de la Defensoría del Pueblo*. Registro Oficial 481, Suplemento, 6 de mayo de 2019.
- \_\_\_\_\_. *Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional*. Registro Oficial 613, Suplemento, 2015.
- Corte IDH. *Reglamento de Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Aprobado en enero de 2009.

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

- Ecuador Corte Constitucional del Ecuador. “Sentencia n.º 0005-09-SIS-CC”. En *Caso n.º 0011-09-IS*. 1 de septiembre de 2009.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 2-17-IS/22”, 28 de abril de 2022.
- \_\_\_\_\_. Sentencia n.º 118-21-IS/23”, 12 de octubre de 2023.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 001-10-PJO-CC”. En *Caso n.º 0999-09-JP*. 22 de diciembre de 2010.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 018-10-SIS-CC”. En *Caso n.º 0040-09-IS y acumulados*. 23 de septiembre de 2010.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 010-11-SIS-CC”. En *Caso n.º 0063-10-IS*. 12 de octubre de 2011.

- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 071-15-SEP-CC”. En *Caso n.º 1687-10-EP*. 18 de marzo de 2015.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 099-15-SEP-CC”. En *Caso n.º 1109-11-EP*. 31 de marzo de 2015.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 101-20-IS/23”, 22 de noviembre de 2023.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 102-21-IS/24”, 2 de mayo de 2024.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 103-21-IS/22”, 17 de agosto de 2022.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 1-20-IS/23”, 25 de octubre de 2023.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 13-21-IS/23”, 7 de junio de 2023.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 1401-17-EP/21”, 27 de octubre de 2021.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 14-23-IS/24”, 28 de febrero de 2024.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 15-22-IS/24”, 23 de mayo de 2024.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 154-12-EP/19”, 20 de agosto de 2019.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 1672-17-EP/22”, 22 de junio de 2022.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 175-22-IS/23”, 25 de abril de 2023.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 20-19-IS/21”, 24 de noviembre de 2021.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 21-19-IS/23”, 25 de enero de 2023.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 212-22-IS/23”, de 15 de marzo de 2023.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 217-15-SEP-CC”. En *Caso n.º 0011-13-EP*. 1 de julio de 2015.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 22-17-IS/21”, 9 de noviembre de 2022.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 23-17-IS/23”, de 1 de febrero de 2023.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 23-20-IS/23”, 19 de julio de 2023.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 234-22-IS/24”, 19 de septiembre de 2024.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 28-18-IS/21”, 30 de junio de 2021.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 28-21-IS/23”, 16 de agosto de 2023.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 34-20-IS/20”, 31 de agosto de 2020.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 37-14-IS/20”, 22 de julio de 2020.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 37-21-IS/23”, 24 de mayo de 2023.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 38-19-IS/22”, 30 de noviembre de 2022.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 42-24-IS/24”, 12 de septiembre de 2024.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 43-18-IS/19”, 17 de septiembre de 2019.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 44-21-IS/22”, 6 de julio de 2022.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 46-12-IS/20”, 26 de agosto de 2020.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 46-17-IS/21”, 4 de agosto de 2021.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 47-17-IS/21”. 21 de julio de 2021.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 55-22-IS/23”, 9 de noviembre de 2023.

- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 56-18-IS/22”, 13 de octubre de 2022.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 57-17-IS/19”, 19 de noviembre de 2019.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 6-17-IS/21”, 11 de agosto de 2021.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 64-22-IS/23”, 18 de octubre de 2023.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 65-12-IS/20”, 12 de agosto de 2020.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 65-18-IS/23”, de 19 de julio de 2023.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 74-19-IS/23”, 23 de agosto de 2023.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 76-21-IS/22”, 20 de julio de 2022.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 8-19-IS/22”, 13 de octubre de 2022.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 8-21-IS/24”, 11 de julio de 2024.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 8-22-IS/22”, 21 de diciembre de 2022.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 86-11-IS/19”, 16 de julio de 2019.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 889-20-JP/21”, 10 de marzo de 2021.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 98-21-IS/22”, 13 de junio de 2024.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 98-23-JH y acumulados/23”, 13 de diciembre de 2023.
- \_\_\_\_\_. “Sentencia n.º 983-18-JP/21”, de 25 de agosto de 2021.

### **Jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia**

Colombia. Corte Constitucional de la República de Colombia. “Sentencia T-416/97”. 28 de agosto de 1997.

### **Sentencia Internacional**

Corte IDH. “Sentencia de 7 de septiembre de 2004 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Tibi Vs. Ecuador*. 7 de septiembre de 2004.

[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_114\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_114_esp.pdf)