

REPÚBLICA DEL ECUADOR



**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO**

**Trabajo de titulación para obtener la Especialización en Garantías Jurisdiccionales y
Reparación Integral**

CASO DE ESTUDIO

**LA ACCIÓN DE INCUMPLIMIENTO COMO GARANTÍA DE EJECUCIÓN DE LA
REPARACIÓN INTEGRAL, DEBIDO AL CUMPLIMIENTO DEFECTUOSO DE UNA
SENTENCIA DE ACCIÓN DE PROTECCIÓN, DERIVADO DE LA EMISIÓN DE UN
ACTO ULTERIOR EN LOS CASOS NRO. 0012-16-IS, 0009-17-IS Y 0040-19-IS**

Autora: Marjorie Elizabeth Huilca Cruz

Tutor: Diego Manuel Núñez Santamaría

Quito, febrero de 2025



IAEN
Universidad
de posgrado
del Estado

No. 107-2025

ACTA DE GRADO

En el Distrito Metropolitano de Quito, hoy 27 de mayo de 2025, MARJORIE ELIZABETH HUILCA CRUZ, portadora del número de cédula: 1724348097, EGRESADA DE LA ESPECIALIZACIÓN EN GARANTÍAS JURISDICCIONALES Y REPARACIÓN INTEGRAL 2024 - 2025 junio-julio, se presentó a la exposición y defensa oral de su ARTÍCULO CIENTÍFICO DE ALTO NIVEL, con el tema: "LA ACCIÓN DE INCUMPLIMIENTO COMO GARANTÍA DE EJECUCIÓN DE LA REPARACIÓN INTEGRAL, DEBIDO AL CUMPLIMIENTO DEFECTUOSO DE UNA SENTENCIA DE ACCIÓN DE PROTECCIÓN, DERIVADO DE LA EMISIÓN DE UN ACTO ULTERIOR EN LOS CASOS NRO. 0012-16-IS, 0009-17-IS Y 0040-19-IS", dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de ESPECIALISTA EN GARANTÍAS JURISDICCIONALES Y REPARACIÓN INTEGRAL.

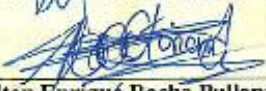
Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico:	9.71
Trabajo Escrito:	8.50
Defensa Oral:	9.90
Nota Final Promedio:	9.39

En consecuencia, MARJORIE ELIZABETH HUILCA CRUZ, se ha hecho acreedora al título mencionado.

Para constancia firmamos:


Fabian Ramiro Salazar Sanchez
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL


Milton Enrique Rocha Pullopaxi
MIEMBRO DEL TRIBUNAL


Freddy Geovanny Lopez Lopez
DOCENTE EXAMINADOR


Mgs. Estefanía Yadirá Merillo Erazo
DIRECTORA DE SECRETARÍA GENERAL

AUTORÍA

Yo, Marjorie Elizabeth Huilca Cruz, con C.I./C.C. 172434809-7, declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así cómo, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad de la autora del trabajo de titulación. Así mismo, me acojo a los reglamentos internos de la universidad correspondientes a los temas de honestidad académica.



MARJORIE ELIZABETH HUILCA CRUZ

C.C.- 172434809-7

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Yo, Marjorie Elizabeth Huilca Cruz, cedo al IAEN, los derechos de publicación de la presente obra por un plazo máximo de cinco años, sin que deba haber un reconocimiento económico por este concepto. Declaro además que el texto del presente trabajo de titulación no podrá ser cedido a ninguna empresa editorial para su publicación u otros fines, sin contar previamente con la autorización escrita de la universidad.

Quito, 20 de febrero de 2025.



MARJORIE ELIZABETH HUILCA CRUZ

C.C.- 172434809-7

DEDICATORIA

*Con todo mi amor, a mi madre Luz María Cruz Córdova,
a quien dedico todos mis logros, por ser mi apoyo incondicional,
la persona más importante de mi vida y quien me motiva a ser mejor cada día.*

Marjorie Huilca

AGRADECIMIENTOS

A Dios por todas las oportunidades que me brinda cada día, para ser mejor tanto a nivel personal como profesional.

Al Instituto de Altos Estudios Nacionales, por haberme abierto las puertas por segunda ocasión y permitirme realizar la presente Especialización.

A mis distinguidos profesores, por todos los conocimientos compartidos y por ser una fuente de inspiración para seguir aprendiendo.

Al Dr. Diego Núñez, por haberme aceptado en esta Especialización, por ser mi tutor y guiarme durante la elaboración del presente trabajo con mucha paciencia y sabiduría.

Marjorie Huilca

INDICE

RESUMEN	8
INTRODUCCIÓN	9
CAPITULO I	11
GENERALIDADES	11
La acción de protección	11
La Reparación Integral	14
La Acción de Incumplimiento de Sentencia	15
Acto Ulterior	18
Abuso del Derecho	19
CAPITULO II	21
CIRCUNSTANCIAS FÁCTICAS	21
Casos 0012-16-IS	21
Caso Nro. 0009-17-IS	23
Caso Nro. 0040-19-IS	24
Caso Nro. 119-21-IS	26
CAPÍTULO III	27
ANÁLISIS DE LOS CASOS	27
CONCLUSIONES	35
BIBLIOGRAFÍA	38

RESUMEN

La acción de incumplimiento de sentencias es una competencia privativa de la Corte Constitucional, reconocida en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador. Esta garantía jurisdiccional tiene como finalidad conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias constitucionales. Si bien el incumplimiento de una sentencia de garantías jurisdiccionales puede darse por razones fácticas o jurídicas, en este caso en específico se hará referencia a la existencia de un acto ulterior. El presente artículo tiene como objetivo general, determinar la forma en que opera la acción de incumplimiento, cuándo un acto ulterior ha provocado el incumplimiento de una sentencia de acción de protección y cuándo nos encontramos ante abuso del Derecho. Para ello, se analizan los casos Nro. 0012-16-IS, 0009-17-IS, 0040-19-IS y 119-21-IS. Finalmente, la Corte Constitucional del Ecuador, más allá de insistir en cumplimiento de una sentencia, tiene la facultad para determinar sanciones a quienes incumplan una decisión constitucional, por haberse configurado un acto ulterior. Además, cabe la posibilidad de que a través de la acción de incumplimiento se puedan dictar nuevas medidas reparatorias, dependiendo del caso en concreto.

Palabras Clave: Acción de protección, incumplimiento de sentencia, reparación integral, acto ulterior, abuso de derecho.

INTRODUCCIÓN

La Constitución de la República de Ecuador de 2008, declaró al Ecuador como un Estado constitucional de derechos y justicia. A través del reconocimiento del nuevo modelo de Estado, se fortaleció el deber del Estado de garantizar el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en instrumentos internacionales. De esta manera, también se amplió el catálogo de garantías jurisdiccionales, con la finalidad de proteger de forma eficaz los derechos y reparar los daños causados por la violación de derechos reconocidos tanto en la Constitución como en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Sin embargo, la materialización de las medidas de reparación sólo se logra cuando una sentencia de garantías jurisdiccionales ha sido cumplida integralmente. Caso contrario, cuando el juez de instancia no puede hacer ejecutar su decisión, cabe plantear una acción de incumplimiento de sentencia ante la Corte Constitucional del Ecuador, para garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva.

Asimismo, la Corte Constitucional puede dictar nuevas medidas reparatorias para ejecutar una sentencia de acción de protección de manera integral. Además, la Corte Constitucional está en capacidad de declarar abuso de derecho, cuando una acción de incumplimiento ha sido utilizada con el propósito de causar daño a la administración de justicia.

En este sentido, el presente artículo tiene como finalidad, determinar cómo opera la acción de incumplimiento, cuando un acto ulterior ha provocado el cumplimiento defectuoso de una sentencia de acción de protección. Para ello se realizará un análisis de casos reales sobre la reparación integral en los casos Nro. 0012-16-IS, 0009-17-IS y 0040-19-IS.

Con relación a la metodología, para esta investigación hemos utilizado una metodología jurídico-doctrinal (Sánchez, 2011), un enfoque de tipo cualitativo (Hernández, 2010), con el propósito de identificar la problemática que existe dentro de los casos Nro. 0012-16-IS, 0009-17-IS, 0040-19-IS y 119-21-IS, respecto al acto ulterior y el abuso del Derecho. Por último, se empleará un nivel de investigación exploratorio, ya que descubrimos una problemática que está ocurriendo con lo relacionado al incumplimiento de sentencias de acción de protección, así como también, con la utilización de la acción de incumplimiento para abusar del Derecho.

Por lo tanto, el presente trabajo se divide en tres capítulos. En el primer capítulo se establece el alcance de la acción de protección, así como también los requisitos para su procedencia y las consecuencias de su incumplimiento. De igual forma, se define la reparación

integral y se analizan brevemente las medidas de reparación integral contempladas en el ordenamiento jurídico nacional. Posteriormente, se estudia la acción de incumplimiento como garantía jurisdiccional. Igualmente, se explica cuando se considera que existe un acto ulterior y se recogen algunas definiciones de los magistrados de la Corte Constitucional del Ecuador. Por último, se hace referencia al abuso del derecho desde el punto de vista de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y desde la Jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador.

En el segundo capítulo, se describen las circunstancias fácticas de los casos Nro. 0012-16-IS, 0009-17-IS, 0040-19-IS y 119-21-IS, los cuales son objeto de estudio del presente trabajo, desde la presentación de la acción de protección ante la justicia ordinaria, hasta la decisión de la Corte Constitucional del Ecuador.

Más adelante, en el tercer capítulo se analizan los casos Nro. 0012-16-IS, 0009-17-IS, 0040-19-IS y 119-21-IS, desde el punto de vista jurídico. Así se concluye que, dentro de los casos Nro. 0012-16-IS, 0009-17-IS y 0040-19-IS se configuró un acto ulterior, el cual afectó las sentencias dictadas en las acciones de protección. Mientras tanto, en el caso Nro. 119-21-IS se verificó que no existió un acto ulterior, no obstante, se pudo evidenciar abuso de derecho por parte del accionante y su defensa técnica.

Finalmente, en el epígrafe correspondiente a la conclusión se presenta una clasificación teórica de los efectos jurídicos que tiene la acción de incumplimiento, los actos ulteriores y el abuso del derecho.

CAPITULO I

GENERALIDADES

La acción de protección

El artículo 88 de la Constitución de la República de Ecuador en concordancia con el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establecen que, la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, por lo que podrá interponerse: 1) cuando exista una vulneración de derechos, ya sea acción u omisión de cualquier autoridad pública (no judicial); 2) contra políticas públicas cuando supongan la privación del ejercicio de los derechos; y, 3) cuando la violación proceda de una persona particular.

En este sentido, la Corte ha argumentado que la acción de protección tiene por objeto asegurar la reparación integral de los derechos constitucionales vulnerados, es decir que constituye un mecanismo jurisdiccional que pretende la eficacia de todos los derechos consagrados en la Constitución. De esta forma, la acción de protección se constituye en la garantía de protección por excelencia, que una vez efectivizada cumple dos objetivos fundamentales: “la tutela de los derechos constitucionales de las personas, así como la declaración y la consiguiente reparación integral de los daños causados por su violación, pues de esta manera se reitera la eficacia y supremacía de los derechos constitucionales” (Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional del Ecuador, 2017, p. 125).

Por otra parte, el artículo 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que, para presentar una acción de protección deben concurrir tres requisitos básicos:

1. **Que exista violación de un derecho constitucional:** La vulneración del derecho necesariamente debe afectar el “contenido constitucional” y no otras dimensiones del derecho, ya que, si se trata de una vulneración de dimensión legal, la vía procesal adecuada para resolver el conflicto está definida por el derecho ordinario (Montaña y Porras, 2012, pp. 110-111).
2. **Que la vulneración se haya dado por acción u omisión de autoridad pública no judicial:** La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que los estados tienen respecto a los derechos humanos obligaciones de respeto y garantía. La obligación de respeto es una obligación negativa por la cual los agentes estatales deben abstenerse de realizar cualquier acto que provoque la violación de un derecho humano (Cordero y Yépez, 2015, p. 91).

- 3. Que no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado:** El derecho vulnerado no debe estar amparado por otra garantía jurisdiccional, así como tampoco debe tener una acción específica en la vía judicial ordinaria (Benavides y Escudero, 2013, p. 114).

En este sentido, cuando el juez mediante sentencia debidamente motivada declara la vulneración de derechos dentro de una acción de protección, deberá ordenar la correspondiente reparación integral. No obstante, para que la reparación se materialice es fundamental que la sentencia constitucional se ejecute integralmente, tal como lo establece el artículo 86, numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador que determina que, “los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia”.

(...) un proceso judicial no finaliza con la expedición de la sentencia, puesto que, lo trascendental es el cumplimiento de la misma y su eficacia normativa, efectos jurídicos que permiten la materialización de la reparación integral que debería abarcar medidas tanto positivas como negativas, materiales e inmateriales, tendientes a reconstruir el derecho constitucional vulnerado. (Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional del Ecuador, 2018, p. 72).

En cualquier caso, el artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que, el juez constitucional que emitió la sentencia deberá emplear todos los medios adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia. Dicho de otro modo, “-el juez a quo-, tiene a su cargo la obligación primera de exigir y particularmente de asegurar en un primer momento el cumplimiento de una sentencia constitucional” (Porras y Romero, 2012, p. 66). De tal manera que, para asegurar el cumplimiento de una sentencia, el juez podrá delegar el seguimiento a la Defensoría del Pueblo, quien deberá informar periódicamente al juez sobre el cumplimiento de la sentencia y podrá deducir las acciones que sean necesarias para cumplir la delegación. Además, “los jueces pueden apoyarse inclusive en la actuación de las autoridades de la Policía Nacional, lo que lleva en sí el ejercicio de instrumentos coercitivos para el cumplimiento de las sentencias constitucionales” (Montaña y Porras, 2012, p. 261).

Para Ximena Ron (2021), “la falta de ejecución de una sentencia constitucional o su ejecución defectuosa genera nuevas vulneraciones a derechos, entre estos, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva” (p. 391).

De acuerdo con el artículo 82 de la Constitución de la República, “el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. En otras

palabras, “este derecho materializa el respeto a los derechos y asegura que una situación jurídica no será cambiada sino de conformidad con los procedimientos legalmente establecidos” (Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional del Ecuador, 2017, p. 114).

En esta línea, la sentencia Nro. 098-14-SEP-CC, dictada dentro del caso Nro. 0844-13-EP manifiesta que, el incumplimiento de cualquiera de las medidas de reparación integral dispuestas en una sentencia constitucional incurrirá en una vulneración de derechos constitucionales, como el derecho a la seguridad jurídica, en tanto las personas no tendrían certeza de que las decisiones dictadas por jueces de la justicia ordinaria serán efectivamente cumplidas, y por ende se incumpliría su finalidad de garantizar derechos constitucionales (p. 21).

Asimismo, la sentencia Nro. 128-14-SEP-CC, dentro del caso Nro. 2131-11-EP, respecto a la estabilidad de las decisiones judiciales y la seguridad jurídica manifiesta lo siguiente:

la seguridad jurídica es una garantía de certeza de que los derechos serán respetados, que una decisión no será modificada, desnaturalizada, alterada, menoscabada, reemplazada, peor afectada por actos ulteriores provenientes de los órganos o funciones del Estado o de los particulares (p. 11).

En cuanto se refiere, al derecho a la tutela judicial efectiva, el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador determina que:

Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador ha señalado que, la tutela judicial efectiva se encuentra conformada por tres componentes: 1) el acceso a la administración de justicia; 2) la observancia de la debida diligencia; y, 3) la ejecución de la decisión (Corte Constitucional del Ecuador [CCE], 2019, Sentencia No. 1943-12-EP/19, p. 8). Respecto al tercer elemento, esto es, la ejecución de la decisión, se considera que una sentencia además de ser cumplida, debe ser de posible cumplimiento. “En sentido general, las decisiones judiciales firmes deben ser cumplidas en sus propios términos sin que sea constitucionalmente admisible su modificación dada la invariabilidad e intangibilidad que caracteriza a las resoluciones firmes” (Storini y Navas, 2013, p. 152).

De esta forma, se puede concluir que el derecho a la tutela judicial efectiva garantiza el cumplimiento de la reparación integral. En consecuencia, resulta de suma importancia revisar algunos aspectos de la reparación integral, así como también las distintas medidas reparatorias que contempla nuestro ordenamiento jurídico.

La Reparación Integral

Como se mencionó anteriormente, el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señalan que, el juez resolverá la causa mediante sentencia y en caso de constatar la vulneración de derechos, deberá declararla y ordenar la reparación integral tanto material como inmaterial, la cual procurará restablecer a la víctima a la situación anterior a la violación del derecho.

(...) en cuanto a las reparaciones de tipo material como inmaterial, la citada norma jurídica establece que las primeras comprenderán: a) La compensación por la pérdida o detrimento de los ingresos de las personas afectadas; b) los gastos efectuados con motivo de los hechos; y, c) las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso. Mientras que, entre las reparaciones por el daño moral, se incluyen: a) La compensación, mediante el pago de una cantidad de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero, por los sufrimientos y las aflicciones causadas a la persona afectada directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas; y, b) las alteraciones de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia del afectado o su familia. (Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional del Ecuador, 2018, p. 27).

Según Jaramillo, una de las consecuencias de declarar la violación de derechos constitucionales dentro de un proceso de garantías jurisdiccionales y en este caso en específico, dentro de una acción de protección, es la reparación integral, la cual tiene como finalidad:

(...) restituir las situaciones al estado anterior –restitutio in integrum- toda vez que, el Estado, en lo que fuere posible, debe adoptar todas las medidas para devolver a la víctima a la situación anterior a la violación de sus derechos, ello comprende el restablecimiento de su situación social, familiar y ciudadana (Jaramillo, 2011, p. 151).

El artículo 98 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional determina que, “la reparación integral es el conjunto de medidas tendientes a hacer desaparecer o remediar los daños de las vulneraciones a derechos constitucionales o derechos humanos”.

A continuación, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, contemplan una serie de posibles mecanismos que podrían ser utilizados por los jueces

constitucionales, al momento de determinar las medidas de reparación integral, entre las cuales se encuentran:

- a. La restitución, la cual comprende el intento de que la víctima pueda ser restablecida a la situación anterior a la vulneración del derecho (...).
- b. La rehabilitación, la cual se conforma por medidas proporcionales e idóneas que buscan atender las aflicciones tanto físicas como psicológicas de las víctimas de una vulneración de derechos.
- c. Las medidas de satisfacción y reconocimiento, (...) Dentro de estos mecanismos se incluyen las medidas de carácter simbólico, las cuales buscan la preservación y honra de la memoria de las víctimas, como son: los actos de homenaje y dignificación, construcción de lugares o monumentos de memoria, disculpas públicas, entre otros.
- d. Las garantías de no repetición (...) Esta medida tiene como objetivo principal generar cambios en el diseño institucional a favor de la plena garantía de los derechos constitucionales.
- e. La prestación de servicios públicos y atención de salud, las cuales podrían incluirse como garantías de no repetición o medidas de rehabilitación.
- f. La obligación de investigar los hechos, determinar los responsables de la vulneración de derechos constitucionales con el objetivo de establecer las respectivas sanciones a las que hubiere lugar.
- g. La compensación económica o patrimonial que se otorgue a la víctima o a sus familiares por las afectaciones tanto materiales como inmateriales. (Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional del Ecuador, 2018, pp. 25-26).

Conforme se señaló *ut supra*, la Constitución de la República del Ecuador de 2008, en materia de garantías jurisdiccionales, fortaleció el deber del Estado de respetar y hacer respetar los derechos constitucionales, a través de la acción de protección como un mecanismo judicial para tutelar derechos. Mediante esta garantía, se puede declarar la reparación integral de los derechos vulnerados, cuyo cumplimiento es de carácter obligatorio ya que caso contrario se pueden vulnerar ciertos derechos nuevamente. De esta manera nace la interrogante ¿qué pasa frente a un incumplimiento de sentencia de garantías jurisdiccionales? Para ello revisaremos la acción de incumplimiento de sentencia.

La Acción de Incumplimiento de Sentencia

Los artículos 21 y 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señalan taxativamente que, los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. De igual forma, el artículo 142 del Código Orgánico de la Función Judicial establece que, le corresponde al tribunal o juez de primera instancia la ejecución de las sentencias.

Al respecto, Cárdenas señala que:

“de acuerdo a la configuración constitucional y la configuración legislativa, el obligado a hacer cumplir las sentencias es el juez de instancia, debido a que está mucho más familiarizado con la decisión, además conoce los tipos de medidas que dispuso. Además, cuenta con herramientas para hacer cumplir las sentencias, tiene recursos que no se agotan en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, sino que también cuenta con las herramientas establecidas en el Código Orgánico de la Función Judicial e incluso con el artículo 282 del Código Orgánico Integral Penal” (Comunicación personal, 17 de enero de 2025).

Por tanto, una vez que el juez de instancia haya agotado todos los medios para lograr la ejecución de una sentencia de acción de protección, que reconoce derechos u ordena medidas de reparación, procede la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional (Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional del Ecuador, 2018, p. 133). El artículo 436.9 de la Constitución República del Ecuador establece que, es competencia privativa de la Corte Constitucional “conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”.

Cárdenas sostiene que, “la acción de incumplimiento es una garantía que busca hacer efectivas las sentencias de acción de protección, las sentencias de garantías jurisdiccionales o las sentencias emitidas por la Corte Constitucional” (Comunicación personal, 17 de enero de 2025).

La Sentencia No. 054-15-SIS-CC, dictada por la Corte Constitucional, por su parte manifiesta que, “un Estado constitucional se caracteriza por contar con mecanismos claros de protección y garantía de derechos, ello implica, necesariamente, contar con mecanismos para garantizar el cumplimiento y respeto de las decisiones adoptadas en materia constitucional” (Corte Constitucional del Ecuador [CCE], 2015, Sentencia No. 054-15-SIS-CC, p. 8).

En este contexto, a partir de la Sentencia Nro. 001-10-PJO-CC, de 22 de diciembre de 2010, la acción de incumplimiento pasó a ser considerada una auténtica garantía jurisdiccional:

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.

De ahí que, la interposición de la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional procede subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, con la finalidad de evitar que dicha acción se convierta en un medio de ejecución ordinario de sentencias constitucionales (Corte Constitucional del Ecuador [CCE], 2022, Sentencia No. 38-19-IS/22, p. 6). Con ello, se garantiza el derecho a la tutela judicial efectiva, en lo referente a la ejecución integral de las sentencias constitucionales. Es decir que, “la competencia de la Corte

Constitucional, en este tipo de acciones, se circunscribe exclusivamente a hacer cumplir lo dictado por las autoridades judiciales en materia constitucional” (Corte Constitucional del Ecuador [CCE], 2020, Sentencia No. 40-18-IS/20, p. 4).

En conclusión, se puede afirmar que la esencia de la acción de incumplimiento es sancionar el incumplimiento de sentencias constitucionales, para que la justicia constitucional logre plena eficacia. De manera que, no se puede considerar a la acción de incumplimiento como un mecanismo jurisdiccional por el cual se protege el derecho a la reparación integral, la supremacía constitucional, o que se trata de la principal garantía de protección de los derechos (Porrás y Romero, 2012, p. 64).

Por otra parte, en cuanto a los requisitos de la acción de incumplimiento, el artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional manifiesta que, para que proceda una acción de incumplimiento, es indispensable que se cumplan las siguientes condiciones:

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.

En este contexto, el artículo 164.4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en concordancia con el artículo 96.2 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional determinan que, cuando el juez de instancia no pudiere hacer ejecutar su propia sentencia 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 señalando los motivos que imposibilitaron la ejecución de la sentencia.

Sin perjuicio de lo dicho, la Sentencia Nro. 103-21-IS/22 señala que, la persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez de instancia, previo a ejercer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. De modo que, para ejercer la

acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, el juez de instancia debe haberse rehusado a remitir el expediente y el informe a la Corte o debió hacerlo de forma tardía (p. 10).

En otras palabras, de acuerdo con la ley, el ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional (Corte Constitucional del Ecuador [CCE], 2022, Sentencia No. 103-21-IS/22, p. 10).

En definitiva, la acción de incumplimiento, por una parte, es la encargada de hacer cumplir una sentencia de garantías jurisdiccionales, mientras que por otra, es la encargada de sancionar el incumplimiento, cuando se produce el desacato de una decisión constitucional por parte de una autoridad pública, por la existencia de un acto ulterior, el cual se procederá a revisar a continuación.

Acto Ulterior

El artículo 22, numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional manifiesta que, el juez de instancia deberá sancionar a la persona o institución que incumpla una sentencia constitucional, por dictar un acto ulterior que afecte el fallo, bajo las mismas prevenciones, por constituir una violación procesal.

En otras palabras, el acto ulterior es aquel que afecta una sentencia de acción de protección, debido a que hace referencia a los mismos argumentos que fueron analizados en la decisión cuyo incumplimiento se solicita y por ende se encuentra expresamente prohibido por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Escudero señala que, el acto ulterior “es aquel que se desprende de una actividad, en este caso, de la administración pública, sobreviviente a la decisión previamente tomada por el juez” (Comunicación personal, 21 de enero de 2025).

Cárdenas considera que, el acto ulterior es “un acto jurídico que, a pesar de haber perdido vigencia, genera consecuencias a posterior” (Comunicación personal, 17 de enero de 2025).

Gallegos, manifiesta que los actos ulteriores son:

Actos cometidos después de la emisión de la sentencia o después de los hechos juzgados en una sentencia de garantías constitucionales, ya sea de una acción de amparo constitucional o de una acción de protección. Los actos ulteriores constituyen una actuación que ha impedido

la ejecución de la decisión o que ha constituido una actuación que ha hecho que la decisión pierda eficacia (Comunicación personal, 27 de enero de 2025).

Asimismo, la Sentencia Nro. 13-20-IS/23 de 12 de julio de 2023 establece que, “en el contexto de la 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” (p. 7).

De igual forma, en la Sentencia Nro. 054-15-SIS-CC de 09 de septiembre de 2015, al respecto se ha señalado que:

(...) el acto ulterior es una acción efectuada por la autoridad pública, a la que se le ordenó efectuar una reparación integral, que pese a que en principio cumplió con la conducta mandada, posteriormente, emitió un nuevo acto que aunque parece independiente o diferente, genera una afectación directa al fallo e impide su cumplimiento real y efectivo (Corte Constitucional del Ecuador [CCE], 2015, Sentencia No. 054-15-SIS-CC, p. 11).

Adicionalmente, Escudero sostiene que:

El acto ulterior afecta la fuerza ejecutiva de una sentencia, es decir, el carácter de cosa juzgada material, porque la administración pública no tiene competencia para poder desafiar el contenido de la sentencia, menos aún utilizando textos posteriores sea de tipo institucional o administrativo para obstaculizar su cumplimiento. Por lo tanto, el acto ulterior afecta la tutela judicial efectiva en el componente tres que se refiere al cumplimiento de las sentencias, al concepto propio de cosa juzgada material de las sentencias constitucionales (Comunicación personal, 21 de enero de 2025).

En consideración a lo expuesto en líneas anteriores, es necesario distinguir cuándo nos encontramos frente a un verdadero acto ulterior y cuándo nos enfrentamos a un abuso del derecho. No siempre es procedente una acción de incumplimiento de sentencia. En ciertas ocasiones podrá haber la intención del accionante y de su defensa técnica de abusar del derecho para cambiar el contenido de las sentencias de garantías jurisdiccionales.

Abuso del Derecho

Respecto al abuso del derecho, la Corte Constitucional en la Sentencia Nro. 87-23-IS/24, de 19 de septiembre de 2024 ha determinado que:

[...] en atención al derecho a la tutela judicial efectiva los justiciables pueden accionar las garantías que constitucionalmente le están dadas a fin de tutelar sus derechos; sin embargo, si los accionantes las emplean afectando el principio de buena fe procesal, su reclamación deviene en abusiva (p. 9).

El artículo 23 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respecto al abuso del derecho sostiene que, los jueces pueden disponer de sus facultades correctivas y coercitivas, en contra de quienes, abusando del derecho, interpongan

varias acciones en forma simultánea por el mismo acto u omisión, por violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas.

De igual forma, en aquellos casos en que los peticionarios o los abogados desnaturalicen los objetivos de las acciones con ánimo de causar daño, responderán civil o penalmente, sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a los jueces por el Código Orgánico de la Función Judicial y de las sanciones que puedan imponer las direcciones regionales del Consejo de la Judicatura.

De acuerdo con el artículo *ibídem* existen dos formas de abusar del derecho. La primera forma de abuso del derecho es, cuando se presentan garantías jurisdiccionales de forma sucesiva. La segunda forma es, cuando se desnaturalizan las garantías jurisdiccionales con ánimo de causar daño a la administración de justicia. Es decir que, con la presentación de una demanda manifiestamente improcedente, lo único que se logra es sobrecargar innecesariamente al sistema de justicia constitucional (Corte Constitucional del Ecuador [CCE], 2024, Sentencia No. 87-23-IS/24, p. 10).

Al respecto, Escudero ha manifestado que, el abuso del derecho usualmente se configura cuando se desnaturalizan las garantías jurisdiccionales, así como también cuando se pretende utilizar la acción de incumplimiento para que se reconozcan derechos que la sentencia de acción de protección no reconoció (Comunicación personal, 21 de enero de 2025).

La Corte Constitucional del Ecuador, en la Sentencia Nro. 2231-22-JP/23, de 07 de junio de 2023, establece que, para que exista abuso del derecho, deben verificarse 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.

El abuso del derecho ha sido definido por la Corte Constitucional, como el uso altamente negligente o hasta doloso de las acciones para desviar su objeto y conseguir cuestiones que no podría conseguir normalmente. Sin embargo, esto no quiere decir que toda negativa a una acción de incumplimiento deba ser considerada abuso del derecho (D. Gallegos, comunicación personal, 27 de enero de 2025).

Por las razones expuestas, se procederá a revisar 4 casos que nos permitirán diferenciar claramente cuando nos encontramos frente a un acto ulterior y por el contrario cuando nos encontramos frente a un acto de abuso de derecho por parte del accionante o su abogado.

CAPITULO II

CIRCUNSTANCIAS FÁCTICAS

Primero se revisarán las circunstancias fácticas de los casos y luego su contenido jurídico.

Casos 0012-16-IS

El 15 de noviembre de 2010, Félix Julián Sánchez Rivas y Wilmer Romel Valdez Gómez presentaron acción de protección en contra del Comandante General de Policía, del Presidente del Consejo de Clases de la Policía y de la Procuraduría General del Estado. El 25 de enero de 2011, el Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha, dentro del proceso judicial Nro. 17455-2010-0448, aceptó la acción de protección y ordenó: i) dejar sin efecto la Resolución Nro. 2004-752-CCP; ii) el reintegro inmediato a la institución Policial; y, iii) el pago de las remuneraciones dejadas de percibir.

La Procuraduría General del Estado y la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional interpusieron recursos de apelación por encontrarse inconformes con la decisión, sin embargo, mediante sentencia de 02 de agosto de 2011, la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, rechazó la impugnación y confirmó la sentencia subida en grado.

El 20 de abril de 2016, Félix Julián Sánchez Rivas presentó ante la Corte Constitucional del Ecuador, acción de incumplimiento en contra de la sentencia de 25 de enero de 2011, dictada por el Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha y de la sentencia de 02 de agosto de 2011, dictada por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, alegando que no se dio cumplimiento a lo resuelto en las sentencias.

Del análisis realizado por la Corte Constitucional respecto al cumplimiento de las medidas de reparación integral se dedujo que, la disposición de dejar sin efecto la Resolución Nro. 2004-752-CCP, por tratarse de una medida de naturaleza eminentemente dispositiva, ésta se ejecutó inmediatamente a partir de la notificación del fallo a las partes. Sobre el reintegro de Félix Julián Sánchez Rivas a la institución Policial, el Comandante General de la Policía Nacional, dio a conocer que el 25 de mayo del 2011 se lo reintegró a las filas policiales. Por último, en cuanto al pago de las remuneraciones dejadas de percibir, se verificó que dicha medida se encontraba en ejecución, pese a que habían transcurrido aproximadamente nueve años desde que el accionante presentó la demanda ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha.

El accionante alega que nuevamente fue cesado de la Policía Nacional, mediante el Acuerdo Ministerial Nro. 03308 de 06 de junio del 2013, con fundamento en la Resolución Nro. 2013-337-CSG-PN de 05 de junio de 2013 y en el Informe Nro. 031-2013-SSCCP-IGPN de 27 de mayo de 2013. De lo manifestado por la Policía Nacional, desde la reincorporación del accionante en el 2011 y su separación definitiva, no existió ninguna falta por parte del accionante, razón por la cual la nueva separación de la institución se relaciona con lo analizado en la acción de protección Nro. 17455-2010-0448 y Nro. 17123-2011-0132, más no se basa en nuevas circunstancias que hayan motivado alguna sanción o falta disciplinaria.

Por lo tanto, el 17 de noviembre de 2021 la Corte Constitucional del Ecuador mediante sentencia Nro. 12-16-IS/21, declaró el cumplimiento defectuoso de la medida que tiene relación con el pago de las remuneraciones dejadas de percibir y además declaró el incumplimiento de la sentencia emitida el 25 de enero de 2011, dictada por el Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha, dentro de la acción de protección Nro. 17455-2010-0448, que fue confirmada por la sentencia de 02 de agosto de 2011, dictada por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia Pichincha, dentro de la acción de protección Nro. 17123-2011-0132, por haberse configurado un acto ulterior que afectó dichas decisiones.

Finalmente, la Corte Constitucional ordenó como medidas de reparación que la Policía Nacional realice un pago único en equidad de \$5.000,00 USD (cinco mil dólares americanos) a Félix Julián Sánchez Rivas y a su vez, como medida de satisfacción ordenó a la Policía Nacional y al Ministerio de Gobierno, emitir de manera conjunta disculpas públicas a través de una carta entregada personalmente, misma que debía ser publicada en sus correspondientes páginas web.

Caso Nro. 0009-17-IS

El 04 de julio de 2010, Henry Fabián Rojas González presentó una acción de protección en contra del Comandante General de la Policía Nacional y del Presidente del Consejo Superior de la Policía Nacional, alegando la vulneración de sus derechos por parte de la Resolución Nro. 2010-003-CS-PN de 5 de enero de 2010, mediante la cual se confirmó la Resolución Nro. 2009-0397-CCP-PN, en la que se le incluyó en la lista de eliminación para el año 2009.

El 04 de agosto de 2010, el Juzgado Décimo Segundo de la Niñez y Adolescencia con sede en el Cantón Quito, rechazó la acción de protección Nro. 17962-2010-0817, sin embargo, el 07 de enero de 2011, la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, aceptó el recurso de apelación Nro. 17112-2010-0756 y ordenó: i) dejar sin efecto la Resolución Nro. 2010-003-CS-PN; y, ii) dispuso que “los demandados adoptarán las medidas pertinentes a reparar los derechos violados”.

El 01 de marzo de 2017, Henry Fabián Rojas González presentó ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento en contra de la sentencia de 07 de enero de 2011, alegando que mediante un acuerdo ministerial posterior se le cesó de sus funciones, lo cual conforme el artículo 22.5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se configura en una violación procesal, por haberse emitido un acto ulterior que afectó el fallo.

En este sentido, la Corte Constitucional respecto al cumplimiento de las mediadas de reparación integral concluyó que, sobre la primera medida de dejar sin efecto la Resolución Nro. 2010-003-CS-PN, por ser una medida de naturaleza eminentemente dispositiva, la misma se ejecutó inmediatamente a partir de la notificación del fallo a las partes. Mientras tanto, respecto a la segunda medida, la Policía Nacional emitió la Resolución Nro. 2011-010-CG-IB-ASL en la cual resolvió acatar la sentencia de 07 de enero del 2011, dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha y consecuentemente, dejó sin efecto la Resolución Nro. 2010-028-CG-T-ASL, así como la Resolución Nro. 2010-088-CG-B-ST-ASL y adicionalmente, ascendió a Henry Rojas en virtud de la Resolución No. 2013-016-CG-ASC-ASL, de 15 de abril de 2013.

Sobre la base de los antecedentes expuestos, la Corte Constitucional determinó que se cumplió la sentencia de 07 de enero de 2011, emitida por la Corte Provincial dentro de la

acción de protección Nro. 17112-2010-0756. No obstante, posteriormente el accionante nuevamente fue cesado de sus funciones por el Acuerdo Ministerial Nro. 03308, de 06 de junio del 2013, el cual se fundamentó en la Resolución Nro. 2013-337-CSG-PN y en el Informe Nro. 031-2013-SSCCP-IGPN, mismos que se relacionan con lo analizado en la sentencia de 07 de enero de 2011.

En efecto, de la información proporcionada por la Policía Nacional, se verificó que no existía algún acto o proceso de sanción o falta disciplinaria posterior a la reincorporación realizada el 01 de abril de 2011, de tal manera que, la depuración realizada en 2013 no tuvo como fundamento un nuevo proceso disciplinario iniciado en contra de Henry Rojas.

Por esta razón, mediante sentencia Nro. 9-17-IS/21, de 17 de noviembre de 2021, la Corte Constitucional, declaró el incumplimiento de la sentencia de 07 de enero de 2011, dictada por la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro de la acción de protección Nro. 17112-2010-0756, por haberse constituido un acto ulterior que afectó dicha decisión.

Además, como medidas de reparación material ordenó que la Policía Nacional realice un pago único en equidad de \$5.000,00 USD (cinco mil dólares americanos) a Henry Fabián Rojas González y, como medida de satisfacción ordenó a la Policía Nacional y al Ministerio de Gobierno, emitir de manera conjunta disculpas públicas a través de una carta entregada personalmente, misma que debía ser publicada en sus correspondientes páginas web.

Caso Nro. 0040-19-IS

El señor Walner Alter Mina presentó acción de protección en contra del Comando General de Policía Nacional, alegando que la Resolución Nro. 2005-057-CG-B-SCP de 25 de abril de 2005 vulneró sus derechos constitucionales. El 09 de noviembre de 2010, el Tercer Tribunal de Garantías Penales de Pichincha rechazó la acción de protección Nro. 17122-2010-0848. El accionante interpuso recurso de apelación y el 03 de agosto de 2011, la Segunda Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha resolvió aceptar el recurso de apelación y como medidas de reparación dispuso: i) dejar sin efecto la resolución impugnada; ii) dejar sin efecto todo el proceso administrativo; iii) reincorporar al accionante al servicio activo y otorgar el ascenso al “inmediato grado superior”; y, iv) cancelar todas las mensualidades y beneficios sociales que a su condición le corresponde desde que se ejerció el acto de cesarlo de sus funciones.

El 11 de julio de 2019, Walner Alter Mina Nazareno presentó acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional, en contra de la sentencia de 03 de agosto de 2011, debido a que el ministro de gobierno de ese entonces expidió un Acuerdo en el que dispuso separarlo nuevamente de las filas policiales, tomando en consideración un acto que fue dejado sin efecto por la sentencia de acción de protección antes mencionada.

En este contexto, la Corte Constitucional luego del respectivo análisis de la sentencia de 03 de agosto de 2011 concluyó que, respecto a la medida de reparación i) y ii) al ser medidas que involucran dejar sin efecto actos que vulneran derechos constitucionales se ejecutan de forma inmediata a partir de la notificación a las partes procesales, sin que sean necesarias actuaciones posteriores para confirmar su ejecución. En cuanto a la disposición iii), la institución policial dio cumplimiento a la medida de restitución a las filas policiales del cabo Walner Alter Mina Nazareno, sin embargo, respecto al ascenso se verificó que el accionante accedió al curso de ascenso y lo aprobó, pero el mismo no pudo ejecutarse debido al incumplimiento de ciertos requisitos. Respecto a la medida iv), que se refiere al pago de las remuneraciones dejadas de percibir, ésta no fue cumplida.

De lo expuesto se desprende que, pese a que en un primer momento la sentencia se ejecutó parcialmente se emitió un acto ulterior, esto es, el Acuerdo Ministerial Nro. 03308, de 06 de junio del 2013, el cual se fundamentó en la Resolución Nro. 2013-337-CSG-PN y en el Informe Nro. 031-2013-SSCCP-IGPN, el cual desconoció la sentencia y provocó el incumplimiento de la misma.

Por consiguiente, el 17 de noviembre de 2021, la Corte Constitucional del Ecuador mediante sentencia Nro. 0040-19-IS/21, declaró el incumplimiento de la sentencia dictada el 03 de agosto de 2011 por la Segunda Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección Nro. 17122-2010-0848, por haberse configurado un acto ulterior que impidió el cumplimiento de la sentencia.

En consecuencia, al haberse configurado un acto ulterior que impidió el cumplimiento de la sentencia se ordenó a la Policía Nacional realice un pago único en equidad de \$5.000,00 USD (cinco mil dólares americanos) a Walner Alter Mina Nazareno. Adicionalmente, se dispuso que la Policía Nacional resuelva la situación de ascenso al inmediato grado superior de Walner Alter Mina Nazareno, así como también que, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo del Distrito Metropolitano de Quito determine el monto que le corresponde pagar a Walner Alter Mina Nazareno y como medida de satisfacción ordenó a la Policía

Nacional y al Ministerio del Interior, emitan de manera conjunta disculpas públicas a través de una carta entregada personalmente, misma que debía ser publicada en sus correspondientes páginas web.

Caso Nro. 119-21-IS

El 07 de mayo de 2008, José Marcelo Pineida Tacuri presentó acción de amparo constitucional en contra de la Comandancia General de la Policía Nacional, impugnando la resolución 2007-450-CCP-PN, emitida por el Consejo de Clases y Policías, mediante la cual se le dio de baja de su cargo.

El 28 de mayo de 2008, el Juzgado Vigésimo Quinto de lo Civil de Pichincha aceptó la acción de amparo constitucional, por lo que dejó sin efecto el acto impugnado y dispuso el reintegro del accionante. La entidad accionada interpuso recurso de apelación por encontrarse inconforme con la decisión, no obstante, mediante sentencia de 11 de mayo de 2009, la Tercera Sala de la Corte Constitucional confirmó la resolución subida en grado.

El 17 de noviembre de 2021, el accionante presentó acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional en contra de la Policía Nacional, por el presunto incumplimiento de la resolución de 11 de mayo de 2009, alegando que el Acuerdo Ministerial Nro. 03308 de 06 de junio de 2013 era un acto ulterior, ya que había sido desvinculado por segunda ocasión de las filas policiales.

Luego del respectivo análisis la Corte Constitucional determinó que, el accionante había sido separado de las filas policiales por una causa distinta a la que dio origen a la acción de amparo. En el año 2007 el accionante había sido separado por facilitar la obtención de licencias de conducir sin requisitos legales en la Jefatura Provincial de Tránsito de Pichincha, lo cual había sido considerado como mala conducta profesional. Posteriormente, había sido separado con fundamento en el Acuerdo Ministerial Nro. 03308, debido a que en su hoja de vida presentaba siete sanciones de arresto y un Tribunal de Disciplina.

Por lo tanto, la Corte Constitucional concluyó que la entidad accionada había cumplido integralmente la sentencia de 28 de mayo de 2008, es decir, había reintegrado al accionante y a su vez, había dejado sin efecto la resolución que le había dado de baja de las filas de la Policía Nacional. De manera que, las razones que motivaron la separación del accionante de las filas de la Policía Nacional en la primera y segunda ocasión no fueron las mismas, así que el

Acuerdo Ministerial Nro. 03308 no constituyó un acto ulterior y por ende no afectó el cumplimiento de la resolución de 11 de mayo de 2009.

Por otra parte, la Corte Constitucional verificó que el accionante además de la acción de incumplimiento, presentó dos acciones de protección autónomas sucesivas impugnando el Acuerdo Ministerial Nro. 03308 de 06 de junio de 2013, a pesar de tener conocimiento que los actos que provocaron su desvinculación eran independientes, conducta que se encuentra expresamente prohibidas por el artículo 23 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En consecuencia, la Corte Constitucional resolvió: i) desestimar la acción de incumplimiento; ii) declarar el cumplimiento integral de la resolución 0007-2009-RA y disponer el archivo de la causa; iii) Llamar la atención a la abogada del accionante por incurrir en abuso de derecho; y, iv) oficiar al Consejo de la Judicatura para que, en el marco de sus competencias y de conformidad con lo establecido en el Código Orgánico de la Función Judicial, se inicie el trámite disciplinario correspondiente en contra de la abogada patrocinadora.

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DE LOS CASOS

Una vez que se han expuesto las circunstancias fácticas de las acciones de incumplimiento conocidas y resueltas por la Corte Constitucional, corresponde analizar las circunstancias jurídicas de los mismos.

En primer lugar, hay que referirse a los legitimados activos de las garantías jurisdiccionales. El artículo 439 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con el artículo 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establecen que, las garantías jurisdiccionales pueden ser presentadas por cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, cuando hayan sido víctimas directas o indirectas de la violación de derechos y que puedan demostrar el daño. Se entenderá por daño la afectación que la violación al derecho produce.

En función de aquello los señores Henry Fabián Rojas González, Félix Julián Sánchez Rivas y Walner Alter Mina Nazareno, presentaron acción de protección, mientras que, José

Marcelo Pineida Tacuri presentó acción de amparo constitucional, en contra de la Policía Nacional, por considerar que se habían vulnerado ciertos derechos constitucionales al haber sido separados de la institución.

En tal virtud, mediante sentencia de 07 de enero de 2011, la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, aceptó la acción de protección Nro. 17112-2010-0756, interpuesta por el señor Henry Fabián Rojas González y ordenó:

Por esta virtud, acogiendo en todas sus partes la resolución de la Corte Constitucional en la parte trascrita, y sin que ha menester otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, aceptándose el recurso interpuesto se revoca la sentencia venida en grado y en consecuencia se admite la acción de protección promovida por el Policía Henry Fabián Rojas González y por lo mismo se deja sin efecto la Resolución No. 2010-003-CS-PN, emitida por el Honorable Consejo Superior de la Policía Nacional el cinco de enero de 2010, en la cual se confirma la Resolución Reservada No. 2009-0397-CCP-PN, adoptada por el Consejo de Clases y Policías de la Policía Nacional en sesión del quince de abril de 2009, mediante la cual se le incluye al Policía HENRY FABIAN ROJAS GONZALEZ, en la lista de eliminación para el año 2009, por lo que los demandados adoptarán las medidas pertinentes destinadas a reparar los derechos violados.

Posteriormente, mediante sentencia de 25 de enero de 2011, el Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha, aceptó la acción de protección Nro. 17455-2010-0448, interpuesta por el señor Félix Julián Sánchez Rivas y dispuso:

Por lo expuesto ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, de conformidad con los Arts. 75, 76 numerales 1, 2, 3, 4, y 7 literal i, Art. 17 y 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se acepta la presente acción de protección propuesta por Cabo primero de policía en servicio pasivo Félix Julián Sánchez Rivas, y el policía nacional en servicio pasivo Romel Wilmer Valdez Gómez, por lo que se deja sin efecto legal alguno la resolución No. 2004-752-CCP emitida el cinco de agosto del dos mil cuatro, y se dispone el reintegro inmediato a la institución Policial y al pago de sus remuneraciones que han dejado de percibir los antes mencionados accionantes.

Por último, mediante sentencia de 03 de agosto de 2011, la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, aceptó la acción de protección Nro. 17122-2010-0848, interpuesta por el señor Walner Alter Mina Nazareno y resolvió:

Por lo expuesto y considerando que en el acto administrativo impugnado se violaron los derechos que otorgan al actor los artículos 11 numerales 2, 3, 5, 6, 9; Art. 76 numerales 1, 4 y 7 literales a), c), i) y l); 82; 424; 425; 426; 427 y 33 de la Constitución de la República, la Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y, POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, aceptándose el Recurso Interpuesto se revoca la sentencia venida en grado y en consecuencia admite la acción de protección promovida por el señor Walner Alter Mina Nazareno y, por lo mismo se deja sin efecto la Resolución No.2005-057-CG-B-SCP, expedida por el Señor Comandante General de la Policía Nacional, el 25 de abril del 2005, publicada en

la Orden General No.084 del Comando General de la Policía Nacional, para el día miércoles 04 de mayo del 2005 y, de todo el proceso administrativo que concluyó con la baja de la Institución Policial del Cabo Segundo de Policía Walner Alter Mina Nazareno; además se dispone que se le reincorpore al servicio activo, con todos los derechos reconocidos en la ley de la materia así como su ascenso al inmediato grado superior, se le cancele todas las mensualidades y beneficios sociales que a su condición le corresponde, desde que se ejerció el acto de cesarlo de sus funciones.- Una vez ejecutoriada esta sentencia, remítase copia certificada a la Corte Constitucional, como lo dispone el numeral 5 del artículo 86 de la Constitución de la República.

De lo dicho se puede observar que, los jueces que conocieron las acciones de protección, una vez que verificaron que efectivamente se vulneraron derechos constitucionales, aceptaron las acciones y procedieron a ordenar diferentes medidas de reparación integral. Entre las medidas adoptadas, se dejó sin efecto legal las resoluciones dictadas por la Policía Nacional, por medio de las cuales fueron cesados de sus funciones por primera vez los señores Henry Fabián Rojas González, Félix Julián Sánchez Rivas y Walner Alter Mina Nazareno y consecuentemente se ordenó que sean reintegrados a la institución. A pesar de eso, el accionante Félix Julián Sánchez Rivas sostuvo que, no se había eliminado de su hoja de vida el acto administrativo mediante el cual fue dado de baja la primera vez y fue lo que ocasionó que sea desvinculado de manera definitiva de la Policía Nacional.

En este sentido, la Corte Constitucional del Ecuador en la Sentencia Nro. 12-16-IS/21, respecto a la alegación del accionante señaló que, si bien la medida no estaba establecida de manera expresa en la sentencia emitida el 25 de enero de 2011, al verificarse que en la demanda de acción de protección constaba como una pretensión, esta medida se entendía implícita en la sentencia constitucional conforme las pretensiones del accionante y la aceptación total de la acción correspondiente.

Adicionalmente, la Corte Constitucional del Ecuador ha establecido que:

Podrían existir medidas que deban satisfacerse a pesar de no estar determinadas expresamente en la parte resolutive de la decisión, siempre que guarden relación directa con el caso y que sean actos conducentes para el cumplimiento de las medidas dispuestas en la sentencia que se alega incumplida. (Corte Constitucional del Ecuador [CCE], 2020, Sentencia No. 16-17-IS/20, p. 8).

De igual forma, la Corte Constitucional del Ecuador ha sido enfática al manifestar que:

(...) cuando el juez constitucional como reparación deja un acto sin efecto jurídico, este acto deja de existir y todo vuelve al estado anterior como si el acto nunca hubiese existido y bajo ningún concepto, puede ser utilizado como fundamento para actos posteriores (Corte Constitucional del Ecuador [CCE], 2015, Sentencia No. 054-15-SIS-CC, p. 14).

Sin perjuicio de lo dicho, mediante Acuerdo Ministerial Nro. 3308 de 06 de junio de 2013, dictado sobre la base de la Resolución Nro. 2013-337-CSG-PN de 05 de junio de 2013 y

del Informe Nro. 031-2013-SSCCP-IGPN de 27 de mayo de 2013, el Ministerio del Interior desvinculó de manera definitiva a 208 servidores policiales de la Policía Nacional del Ecuador, por considerar que se habían alejado de la misión institucional y debido a que muchos de ellos habían sido reincorporados al servicio activo a través de recursos constitucionales, como era el caso de los señores Félix Julián Sánchez Rivas, Henry Fabián Rojas González y Walner Alter Mina Nazareno, quienes por medio de una acción de protección fueron restituidos a las filas policiales.

Frente a esta situación, los señores Henry Fabián Rojas González, Félix Julián Sánchez Rivas y Walner Alter Mina Nazareno, presentaron ante la Corte Constitucional del Ecuador, acción de incumplimiento en contra de la Policía Nacional, por supuestamente haberse configurado un acto ulterior, pues, según el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador, las garantías jurisdiccionales finalizan con la ejecución integral de la sentencia y las medidas dispuestas en ésta. Adicionalmente, “los derechos constitucionales tales como el derecho a la reparación integral cuenta con la garantía de acción de incumplimiento ante el desacato de una decisión constitucional” (Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional del Ecuador, 2018, p. 136).

En este contexto, la competencia de la Corte Constitucional en las acciones de incumplimiento de sentencia, se circunscribe exclusivamente a hacer cumplir lo dictado por las autoridades judiciales en materia constitucional, esto, por cuanto la sentencia objetada ha pasado en autoridad de cosa juzgada y se presume válida. Por tanto, no le corresponde realizar un análisis respecto del fondo del asunto que fue objeto de la garantía constitucional (Corte Constitucional del Ecuador [CCE], 2024, Sentencia No. 24-22-IS/24, p. 7).

De esta manera, luego del análisis realizado, la Corte Constitucional del Ecuador concluyó que, de lo manifestado por la Policía Nacional del Ecuador desde la reincorporación de los señores Henry Fabián Rojas González, Félix Julián Sánchez Rivas y Walner Alter Mina Nazareno hasta su separación definitiva a causa del Acuerdo Ministerial Nro. 03308, no existió ninguna falta o sanción disciplinaria por parte de los accionantes. “Un análisis de esta naturaleza supone en efecto un examen antes que jurídico, fáctico, pues son los hechos los que evidencian si en la realidad se ha cumplido o no con la sentencia o dictamen” (Porras y Romero, 2012, p. 70).

En las acciones 12-16-IS y 9-17-IS, la CCE determinó que el Acuerdo del Ministerio de Gobierno (MINGOB) con el que fueron separados se constituyó en un acto ulterior que afectó las sentencias dictadas en AP, pues se basó en las mismas razones analizadas en las decisiones

que habían dispuesto su reincorporación. Tales razones, supuestamente, habrían conllevado a un alejamiento de la misión institucional.

En la acción 40-19-IS, la CCE consideró que la PN y el MINGOB incumplieron las sentencias dado que, en 2013, el accionante fue nuevamente desvinculado con base en las resoluciones que sirvieron de fundamento para su primera desvinculación en el año 2005, pese a que la sentencia ordenó que estas fuesen eliminadas de su hoja de vida. Por tanto, como parte de las medidas de reparación, dispuso su reincorporación al servicio activo con todos los derechos en la ley de la materia (<https://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencias-12-16-is-21-9-17-is-21-y-40-19-is-21/>).

Por último, la Corte Constitucional del Ecuador concluyó que, el Acuerdo Ministerial Nro. 03308, de 06 de junio de 2013 constituyó en un acto ulterior, de conformidad con el artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debido a que las razones que motivaron la separación definitiva de los señores Henry Fabián Rojas González, Félix Julián Sánchez Rivas y Walner Alter Mina Nazareno de la Policía Nacional del Ecuador, estaban directamente relacionadas con lo analizado en las acciones de protección Nro. 17112-2010-0756, 17455-2010-0448 y 17122-2010-0848.

Por lo esgrimido, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador resolvió aceptar las acciones de incumplimiento, declaró el incumplimiento de las sentencias Nro. 0012-16-IS, 0009-17-IS y 0040-19-IS y dictó nuevas medidas de reparación de conformidad a lo establecido en el artículo 97 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, entre las cuales se encuentran las siguientes:

1. Medidas de satisfacción: Se ordenó a la Policía Nacional y Ministerio del Interior, emitir de manera conjunta disculpas públicas a través de sus páginas web por el plazo de 30 días, en favor de los señores Henry Fabián Rojas González, Félix Julián Sánchez Rivas y Walner Alter Mina Nazareno.
2. Indemnización en equidad: Se dispuso a la Policía Nacional realizar un pago único en equidad de \$5000, a los señores Henry Fabián Rojas González, Félix Julián Sánchez Rivas y Walner Alter Mina Nazareno, como reparación del daño inmaterial.
3. Restitución: Dentro de la sentencia Nro. 40-19-IS/21 se dispuso a la Policía Nacional, dejar sin efecto jurídico la desvinculación del señor Walner Alter Mina Nazareno.
4. Reparación Económica: Dentro de la sentencia Nro. 40-19-IS/21, se ordenó que la Policía Nacional pague al señor Walner Alter Mina Nazareno, todos los haberes laborales que dejó de percibir desde el 25 de abril de 2005, fecha en la que fue desvinculado por primera vez, hasta la fecha en la que fue restituido a su cargo mediante Orden General 232 de 28 de noviembre de 2011, según el grado que al accionante corresponda.

5. Otras: Dentro de las sentencias Nro. 12-16-IS/21 y 40-19-IS/21, se ordenó marginar de forma definitiva las hojas de vida de los señores Félix Julián Sánchez Rivas y Walner Alter Mina Nazareno, con el acto administrativo que ocasionó su separación por primera vez y que fue objeto de la acción de protección.

Respecto a la reparación integral, Gallegos sostiene que, la acción de incumplimiento de sentencias no está encaminada a la reparación, de acuerdo con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador, a través de la acción de incumplimiento de sentencias, la Corte Constitucional tiene la atribución para conocer y sancionar el incumplimiento (Comunicación personal, 27 de enero de 2025).

Es decir que, la acción de incumplimiento de sentencias a diferencia de otras garantías jurisdiccionales como la acción de protección, no busca una reparación de los daños causados por la violación de derechos constitucionales, al contrario, su finalidad es conocer y sancionar el incumplimiento de una sentencia constitucional. Por esta razón, adoptar nuevas medidas reparatorias dentro de una sentencia de acción de incumplimiento es facultativo del juez dependiendo del caso en concreto.

Finalmente cabe recalcar que, a pesar de que la Corte Constitucional del Ecuador tiene la atribución para sancionar el incumplimiento de las sentencias constitucionales a través de la acción de incumplimiento, se ha limitado a declarar la inejecución o ejecución defectuosa de una sentencia constitucional, sin sancionar al legitimado pasivo por incumplir una sentencia de garantías jurisdiccionales. Según lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador, los jueces constitucionales podrán ordenar la destitución del cargo al servidor público que no cumpla con lo dispuesto en la sentencia de garantías jurisdiccionales.

Por otra parte, a diferencia de lo sucedido en los casos Nro. 0012-16-IS, 0009-17-IS y 0040-19-IS en donde la Corte Constitucional verificó que efectivamente existió un acto ulterior, en el caso Nro. 119-21-IS no se configuró un acto ulterior, ya que las razones que motivaron la separación definitiva del señor José Marcelo Pineida Tacuri de la Policía Nacional, fueron diferentes a las que dieron origen a la acción de amparo.

Es así que en el caso Nro. 119-21-IS, el señor José Marcelo Pineida Tacuri, luego de haber sido reintegrado a la institución policial, mediante acción de amparo constitucional de 28 de mayo de 2008, dictada por el Juzgado Vigésimo Quinto de lo Civil de Pichincha, en su hoja de vida presentaba siete sanciones de arresto y un Tribunal de Disciplina.

Por tanto, en el presente caso se puede observar claramente que no se configuró un acto ulterior, por cuanto en el año 2007 el señor José Marcelo Pineida Tacuri había sido separado por primera vez, por facilitar la obtención de licencias de conducir sin requisitos legales en la Jefatura Provincial de Tránsito de Pichincha, lo cual había sido considerado como mala conducta profesional, mientras que, la segunda vez fue separado por el Acuerdo Ministerial Nro. 03308, debido a que en su hoja de vida presentaba siete sanciones de arresto y un Tribunal de Disciplina, de tal manera que, las razones que motivaron la separación del accionante de las filas de la Policía Nacional en la primera y segunda ocasión no fueron las mismas.

Por lo descrito, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió en este caso que, el Acuerdo Ministerial 03308 no constituyó un acto ulterior y, por ende, declaró el cumplimiento integral de la resolución 0007-2009-RA, dictada el 11 de mayo de 2009 por la Tercera Sala de la Corte Constitucional para el período de Transición y dispuso el archivo de la causa 0007-2009-RA.

Adicionalmente, en el caso Nro. 119-21-IS, se pudo evidenciar abuso de derecho, por parte del señor José Marcelo Pineida Tacuri y su abogada Jacqueline del Rosario Pachacama Chacha, ya que presentaron dos acciones de protección por su separación en el año 2013, impugnando el Acuerdo Ministerial 03308 de 06 de junio de 2013 y simultáneamente presentaron una acción de incumplimiento por el mismo acto, alegando la violación de los mismos derechos y en contra de las mismas personas (Corte Constitucional del Ecuador [CCE], 2024, Sentencia No. 119-21-IS/24, p. 53).

[...] 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 (Corte Constitucional del Ecuador [CCE], 2019, Sentencia No. 10-19-CN/19, pp. 3-4).

Al respecto, el artículo 26 del Código Orgánico de la Función Judicial al referirse al principio de buena fe y lealtad procesal manifiesta que, en los procesos judiciales los jueces exigirán a las partes y a sus abogados que mantengan una conducta ética y que actúen con buena fe y lealtad. Caso contrario se sancionará la prueba deformada, toda forma de abuso del derecho, el empleo de artimañas y procedimientos de mala fe para retardar indebidamente el progreso de la litis.

En tal virtud, la Corte Constitucional del Ecuador determinó que existió abuso de derecho por parte del señor José Marcelo Pineida Tacuri y su abogada Jacqueline del Rosario Pachacama Chacha, ya que luego de ser desvinculado el 6 de junio de 2013, el accionante

presentó la primera acción de protección el 21 de abril de 2014, misma que fue rechazada el 20 de mayo de 2014. Posteriormente, el 17 de noviembre de 2021, presentó una acción de incumplimiento y sin que todavía esté resuelta por la Corte Constitucional, casi un año después, presentó la segunda acción de protección, el 27 de septiembre de 2022, la cual fue rechazada el 15 de marzo de 2023. Las demandas se fundamentaban en contra de las mismas autoridades, los mismos actos y con las mismas alegaciones de vulneración de derechos (Corte Constitucional del Ecuador [CCE], 2024, Sentencia No. 119-21-IS/24, p. 11).

Por lo tanto, ante las circunstancias descritas, la Corte Constitucional del Ecuador luego de verificar que la actuación del abogado y del accionante se circunscribió en el presupuesto 2.1 de la sentencia Nro. 2231-22-JP/23, consideró necesario realizar un llamado de atención a la abogada y dispuso al Consejo de la Judicatura iniciar el trámite disciplinario correspondiente, por pretender inducir al error a las autoridades judiciales y buscar generar un daño en la administración de justicia a fin de que prospere una acción y una pretensión que ya fueron resueltas anteriormente.

El artículo 178 de la Constitución de la República del Ecuador establece que, “El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial”, por lo que una de sus funciones es “Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial” (Constitución de la República del Ecuador [CRE], 2008, art. 181.1). “Entendiéndose por ello que puede tomar medidas para garantizar el adecuado desempeño y funcionamiento de los procesos judiciales, incluyendo el ejercicio profesional de los abogados en libre ejercicio” (Corte Constitucional del Ecuador [CCE], 2022, Sentencia No. 10-09-IN y acumulados/22, p. 53).

El inciso primero del artículo 3 del Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario de las Abogadas y Abogados en el Patrocinio de las Causas dispone que, la titularidad de la potestad disciplinaria “estará a cargo del Consejo de la Judicatura, órgano encargado de vigilar y controlar que las abogadas y abogados en el patrocinio de las causas, cumplan con la función social de servicio a la justicia y al derecho”.

Mientras tanto, el artículo 4 del Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario de las Abogadas y Abogados en el Patrocinio de las Causas expresa que, son destinatarios del régimen disciplinario las abogadas y abogados que se encuentren en el libre ejercicio de su profesión, siempre que incurran en las infracciones establecidas en el artículo 335 del Código Orgánico de la Función Judicial o en el ordenamiento jurídico vigente.

Para concluir, es preciso aclarar que, la figura del abuso del derecho es sólo para abogados, considerando que quien determina las sanciones es el Consejo de la Judicatura. Mientras que, en el caso de los peticionarios o accionantes se los podría sancionar por el delito de perjurio, debido a que uno de los requisitos de la demanda de garantías jurisdiccionales, de acuerdo con el artículo 10 numeral 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional es, la “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”. Dicha diferenciación resulta oportuna, por cuanto el artículo 8 numeral 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional manifiesta que, no se requiere el patrocinio de un abogado para proponer una garantía jurisdiccional (A. Cárdenas, comunicación personal, 17 de enero de 2025).

CONCLUSIONES

Luego de haber analizado los casos y el alcance de la acción de incumplimiento, llegamos a las siguientes conclusiones: i) la acción de incumplimiento de sentencias tiene por objeto garantizar el cumplimiento de sentencias constitucionales y sancionar su incumplimiento; ii) la Corte Constitucional está en capacidad de dictar nuevas medidas reparatorias encaminadas a ejecutar la decisión de manera integral; iii) la emisión de un acto ulterior impide el cumplimiento real y efectivo de una sentencia constitucional; y, iv) el abuso del derecho busca generar daño en la administración de justicia.

Sobre la acción de incumplimiento, la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 436, numeral 9, establece como una competencia privativa de la Corte Constitucional del Ecuador, conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias constitucionales. Sin embargo, a partir de la sentencia de precedente jurisprudencial Nro. 001-10-PJO-CC la acción de incumplimiento de sentencias, se convirtió en una auténtica garantía jurisdiccional. Las garantías jurisdiccionales son mecanismos jurídico-procesales que la Constitución ofrece para

recurrir a las juezas y jueces en busca de tutela judicial efectiva frente a la vulneración de los derechos constitucionales (Corte Constitucional del Ecuador, 2022, p. 16).

La acción de incumplimiento de sentencias tiene por objeto exigir el efectivo cumplimiento [...] 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 (Corte Constitucional del Ecuador, 2022, p. 68).

Sobre la reparación integral, el artículo 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que, una de las finalidades de las garantías jurisdiccionales es la reparación integral de los daños causados por la violación de derechos. Asimismo, el artículo 18 del mismo cuerpo legal en concordancia con el artículo 86, numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador disponen que, cuando la sentencia declare la vulneración de derechos, el juez debe ordenar la reparación integral por el daño material e inmaterial. De lo dicho se desprende el deber del juzgador de determinar con la mayor claridad posible las obligaciones de reparación del daño causado, observando que sean asequibles, reales y posibles dentro del contexto en el que se desarrollan las actividades estatales (Montaña y Porras, 2012, p. 266).

La reparación no debe “ni enriquecer ni empobrecer a la víctima” debe procurar devolverle al estado anterior a la violación, pero no solo en aspecto material, sino en todas las esferas del derecho (Cordero y Yépez, 2015, p. 50). De esta manera, la acción de incumplimiento se constituye en una garantía creada a partir de la Constitución de 2008, destinada a garantizar la efectividad de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales. A través de ella no se puede analizar el fondo del fallo cuyo cumplimiento se solicita, tampoco se puede cambiar su decisión, sin embargo, a fin evitar la serie de vulneraciones que genera el incumplimiento de la misma, la Corte Constitucional está en capacidad de dictar nuevas medidas encaminadas a ejecutar la decisión de manera integral. (Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional del Ecuador, 2018, p. 139).

Sobre el acto ulterior, de acuerdo con el artículo 22, numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la emisión de un acto ulterior, además de

ser una violación procesal, se considera como incumplimiento de sentencia, ya que afecta la decisión que prima facie se creía cumplida. La Sentencia Nro. 054-15-SIS-CC, de 09 de septiembre de 2015, dictada por la Corte Constitucional del Ecuador sostiene que, [...] el acto ulterior es una acción efectuada por la autoridad pública, a la que se le ordenó efectuar una reparación integral, que pese a que en principio cumplió con la conducta mandada, posteriormente, emitió un nuevo acto que aunque parece independiente o diferente, genera una afectación directa al fallo e impide su cumplimiento real y efectivo (Corte Constitucional del Ecuador [CCE], 2015, Sentencia No. 054-15-SIS-CC, p. 11).

En este sentido, la Corte Constitucional del Ecuador tiene la atribución de establecer sanciones a las personas o instituciones responsables de incumplir una decisión constitucional, las cuales incluso pueden ser hasta la destitución del funcionario o autoridad, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Sobre el abuso del derecho, la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador en la Sentencia Nro. 2231-22-JP/23 manifiesta que, para que se configure abuso del derecho se debe verificar que concurren los siguientes elementos: 1) El elemento subjetivo, que se refiere a los peticionarios y/o a los 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) Desnaturalización del objeto de las garantías jurisdiccionales con ánimo de causar daño.

Por su parte, el artículo 23 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone que, la jueza o juez podrá disponer de sus facultades correctivas y coercitivas, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial, a quien, abusando del derecho, interponga varias acciones en forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, por violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas. En tal virtud, de verificarse dicha conducta, la Corte Constitucional del Ecuador mediante sentencia, puede disponer al Consejo de la Judicatura iniciar el trámite disciplinario correspondiente hacia el abogado, así como también puede disponer a la Fiscalía General del Estado iniciar la investigación respectiva hacia el accionante por el delito de perjurio.

BIBLIOGRAFÍA

Referencias Bibliográficas

- Benavides, J. y Escudero J. (Coords.). (2013). Manual de justicia constitucional ecuatoriana (1.^a ed.). Quito: Corte Constitucional del Ecuador.
- Cordero, D. y Yépez, N. (2015). Manual crítico de garantías jurisdiccionales constitucionales. (1.^a ed.). Quito: Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH).
- Córdova, P. (Coord.). (2021). Las garantías jurisdiccionales en Ecuador: estudios críticos y procesales (1. a ed.). Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones (CEP).
- Corte Constitucional del Ecuador (2022). Manual para operadores de justicia y sociedad civil sobre las Garantías Jurisdiccionales (artículos 88 al 93 y 436.9 de la Constitución de la República del Ecuador). Quito: Corte Constitucional del Ecuador.
- Hernández, R., et al. (2010). Metodología de la Investigación. McGraw Hill.

- Jaramillo, V. (2011). Las garantías jurisdiccionales en el sistema jurídico ecuatoriano. (1.ª ed.). Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones (CEP).
- Montaña, J. y Porras, A. (Eds.). (2012). Apuntes de derecho procesal constitucional: parte especial: garantías constitucionales en Ecuador (1.ª ed.). Quito: Corte Constitucional para el Periodo de Transición.
- Porras, A. y Romero, J. (2012). Guía de jurisprudencia constitucional ecuatoriana: Período octubre 2008 – diciembre 2010 (1.ª ed.). Quito: Corte Constitucional para el Periodo de Transición.
- Sánchez Zorrilla, M. (2011). La metodología en la investigación jurídica: características peculiares y pautas generales para investigar en el Derecho. Revista Telemática de Filosofía del Derecho.
- Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional del Ecuador (2017). Desarrollo jurisprudencial de la primera Corte Constitucional (2.ª ed.). Quito: Corte Constitucional del Ecuador.
- Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional del Ecuador (2018). Reparación Integral: Análisis a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador (1.ª ed.). Quito: Corte Constitucional del Ecuador.
- Storini, C. y Navas M. (2014). La acción de protección en Ecuador: Realidad jurídica y social (1.ª reed.). Quito: Corte Constitucional del Ecuador.

Cuerpos Legales

- Constitución de la República del Ecuador [CRE] (2008). Constitución de la República del Ecuador. Asamblea Nacional. Registro Oficial 449.
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [LOGJCC] (2009). Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Asamblea Nacional. Registro Oficial, Segundo Suplemento 52.
- Código Orgánico de la Función Judicial (2009). Asamblea Nacional. Registro Oficial Suplemento 544.
- Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (2015). Asamblea Nacional. Registro Oficial Suplemento 613.

Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario de las Abogadas y Abogados en el Patrocinio de las Causas (2012). Pleno del Consejo de la Judicatura. Registro Oficial, Segundo Suplemento 795.

Sentencias de la Corte Constitucional

Corte Constitucional del Ecuador [CCE] (22 de diciembre de 2010). Sentencia No. 001-10-PJO-CC. Caso No. 0999-09-JP.

Corte Constitucional del Ecuador [CCE] (04 de junio de 2014). Sentencia No. 098-14-SEP-CC. Caso No. 0844-13-EP.

Corte Constitucional del Ecuador [CCE] (10 de septiembre de 2014). Sentencia No. 128-14-SEP-CC. Caso No. 2131-11-EP.

Corte Constitucional del Ecuador [CCE] (09 de septiembre de 2015). Sentencia No. 054-15-SIS-CC. Caso No. 0031-14-IS.

Corte Constitucional del Ecuador [CCE] (25 de septiembre de 2019). Sentencia No. 1943-12-EP/19. Caso No. 1943-12-EP.

Corte Constitucional del Ecuador [CCE] (04 de septiembre de 2019), Sentencia No. 10-19-CN/19. Caso Nro. 0010-19-CN.

Corte Constitucional del Ecuador [CCE] (15 de enero de 2020). Sentencia No. 16-17-IS/20. Caso No. 0016-17-IS.

Corte Constitucional del Ecuador [CCE] (14 de octubre de 2020). Sentencia No. 40-18-IS/20. Caso No. 0040-18-IS.

Corte Constitucional del Ecuador [CCE] (17 de noviembre de 2021). Sentencia No. 9-17-IS/21. Caso No. 0009-17-IS.

Corte Constitucional del Ecuador [CCE] (17 de noviembre de 2021). Sentencia No. 12-16-IS/21. Caso No. 0012-16-IS.

Corte Constitucional del Ecuador [CCE] (17 de noviembre de 2021). Sentencia No. 40-19-IS/21. Caso No. 0040-19-IS.

Corte Constitucional del Ecuador [CCE] (30 de noviembre de 2022). Sentencia No. 38-19-IS/22. Caso No. 0038-19-IS.

Corte Constitucional del Ecuador [CCE] (17 de agosto de 2022). Sentencia No. 103-21-IS/22.
Caso No. 103-21-IS.

Corte Constitucional del Ecuador [CCE] (07 de junio de 2023). Sentencia No. 2231-22-JP/23.
Caso No. 2231-22-JP.

Corte Constitucional del Ecuador [CCE] (12 de julio de 2023). Sentencia No. 13-20-IS/23.
Caso No. 13-20-IS.

Corte Constitucional del Ecuador [CCE] (21 de febrero de 2024). Sentencia No. 119-21-IS/24.
Caso No. 119-21-IS.

Corte Constitucional del Ecuador [CCE] (17 de enero de 2024), Sentencia No. 24-22-IS/24.
Caso No. 24-22-IS.

Corte Constitucional del Ecuador [CCE] (19 de septiembre de 2024), Sentencia No. 87-23-IS/24, Caso Nro. 87-23-IS.

Artículo en Línea

Corte Constitucional del Ecuador. Incumplimiento de sentencias debido a la emisión de actos
ulteriores. <https://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencias-12-16-is-21-9-17-is-21-y-40-19-is-21/>