

Quito D.M., 03 de septiembre de 2025

ASUNTO: Presentación del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para Rescatar a la Justicia Constitucional

Señor:

Mtr. Niels Anthonez Olsen Peet

Presidente de la Asamblea Nacional

Presente.-

De mi consideración:

Reciba un cordial y respetuoso saludo desde mi despacho.

Consciente de la necesidad urgente de fortalecer la tutela efectiva de los derechos constitucionales y evitar el uso indebido de las acciones y garantías jurisdiccionales, me dirijo a usted para presentar el *Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para Rescatar a la Justicia Constitucional*, una propuesta normativa orientada a prevenir y sancionar el abuso en la interposición abusiva de garantías, dotando a jueces y juezas de herramientas claras para rechazar acciones manifiestamente improcedentes y desnaturalizadas, así como para esclarecer la procedencia de estas herramientas en función de la jurisprudencia constitucional.

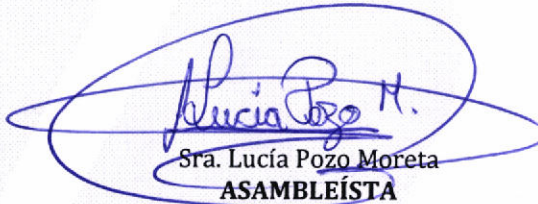
El proyecto de ley se presenta en virtud del artículo 134, numeral 1 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 54, numeral 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que faculta a las y los asambleístas a presentar proyectos de ley con el respaldo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional.

Adjunto a este memorando se encuentra el texto del proyecto de ley, las firmas de respaldo y la ficha de verificación de alineación del proyecto con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, conforme lo exige la normativa vigente.

Por lo expuesto, y en cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, me permito solicitar se disponga el trámite correspondiente conforme al artículo 55 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,


Sr. Lucía Pozo Moreta
ASAMBLEÍSTA


ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

No. de trámite:

471372

Fecha recepción: 2025-09-03 14:12

No. de referencia:

S/N

Fecha documento: 2025-09-03

Remitente:

Brigida Lucia Pozo Moreta

lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

Revise el estado de su documento


con el usuario 0401507140 en:

<http://dts.asambleanacional.gob.ec>

*Oficio. Una pagina
Anexo: 40 paginas*



 @luciapozomok

 lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para Rescatar a la Justicia Constitucional

Exposición de Motivos

La justicia constitucional constituye uno de los pilares fundamentales del Estado constitucional de derechos y justicia en el Ecuador, pues es el mecanismo que garantiza la supremacía y efectividad de los derechos y principios reconocidos en la Constitución. Para tal efecto, el diseño constitucional creó a la Corte Constitucional como la máxima autoridad de administración e interpretación de la Constitución y determinó la existencia de mecanismos procesales para tutelar los derechos, llamadas garantías jurisdiccionales.

1. Antecedentes del problema y necesidad social

En la actualidad, el sistema procesal constitucional ecuatoriano presenta graves problemas estructurales que comprometen su eficacia y debilitan la confianza pública. La falta de claridad técnica y procedimental en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ha propiciado el uso inadecuado de las garantías jurisdiccionales ha generado congestión procesal, incrementado la inseguridad jurídica y ha obstaculizado el cumplimiento efectivo de las decisiones constitucionales.

1.1. Abuso de garantías jurisdiccionales, falta de claridad en la legislación y de remedios procesales

El abuso y la desnaturalización de las garantías jurisdiccionales han ocasionado pérdidas millonarias al Estado, han derivado en la liberación de personas con sentencias condenatorias ejecutoriadas y han producido hechos que han causado conmoción social, con impactos negativos en la economía, las finanzas públicas y en el sistema de justicia en su conjunto.

La Corte Constitucional ha reconocido la existencia de la desnaturalización de garantías jurisdiccionales y ha señalado en varios pronunciamientos que ocurre, entre otros casos, cuando:

[...] una autoridad judicial concede una demanda con el objetivo de utilizarla para un fin distinto al establecido en el diseño constitucional, o, aparentando perseguir su fin



@luciapozomok



lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

constitucional, es tergiversada de tal manera que su pretensión altera el contenido y límite de la misma.¹

Si bien la Corte ha adoptado medidas para prevenir estos abusos, su accionar ha resultado insuficiente ante la magnitud del problema. Además, se ha identificado que existen vacíos y ambigüedades en las normas procesales de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que facilitan esta desviación del objeto de las garantías y obstaculizan su trámite adecuado. Solo por referir algunos casos que evidencian la gravedad de esta problemática, es posible anotar los siguientes casos:

- La Cooperativa de Producción y Comercialización La Clementina, Trabajadores Propietarios (COOPROCLEM) presentó una acción de protección contra el Servicio de Rentas Internas (SRI) en el que alegó que, tras haber adquirido tres lotes de la hacienda La Clementina en un remate público realizado por el SRI en 2012, se le había entregado un área menor a la subastada. En 2018, COOPROCLEM reclamó el pago de USD 4.797.795,68 por esta supuesta diferencia de hectáreas, solicitud que fue negada por el SRI. Pese a ser manifiestamente improcedente la pretensión, se presentó una acción de protección, la cual fue concedida.

El SRI interpuso una acción extraordinaria de protección en 2022, pero la Corte Constitucional resolvió el caso en 2025, y determinó que la acción de protección había sido indebidamente utilizada para reclamar diferencias patrimoniales y revocó la sentencia favorable a COOPROCLEM. Sin embargo, durante ese tiempo, **el SRI emitió una nota de crédito por casi siete millones de dólares (USD 6.932.492,17)** a favor de Koval Management Kovmanag S.A., a quien COOPROCLEM había cedido sus derechos litigiosos. Aunque la Corte falló a favor del SRI, el Estado ya había efectuado el pago, y la recuperación de estos fondos enfrenta ahora un proceso complejo, con serias dudas sobre la efectividad de su restitución.

- En 2021, tres jueces de la provincia de Los Ríos concedieron un hábeas data a favor de los hermanos Bucaram Aivas en un conflicto territorial que data de hace 35 años, a pesar de que este tipo de controversia no corresponde a la competencia de dicha garantía jurisdiccional. Como consecuencia de esa

¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 3638-22-JP/24 de 04 de abril de 2024, párr. 46; sentencia 2172-21-EP/25 de 05 de junio de 2025, sentencia 1094-23-JP/25 de 12 de junio de 2025, entre otras.



decisión judicial, **se ordenó el pago de más de 22 millones de dólares en indemnización.**

La Corte Constitucional resolvió finalmente el caso en 2024, aunque la demanda de acción extraordinaria de protección se presentó en 2022. Esta demora complicó el proceso de recuperación de los fondos pagados, situación que a su vez provocó una crisis en las casas de valores encargadas de gestionar las transacciones relacionadas.

- En otro caso, un grupo de trabajadores demandó vía acción de protección al Banco Central del Ecuador por cuestiones de naturaleza laboral, pese a ello, se les concedió la garantía. Pero, no conforme con eso, en fase de ejecución, se agregaron a más beneficiarios. La consecuencia fue que **Banco Central del Ecuador tenía la obligación de pagar aproximadamente sesenta millones de dólares con la amenaza de que 17 de sus bienes serían incautados**, incluida la sede del Archivo Histórico de Guayaquil.²
- Durante la década de 2000, el Estado ecuatoriano incautó bienes a los hermanos Roberto y William Isaías Dassum tras la crisis bancaria de 1999, en el marco de procesos de recuperación de activos por perjuicios al Estado. Años después, los Isaías presentaron medidas cautelares y acciones de protección para recuperar estos bienes. En 2010, una jueza de la Unidad de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil —sin competencia— conoció una medida cautelar que transformó a una **acción de protección para ordenar la devolución de los bienes incautados**. Esto generó un precedente grave, pues se instrumentalizó una vía constitucional para alterar procesos de incautación y de recuperación de activos públicos.³
- Se han presentado acciones de **hábeas corpus para obtener la libertad de personas privadas de libertad pese a que cumplían sentencias ejecutoriadas**, lo que sin duda desnaturalizó el objeto de dicha garantía. Un caso emblemático ocurrió con el exvicepresidente Jorge Glas, quien se encontraba cumpliendo condenas por delitos contra la administración pública, mediante una acción de hábeas corpus concedida por un juez de Manglaralto en 2022,

² Frenan sentencia de millonario pago a 153 extrabajadores del Banco Central
Para hacer uso de este contenido cite la fuente y haga un enlace a la nota original en <https://www.primicias.ec/noticias/economia/anulada-sentencia-pago-trabajadores-banco-central/>

³ Justicia dispone devolución de bienes no enajenados a los Isaías
<https://www.primicias.ec/noticias/economia/juez-guayaquil-devolucion-bienes-hermanos-isaias-filanbanco-ecuador/>



@luciapozomok



lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

obtuvo su liberación con argumentos relativos a sus condiciones de salud y supuestas vulneraciones a sus derechos en el centro de detención. En 2023, la Corte Constitucional resolvió el caso mediante la sentencia 98-23-JH/23 y determinó que el hábeas corpus no puede utilizarse para obtener la libertad de personas que cumplen sentencias ejecutoriadas.⁴

- **Personas privadas de libertad, sentenciadas por delitos como asesinato, sicariato, porte y tráfico ilícito de armas de fuego, asociación ilícita y cohecho, presentaron medidas cautelares constitucionales autónomas para obtener su libertad y todas se concedieron.** La Corte Constitucional conoció el caso 12-23-JC/24 en el que observó que varios jueces concedieron estas medidas y ordenaron la excarcelación de sentenciados. Aunque la Corte se pronunció al respecto, para ese momento, las personas beneficiadas con estas medidas ya se encontraban prófugas, lo que evidencia nuevamente los graves riesgos de desnaturalizar las garantías constitucionales y la debilidad de los mecanismos de control inmediato en estos casos.
- Incluso se han registrado procesos penales, como el denominado “Caso Plaga”, en el que varios exjueces y un secretario judicial fueron procesados por presuntamente conformar una estructura destinada a desnaturalizar garantías jurisdiccionales a cambio de beneficios económicos, lo que afectó la seguridad jurídica y evidenció un serio y crítico escenario de impunidad.⁵

Estos ejemplos apenas reflejan algunos de los problemas estructurales más graves vinculados con la desnaturalización y el uso indebido de las garantías jurisdiccionales en el Ecuador. Esta situación se ha profundizado debido a la ambigüedad normativa que existe en la legislación procesal constitucional, particularmente en lo relativo a los plazos para la interposición de las acciones y a la falta de criterios claros sobre su procedencia o improcedencia. A esto se suma el precedente sentado por la Corte Constitucional en la sentencia Nro. 001-16-PJO-CC,⁶ que obliga a los jueces a realizar un análisis real sobre la posible vulneración de derechos previo a declarar su improcedencia. Como consecuencia, salvo excepciones puntuales, los jueces suelen pronunciarse sobre el fondo del asunto incluso cuando la acción carece de procedencia,

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 98-23-JH/23 de 13 de diciembre de 2023. https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUhLlCB1dWlkOidjYjQ1ZjNlOC1mYjVhLlRjODMtYTkwNS1jZWQ4MGU5OThhNjYucGRmJ30=

⁵ Caso Plaga: cinco días le ha tomado a Fiscalía presentar las pruebas contra seis procesados que habrían ‘desnaturalizado garantías jurisdiccionales’, <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/caso-plaga-cinco-dias-tomado-fiscalia-presentar-pruebas-contraseis-acusados-desnaturalizar-garantias-jurisdiccionales-nota/?outputType=amp>

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 001-16-PJO-CC de 22 de marzo de 2016, págs. 23.



en lugar de inadmitirla de forma motivada en un auto inicial. Esta práctica ha contribuido al uso distorsionado de las garantías, ha debilitado su eficacia procesal y ha incrementado la carga judicial sin proporcionar una solución real a los conflictos constitucionales. En síntesis, la indefinición normativa abre la puerta a interpretaciones contradictorias y abusivas, que desvirtúan el carácter excepcional de estos mecanismos de tutela.

Además, la legislación vigente carece de mecanismos procesales eficaces para evitar la ejecución de sentencias manifiestamente desnaturalizadas. Cuando estas decisiones llegan a ejecutarse, incluso si más adelante se revocan, resulta extremadamente difícil recuperar los recursos públicos comprometidos o revertir los daños causados como se puede evidenciar de los ejemplos millonarios expuestos previamente. Esta situación genera perjuicios adicionales al Estado, a terceros de buena fe y a la sociedad en general, compromete la integridad del sistema judicial y afecta la sostenibilidad de las finanzas públicas.

1.2. Superposición de procesos constitucionales

La Constitución de la República reconoce a la Corte Constitucional como el máximo órgano de interpretación y control de la Constitución. Así, le atribuye la facultad de establecer precedentes vinculantes que garanticen la unidad de la jurisprudencia constitucional y el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

El artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional regula el proceso de selección y revisión de sentencias ejecutoriadas de garantías jurisdiccionales. Sin embargo, en la práctica, el proceso de revisión se ha desviado de su finalidad, lo que ha permitido que la Corte actúe como juez de instancia en casos concluidos, reabra procesos con efectos sobre situaciones jurídicas consolidadas y afecte la seguridad jurídica y el principio de cosa juzgada, pilares del Estado constitucional de derechos.

Este uso excesivo de la revisión ha generado incertidumbre en las partes procesales y en la sociedad, pues permite que decisiones firmes y ejecutoriadas sean modificadas, a pesar de la existencia de vías procesales específicas, como la acción extraordinaria de protección, para cuestionar el fondo de las controversias constitucionales. Algunos juristas⁷ ya han advertido sobre estas problemáticas, al indicar que en esta fase *“la Corte se llega a comportar como un tribunal de tercera instancia, llegando a dictar sentencias*

⁷ Otros juristas que se han pronunciado sobre la arbitrariedad de la Corte para pronunciarse en la fase de revisión y actuar como un juez de instancia son Emilio Suárez en *Distorsiones del sistema de selección y revisión de sentencias de la Corte Constitucional Ecuatoriana*, Universidad Andina Simón Bolívar, 2015.



@luciapozomok



lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

*de reemplazo, entre otras fórmulas irregulares, sustituyendo a través de la acción extraordinaria de protección al procedimiento de selección de sentencias”.*⁸

La presente reforma busca reencauzar el proceso de revisión de sentencias por parte de la Corte Constitucional a su finalidad constitucional: la generación de precedentes vinculantes que fortalezcan la tutela de los derechos, para que aclare el alcance de las garantías jurisdiccionales y unifique la jurisprudencia.

En consecuencia, la reforma establece que la Corte no podrá pronunciarse sobre el fondo de las controversias en el proceso de revisión de sentencias, salvo en los casos en que se evidencie de manera clara una desnaturalización de las garantías jurisdiccionales, caso en el cual la Corte podrá corregir el uso indebido de las garantías para evitar la impunidad del abuso procesal.

1.3. El cumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

La Constitución del Ecuador establece que las sentencias y dictámenes constitucionales son de cumplimiento inmediato y obligatorio. No obstante, la experiencia en la aplicación de sentencias de garantías ha evidenciado ciertos vacíos normativos que requieren una regulación clara y técnica para evitar distorsiones en el cumplimiento de las decisiones judiciales constitucionales.

En primer lugar, se observa que la modulación de medidas de reparación dispuestas en las sentencias puede ser utilizada de forma inadecuada para disminuir injustificadamente las reparaciones o para generar enriquecimientos indebidos. En segundo lugar, resulta indispensable garantizar que cualquier modulación de las medidas ordenadas en las sentencias constitucionales se encuentre debidamente fundamentada en razones jurídicas o fácticas que demuestren que la medida inicial es de imposible o extremadamente difícil ejecución, de manera que la modulación sea una herramienta excepcional, motivada y proporcional. Dichos criterios han sido desarrollados en las sentencias de la Corte Constitucional, por lo que, se torna necesario agregarlos en la legislación. Así, en las sentencias 38-19-IS/22 y 234-22-IS/24, el Organismo ha indicado que:

Por sus atribuciones modulativas, los operadores judiciales pueden “evaluar el impacto [de las medidas] en las víctimas y sus familiares” y, en consecuencia, “de manera **excepcional y altamente motivada** modifi[car] las medidas.”⁹

⁸ Rafael Oyarte. *Debido proceso* (2da. Edición). Corporación de Estudios y Publicaciones, 2016, p.273.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 234-22-IS/24 de 19 de septiembre de 2024, párr. 20.5.



@luciapozomok



lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

(...) Sin detrimento de lo anterior, los jueces de instancia tienen atribuciones modulativas. Cuestión que ocurre cuando durante el seguimiento de la decisión verifiquen que las circunstancias fácticas o jurídicas han cambiado y que la medida dispuesta no logra restituir el goce del derecho transgredido o regresar al estado anterior a la vulneración, en estos casos, el operador judicial puede **evaluar el impacto en las víctimas y sus familiares para que de manera excepcional y altamente motivada modifique las medidas. Merece la pena recordar que esta facultad no puede afectar la esencia del fallo constitucional (inmutabilidad de la sentencia) o desnaturalizar la reparación integral que pretende que las víctimas disfruten del derecho transgredido** “de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación”.¹⁰ (Énfasis añadido)

En virtud de lo anterior, la Corte ha fijado estándares para la modulación de los efectos de las sentencias constitucionales, cuestión que debe ser elevada a la legislación para que tenga una aplicación uniforme.

Se incorpora de forma expresa la figura de suspensión precautoria de los efectos de la sentencia impugnada durante la tramitación de garantías jurisdiccionales, la acción extraordinaria de protección o de la acción de incumplimiento, a fin de evitar daños irreparables, riesgos fiscales desproporcionados o situaciones que, por desnaturalización de las garantías, puedan ocasionar efectos irreversibles. Esta figura no contradice el principio de cumplimiento inmediato de las sentencias constitucionales, sino que lo complementa en casos excepcionales para garantizar la tutela efectiva de los derechos de todas las partes, evitando daños irreparables, abusos o enriquecimientos indebidos.

Durante el período comprendido entre 2019 y el primer trimestre de 2025, la Corte Constitucional ha dictado 259 sentencias dentro de procesos de acción por incumplimiento, mientras que en el mismo período se han tramitado 975 acciones extraordinarias de protección.¹¹ Estas cifras revelan que la acción por incumplimiento se ha convertido en el segundo mecanismo de mayor utilización ante la Corte, lo que plantea un desafío institucional respecto de la carga procesal y la eficiencia en la administración de justicia constitucional.

Ante esta realidad, resulta imprescindible adoptar medidas que garanticen un uso más racional y eficaz de este mecanismo. En primer lugar, es necesario incorporar en la legislación ordinaria los parámetros jurisprudenciales establecidos por la propia Corte sobre la procedencia de esta acción, con el fin de reducir la presentación de demandas infundadas y evitar confusiones respecto de su ámbito de aplicación. Concretamente,

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 38-19-IS/22 de 30 de noviembre de 2022, párrs. 43-44;

¹¹ Información del portal de la Corte Constitucional, Corte en números, <https://corteennumeros.corteconstitucional.gob.ec/>



en sus sentencias la Corte ha aclarado que es necesario, para la presentación a petición de parte, el evidenciar:

18.1. Impulso: La persona afectada debe impulsar la ejecución; esto es, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.

18.2. 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.

18.3. 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.

18.4. 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 artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.¹²

En segundo lugar, se debe evitar la superposición entre la acción por incumplimiento y la fase de ejecución de sentencias dispuesta por la propia Corte. La coexistencia de estos mecanismos genera duplicidad de actuaciones, dilata la ejecución de los fallos y resta eficacia al sistema de garantías. En esa línea, la Corte debería asumir directamente la función de ejecutora de sus decisiones, cuando estas se vean desatendidas.

Finalmente, si se mantiene la acción por incumplimiento como una vía autónoma, debe establecerse con claridad que la Corte no puede limitarse a constatar el incumplimiento y devolver el expediente al mismo juez ordinario que fue incapaz de ejecutar la sentencia. Esta práctica resulta ineficaz, genera costos adicionales para los justiciables y desconoce el principio de economía procesal. La lógica constitucional exige que, al constatarse el incumplimiento, sea la propia Corte la que disponga y ejecute las medidas necesarias para garantizar la efectividad de sus resoluciones, conforme al principio de supremacía constitucional y al carácter vinculante de sus decisiones (art. 436.1 CRE).

1.4. Aclaraciones en el objeto de las acciones y resultado a la falta de pronunciamiento

Se ha identificado una interpretación errónea, tanto por parte de operadores judiciales como de las partes procesales, en relación con la pertinencia del control constitucional concreto, particularmente respecto de la consulta de norma. En varios casos, los jueces

¹² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 107-23-IS/24 de 09 de mayo de 2024, párr. 19.



han suspendido indebidamente procesos judiciales para plantear consultas sobre normas que no resultan aplicables al caso concreto, o sobre materias que corresponden al ámbito del control abstracto de constitucionalidad, lo cual desnaturaliza la finalidad de esta figura procesal.

Ante esta problemática, la Corte Constitucional ha debido desarrollar criterios jurisprudenciales que delimiten la procedencia y los alcances del control constitucional concreto. Sin embargo, dicha delimitación resulta insuficiente si no se incorpora expresamente en el texto legal. La ausencia de reglas claras en la legislación permite que se suspendan causas de forma arbitraria, con afectaciones directas al derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica de las partes involucradas. En concreto, el Organismo ha referido lo siguiente:

28. Debe recordarse que la suspensión de la tramitación de la causa prevista en el artículo 428 de la CRE -y su respectiva incidencia para el normal desarrollo del proceso- encuentra justificativo constitucional únicamente en virtud de que la norma consultada resulta relevante para la decisión. **No corresponde que mediante consulta de norma las autoridades jurisdiccionales consulten, en abstracto, la constitucionalidad de normas que, en principio, no resultan aplicables al caso concreto que deben resolver.**¹³

De manera adicional, persisten vacíos normativos respecto de las consecuencias jurídicas derivadas de la falta de pronunciamiento de la Corte Constitucional en ciertas materias. Si bien la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional prevé efectos jurídicos para determinados supuestos —como la falta de calificación de la convocatoria a referendo—, en otros asuntos de igual o mayor relevancia no se establece una consecuencia expresa. Este es el caso de la objeción presidencial por razones de inconstitucionalidad, en el que la omisión de la Corte genera incertidumbre institucional y debilita la coherencia del sistema de control constitucional.

Para preservar la integridad del modelo de justicia constitucional y garantizar el cumplimiento de los principios de supremacía constitucional, separación de funciones y control efectivo del poder, resulta indispensable incorporar en la legislación los parámetros jurisprudenciales sobre el control concreto y establecer de forma expresa las consecuencias jurídicas que se derivan de una omisión por parte de la Corte en pronunciamientos que son determinantes para el funcionamiento del sistema constitucional.

Otro aspecto problemático dentro del diseño normativo vigente es la ausencia de una consecuencia jurídica expresa frente a la falta de pronunciamiento de la Corte

¹³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 8-20-CN/21 de 18 de agosto de 2021, párr. 28.



Constitucional respecto de las objeciones presidenciales por razones de inconstitucionalidad. Aunque el ordenamiento prevé un plazo máximo para que la Corte se pronuncie sobre dichas objeciones, no establece qué sucede en caso de incumplimiento, lo que genera un vacío normativo con implicaciones institucionales relevantes.

Esta omisión contrasta con lo previsto en el artículo 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que regula el control constitucional de las convocatorias a referéndum. En ese caso, la norma establece de manera clara los efectos jurídicos de la falta de pronunciamiento de la Corte dentro del plazo correspondiente. Tal asimetría normativa evidencia una falta de coherencia en el diseño del sistema de control constitucional, especialmente cuando se trata de mecanismos que inciden directamente en el equilibrio entre funciones del Estado y en la formación de la ley.

El vacío actual compromete la seguridad jurídica y puede derivar en un bloqueo institucional, especialmente cuando la falta de decisión de la Corte impide la continuación del procedimiento legislativo o la resolución definitiva del desacuerdo entre el Ejecutivo y la Asamblea Nacional. Esta situación pone en riesgo principios estructurales del sistema democrático, como la separación de funciones, el control Inter orgánico y la supremacía constitucional.

Por tanto, se vuelve indispensable establecer de forma expresa las consecuencias jurídicas derivadas de la inacción de la Corte Constitucional en estos casos, a fin de asegurar certeza normativa, continuidad institucional y respeto al principio de legalidad en el proceso legislativo.

1.5. Potencial vulneración a la voluntad y soberanía popular

La Constitución de la República, en su artículo 443, establece que la Corte Constitucional intervendrá en los procesos de reforma constitucional únicamente para calificar cuál de los procedimientos previstos en la Constitución corresponde en cada caso. En coherencia, el artículo 99, numeral 1, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina que la Corte interviene en el dictamen de procedimiento de control constitucional de las enmiendas, reformas y cambios constitucionales, previendo así un primer momento de control constitucional.

Posteriormente, los artículos 100 y 101 de la LOGJCC establecen el segundo momento de control constitucional, en el que la Corte revisa la convocatoria, los considerandos y el cuestionario del referendo, con el fin de garantizar la constitucionalidad formal del proceso previo a la votación popular.



Sin embargo, el artículo 99, numeral 3, y el artículo 106 de la LOGJCC crean un tercer momento de control constitucional posterior al referendo, mediante el cual se permite demandar las enmiendas, reformas y cambios constitucionales ante la Corte Constitucional incluso después de la celebración del referendo. Aquello habilita a que la Corte invalide la voluntad popular expresada democráticamente.

Al respecto, la Corte ha precisado que *“existen tres momentos claramente diferenciados de la actuación de la Corte Constitucional, el primero en cuanto a la determinación de la vía para proceder a la modificación constitucional, esto es para establecer si el procedimiento (...) (dictamen de procedimiento); el segundo en referencia al control constitucional de la convocatoria a referéndum popular para que se apruebe la modificación constitucional (sentencia de constitucionalidad de la convocatoria a referendo); y, el tercero en relación al control de la constitucionalidad de la modificación constitucional ya aprobada (sentencia de constitucionalidad de las enmiendas, reformas y cambios constitucionales)”*.¹⁴ En relación con lo último ha manifestado que *“el control de la constitucionalidad de la modificación constitucional ya aprobada, es el tercer momento de la actuación de la Corte Constitucional que se regula por el artículo 106 de la LOGJCC, a través de una sentencia de constitucionalidad de las enmiendas, reformas y cambios constitucionales aprobados, se trata de un control posterior sujeto a sus propias reglas.”*¹⁵

Este tercer momento de control **no tiene sustento constitucional**. La Constitución no otorga a la Corte la competencia de controlar material o formalmente las enmiendas, reformas o cambios constitucionales luego de que estos hayan sido aprobados mediante referendo popular. Una vez que la Corte ha calificado la vía procedimental y verificado la constitucionalidad de la convocatoria, el proceso queda cubierto de constitucionalidad, por lo que, resulta contrario a la división de poderes la judicialización posterior de decisiones ya avaladas democráticamente.

Además, mantener este tercer momento de control posterior vulnera principios fundamentales del Estado constitucional de derechos, pues socava la voluntad popular y afecta la certeza y seguridad jurídica de los procesos democráticos, ya que habilita un control posterior que contraría la soberanía del pueblo expresada en las urnas.

Por estas razones, se propone derogar el artículo 99, numeral 3, y el artículo 106 de la LOGJCC, con el fin de armonizar la legislación secundaria con el texto constitucional, respetar el principio de soberanía popular, fortalecer la democracia directa y dotar de seguridad jurídica al proceso de reforma constitucional, de manera que se elimine un

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 4-18-RC/19 de 09 de julio de 2019, párr. 17.

¹⁵ *Ibid.*, párr. 20.



control constitucional posterior y extemporáneo que contraviene los principios de razonabilidad, coherencia con el sistema constitucional vigente y de división de poderes.

1.6. Incorporación de precedentes de la Corte en materia de hábeas corpus correctivo

El hábeas corpus constituye una garantía jurisdiccional esencial dentro del sistema constitucional ecuatoriano, cuyo objeto *“recuperar la libertad de quien se encuentre privado de ella de forma ilegal, arbitraria o ilegítima, por orden de autoridad pública o de cualquier persona, así como proteger la vida y la integridad física de las personas privadas de libertad.”*¹⁶

Dentro de esta garantía, existe una modalidad particular dirigida a personas cuya privación de libertad ha sido dispuesta conforme a derecho, pero que enfrentan vulneraciones a otros derechos fundamentales, como la prohibición de tratos crueles, inhumanos o degradantes. Este tipo de hábeas corpus -hábeas corpus correctivo- se ha utilizado como una vía judicial para denunciar afectaciones graves a la dignidad humana dentro de los centros de privación de libertad, aunque no se cuestione la legalidad de la detención.

No obstante, la experiencia reciente ha evidenciado un uso extensivo y, en algunos casos, desnaturalizado de esta modalidad, especialmente cuando personas con sentencias condenatorias ejecutoriadas han logrado obtener su libertad invocando condiciones de vulnerabilidad que no guardan una relación directa ni proporcional con la necesidad de cesar la privación de libertad. Este fenómeno ha generado preocupación respecto de la seguridad jurídica y la coherencia del sistema penal.

En respuesta a esta situación, la Corte Constitucional ha desarrollado una línea jurisprudencial con estándares precisos que delimitan el alcance de esta modalidad del hábeas corpus. Estos criterios deben incorporarse en la legislación para dotar de mayor certeza jurídica a su aplicación, evitar interpretaciones extensivas que excedan la finalidad de la garantía, y preservar el equilibrio entre la tutela efectiva de derechos y la ejecución de sentencias penales válidamente emitidas. En concreto, resulta indispensable el siguiente pronunciamiento de la sentencia 98-23-JH/23.¹⁷

¹⁶ Constitución de la República del Ecuador, artículo 89.

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 98-23-JH/23 de 13 de diciembre de 2023. https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUuLlCB1dWlkOidjYjQ1ZjNlOC1mYjVhLlRjODMtYTkwNS1jZWQ4MGU5OThhNjYucGRmJ30



@luciapozomok



lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

56. De las decisiones jurisprudenciales mencionadas se desprende que en la fase de ejecución, es decir, para quienes ya tienen sentencia condenatoria y están privados de la libertad, por regla general, los jueces competentes para el conocimiento de acciones de hábeas corpus son los jueces de garantías penitenciarias; así como los jueces de garantías penales y multicompetentes que ha fijado el Consejo de la Judicatura **del lugar donde se encuentre cumpliendo la condena la persona accionante y/o beneficiario. Por otra parte, en los casos de desaparición forzada de personas y en los casos que no hubiere orden de privación de libertad emitida dentro de un proceso penal** es competente la autoridad judicial del domicilio del accionante. Lo anterior, es lógico pues ante la emisión de una sentencia condenatoria, existe una orden de privación de libertad que identifica, tanto a la persona privada de la libertad, como al lugar en el cual deberá cumplir su condena.

57. Lo referido tiene relación con lo dispuesto en el primer numeral del artículo 44 de la LOGJCC, que dispone que la presentación del hábeas corpus se lo realizará ante el juez del **lugar donde se presume está privada de libertad la persona**, esta presunción está dada justamente por el hecho de que existe una sentencia condenatoria que contiene una orden de privación de libertad materializada a través de la boleta de encarcelamiento, por tanto, **quienes presenten una acción de hábeas corpus por hechos suscitados en el cumplimiento de una sentencia condenatoria, por regla general, deberán hacerlo ante la jurisdicción territorial correspondiente al lugar en el cual se encuentre cumpliendo su pena la persona privada de libertad, autoridad que será la competente para conocer y resolver la garantía en mención.**

58. El artículo 44 de la LOGJCC también dispone que “Cuando se desconozca el lugar de privación de libertad, se podrá presentar la acción ante la jueza o juez del domicilio del accionante”. Al respecto, este Organismo considera adecuado reafirmar, conforme a la sentencia 17-18-SEP-CC, que la posibilidad de interponer un hábeas corpus en el domicilio del accionante bajo el supuesto de desconocimiento del lugar de la privación de libertad del beneficiario **no puede ser empleado por quienes se encuentran privados de la libertad en virtud de una sentencia condenatoria que está siendo ejecutada**, sino que la norma ha sido diseñada para que sea empleada **frente a casos de desaparición forzada de personas, o no hubiere orden de privación de la libertad emitida dentro de un proceso penal.** [...]

En la sentencia Nro. 365-18-JH/21 y acumulados, la Corte Constitucional estableció un criterio relevante respecto del hábeas corpus en contextos donde no se discute la legalidad de la detención, sino la existencia de vulneraciones graves a derechos distintos a la libertad. Determinó que, una vez agotadas todas las medidas razonables



para evitar o cesar dichas vulneraciones, los jueces constitucionales pueden, con base en el artículo 89 de la Constitución, disponer medidas alternativas a la privación de la libertad. Estas medidas deben aplicarse exclusivamente en casos de gravedad, como situaciones de indefensión extrema, reiteración de violaciones a la integridad personal o condiciones particulares de vulnerabilidad, entre ellas la adolescencia, la discapacidad o la presencia de enfermedades catastróficas. La adopción de estas decisiones exige una valoración individualizada del caso y una motivación reforzada que justifique su excepcionalidad, en cumplimiento del principio de proporcionalidad.¹⁸

No obstante, la propia Corte ha sido enfática en señalar que esta posibilidad de sustitución no resulta aplicable cuando se trate de *“delitos que revisten gravedad, tampoco generen riesgo o daños a las víctimas de violencia de género o no provoquen conmoción social”*.¹⁹ Asimismo, merece la pena enfatizar que estas excepciones se extienden a situaciones que puedan provocar conmoción social, entendida como una afectación grave al orden público o a la confianza en las instituciones del Estado.

En este marco, resulta pertinente que la legislación explicita, de manera indubitable, que tampoco procede la sustitución de la privación de libertad en casos de delitos contra la administración pública, debido al impacto estructural que estos generan en la institucionalidad democrática y en la confianza ciudadana. Aunque estos delitos ya podrían entenderse comprendidos en el concepto de *“conmoción social”*, su mención expresa en la norma reforzaría la seguridad jurídica y garantizaría un estándar más claro para los operadores de justicia. Por estas razones, resulta necesario que los pronunciamientos de la Corte consten en la legislación vigente.

Adicionalmente, se torna necesario aclarar el objeto del hábeas corpus, pues contiene disposiciones que no se relacionan con aquello sino con su trámite o que resultan reiterativas. Por ejemplo, la causal *“4. A no ser torturada, tratada en forma cruel, inhumana o degradante”* es esencialmente lo mismo que la *“9. A no ser incomunicada, o sometida a tratamientos vejatorios de su dignidad humana”*, pues la tortura, los tratos crueles inhumanos y degradantes afectan directamente a la dignidad humana. Por ende, no existe sentido el mantenerlos separados. De igual forma, el numeral 10 *“A ser puesta a disposición del juez o tribunal competente inmediatamente y no más tarde de las veinticuatro horas siguientes a su detención”* no forma parte del objeto de la acción, sino de su trámite. Por lo tanto, es la oportunidad de depurar estos errores del legislador y aclarar el objeto de la garantía.

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 365-18-JH/21 de 24 de marzo de 2021 párr. 90.

¹⁹ Ibid. También consta en la sentencia 98-23-JH/23 de 13 de diciembre de 2023, párr. 110.



1.7. Ausencia de un procedimiento para el reemplazo definitivo de jueces constitucionales

Estos no son los únicos problemas que enfrenta el sistema de justicia constitucional. Pese a la relevancia institucional de la Corte Constitucional, el legislador no ha previsto un procedimiento claro y expreso para cubrir las vacantes que se produzcan por la ausencia temporal o definitiva de sus juezas y jueces.

El artículo 133 de la Constitución del Ecuador establece que las leyes orgánicas regulan, entre otras materias, *“la organización, competencias, integración y funcionamiento de los órganos establecidos por la Constitución”*. La Corte Constitucional es un órgano de rango constitucional (arts. 429 y ss. CRE), por lo tanto, su **integración y funcionamiento deben estar regulados por una ley orgánica**, no por normas de menor jerarquía como un instructivo o un reglamento.

Las leyes orgánicas deben ser aprobadas por la Asamblea Nacional, lo que asegura un mayor debate democrático y control político. En cambio, los reglamentos son aprobados sin esa deliberación parlamentaria. Un tema tan sensible como la integración del órgano que ejerce control constitucional requiere de la legitimidad que solo puede otorgar una deliberación legislativa. A esto se suma que, por su composición, la Corte debe estar protegida de posibles arbitrariedades o manipulaciones políticas o administrativas. Si el procedimiento para llenar vacantes queda al arbitrio de disposiciones administrativas o reglamentarias, estas podrían ser modificadas con facilidad por el propio Pleno de la Corte u otra autoridad administrativa, lo que afectaría la estabilidad institucional y la independencia judicial del Organismo.

Por lo tanto, el que el legislador no haya regulado el régimen de reemplazos genera incertidumbre jurídica, afecta la transparencia en los procesos de reemplazo y pone en riesgo la continuidad operativa de la Corte, cuestión que compromete su capacidad para garantizar la tutela efectiva de los derechos y la supremacía constitucional. La falta de un mecanismo claro de reemplazo vulnera, además, el principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución y debilita la institucionalidad del sistema de garantías jurisdiccionales.

Conforme a la legislación vigente, las personas que no resultan seleccionadas como juezas o jueces titulares en el concurso público para integrar la Corte Constitucional conforman el banco de elegibles. Esta previsión puede resultar razonable para cubrir ausencias temporales, pero no es adecuada para vacantes definitivas cuando el tiempo restante del periodo supera el año. En estos casos, permitir que un integrante del banco



de elegibles asuma el cargo de manera automática debilita los principios de legitimidad democrática, mérito y transparencia que rigen el proceso de selección constitucional.

La Constitución otorga un rol central al principio de meritocracia en la integración del máximo órgano de justicia constitucional. Así, el artículo 434 dispone *“los miembros de la Corte Constitucional se designarán por una comisión calificadora que estará integrada por dos personas nombradas por cada una de las funciones, Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social”* que deben ser seleccionados por una comisión calificadora conformada por dos representantes de cada una de las funciones del Estado. Este proceso debe regirse por un concurso público con veeduría ciudadana y posibilidad de impugnación, elementos esenciales para garantizar la idoneidad, independencia y legitimidad del órgano.

Por su parte, el artículo 432 establece que la Corte debe renovarse por tercios cada tres años, conforme a un calendario institucional previsible, y que los jueces ejercerán funciones durante un periodo de nueve años, sin reelección inmediata.

En ese marco, el banco de elegibles puede cumplir un papel válido ante ausencias temporales o ante vacantes cuyo tiempo restante sea inferior a un año. Sin embargo, si la vacante es definitiva y el tiempo por completar supera el año, debe activarse un nuevo proceso de selección que garantice el respeto al principio de mérito. Nada impide que quienes integran el banco de elegibles participen nuevamente en ese concurso, pero solo así se asegurará que el cargo sea ocupado por la persona con el perfil más idóneo en función de las condiciones actuales.

Asimismo, realizar un nuevo concurso cuando el periodo faltante es inferior al año implicaría un alto costo institucional y operativo, que no se justifica frente al breve ejercicio del cargo. En tales casos, el uso del banco de elegibles se justifica como una solución práctica, sin comprometer la legitimidad ni el equilibrio institucional que exige la Constitución.

Con fundamento en todo lo anterior, es posible identificar algunos problemas de la legislación actual.

- La ausencia de plazos claros para la proposición y tramitación de ciertas garantías.
- Ambigüedades en las reglas de competencia territorial para las acciones de protección.
- La necesidad de adecuar el ordenamiento jurídico a las sentencias que ha emitido la Corte Constitucional sobre la procedencia del hábeas corpus y las



@luciapozomok

lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

reglas de competencia en materia de hábeas corpus correctivo. En concreto, las siguientes directrices que ameritan ser elevadas a la legislación para impedir más casos de desnaturalización.

- Falta de remedios procesales adecuados para corregir o suspender la ejecución de decisiones derivadas de sentencias desnaturalizadas, que han generado daños económicos millonarios al Estado, sin posibilidad real de restitución.
- Superposición de procesos constitucionales, especialmente entre el proceso de selección y revisión y la acción extraordinaria de protección, generando duplicidad de procedimientos sobre las mismas materias, lo que afecta la seguridad jurídica y el principio de cosa juzgada.
- Ausencia de un procedimiento claro para el reemplazo de juezas y jueces de la Corte Constitucional en caso de ausencia definitiva o temporal, generando riesgos de vacíos de integración en el máximo órgano de justicia constitucional.

2. Situación que se pretende transformar

Como se expuso previamente, existen varios problemas con el abuso de garantías, la falta de claridad de la ley, la ausencia de regulación de los procesos de reemplazos de los jueces de la Corte Constitucional, y la superposición de garantías. En concreto, se pretende transformar un sistema de justicia constitucional con procedimientos imprecisos e ineficientes, que actualmente genera:

- Presentación arbitraria de acciones de protección en lugares sin relación con los hechos o el interés jurídico.
- Procesos paralelos por falta de claridad en los efectos y alcances del proceso de selección y revisión de la Corte Constitucional.
- Ejecución de decisiones que causan graves perjuicios al interés público sin herramientas procesales para detenerlos a tiempo.
- Ausencia de mecanismos claros para el reemplazo de jueces constitucionales en caso de ausencia definitiva.
- Utilización de la acción de protección para sustituir vías judiciales ordinarias disponibles, sobrecargando a la justicia constitucional.
- Evitar que se ejecuten sentencias constitucionales y, luego, sea difícil o imposible remediar la situación.
- Aclarar el procedimiento de reemplazo de jueces de la Corte Constitucional.
- Adecuar a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional con la Constitución, de manera que pueda invalidar la voluntad popular, democrática y sea un sistema de equilibrio de poderes.



@luciapozomok



lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

Adicionalmente, existen precedentes de la Corte que se elevan a rango legal. Por ende, es necesario adecuar la legislación a dicha jurisprudencia.

3. Razones por las que no puede modificarse mediante las leyes vigentes

Los problemas identificados en el funcionamiento del sistema de justicia constitucional ecuatoriano tienen su origen en disposiciones expresas de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, lo que impide su corrección mediante jurisprudencia, resoluciones administrativas o reglamentos. La solución requiere una reforma legal, que establezca con claridad los procedimientos, plazos, competencias, límites y criterios que regulan el ejercicio de las garantías jurisdiccionales, y que armonice la aplicación práctica de la ley con los principios constitucionales.

El proyecto de reforma también incorpora criterios jurisprudenciales emitidos por la Corte Constitucional en materia de competencia, lo que permite dotar de coherencia al sistema procesal constitucional y uniformar su aplicación en la práctica judicial. Esta armonización resulta indispensable para evitar interpretaciones contradictorias entre operadores de justicia, garantizar seguridad jurídica y asegurar que la ley refleje y consolide los estándares constitucionales ya desarrollados por el máximo órgano de control constitucional. Además, resulta necesario corregir cuestiones de práctica judicial, por ejemplo, en la sentencia 001-16-PJO-CC, se estableció que los jueces deben realizar un análisis real sobre la existencia de una vulneración de derechos antes de inadmitir una demanda constitucional, incluso en sede de admisibilidad. Este precedente ha creado tensiones con las normas legales que permiten una inadmisión sumaria, y ha revelado la necesidad de adecuar la ley para prevenir más abusos de garantías.

Adicionalmente, resulta indispensable adecuar a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional con la Constitución y las verdaderas competencias que el legislador le dio a la Corte. Aquello con la finalidad de que no se invalide la voluntad y soberanía popular.

Por otra parte, como se refirió previamente, de acuerdo con el artículo 133, numeral 2, de la Constitución de la República, corresponde exclusivamente a las leyes orgánicas regular la organización, integración, funcionamiento y competencias de los órganos establecidos en la Constitución, como es el caso de la Corte Constitucional. En consecuencia, aspectos como el régimen de reemplazo de juezas y jueces constitucionales en casos de ausencia temporal o definitiva, no pueden quedar sujetos a regulaciones reglamentarias o a la discrecionalidad del propio Organismo, sino que deben estar definidos en una ley formal aprobada por la Asamblea Nacional.



En suma, los cambios requeridos exceden los márgenes de interpretación judicial o reforma administrativa, y solo pueden materializarse a través de un proyecto de ley que reforme integralmente la LOGJCC para garantizar la seguridad jurídica.

4. Características de la norma, objetivos y fines propuestos con la nueva ley

El proyecto propone una clarificación precisa de las reglas de competencia para las acciones de protección, establece que estas deben ser presentadas preferentemente en el lugar de origen del acto u omisión presuntamente violatorio de derechos, y permite excepciones únicamente en casos estrictamente delimitados de vulnerabilidad. Esta medida busca evitar la dispersión y abuso de la acción de protección, garantiza mayor orden y seguridad jurídica en su tramitación.

Además, se introduce una regulación específica para la suspensión precautoria de los efectos de sentencias que impliquen transferencias patrimoniales significativas o que puedan generar riesgos de daños irreparables al interés público. Con ello, se protege la integridad del patrimonio estatal y se previenen consecuencias perjudiciales mientras se resuelven los procesos judiciales.

El proyecto también fortalece el proceso de selección y revisión de sentencias por parte de la Corte Constitucional, limitándolo a casos de desnaturalización de las garantías constitucionales y, así, evita que se reabran procesos consolidados que ya han causado cosa juzgada. Esta propuesta garantiza el respeto a la estabilidad de las decisiones judiciales y reduce la litigiosidad innecesaria.

Por otro lado, se reforma el procedimiento de la acción de incumplimiento, clarificando su carácter subsidiario y habilitando su uso únicamente por parte de las autoridades obligadas al cumplimiento, en situaciones donde existan indicios de sentencias desnaturalizadas. De esta forma, se fortalece el principio de subsidiariedad de la justicia constitucional, evitando que esta sustituya indebidamente a la justicia ordinaria.

El proyecto establece también un procedimiento claro y técnico para el reemplazo de juezas y jueces constitucionales, buscando mejorar la transparencia y seguridad en estos procesos, y garantizar la continuidad y estabilidad en el funcionamiento del máximo órgano de justicia constitucional.

En conjunto, la iniciativa pretende garantizar la efectividad, eficiencia y coherencia de la justicia constitucional, proteger la seguridad jurídica y la supremacía de la Constitución, prevenir el abuso de las garantías jurisdiccionales y corregir sentencias desnaturalizadas que puedan causar daños graves al Estado y al interés público.



@luciapozomok



lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

5. Análisis y valoración técnica de factores económicos y sociales

Desde el punto de vista económico, la norma propuesta tiene el potencial de prevenir daños patrimoniales significativos al Estado y a terceros de buena fe originados por la ejecución de sentencias derivadas de garantías jurisdiccionales desnaturalizadas. Al evitar decisiones judiciales que comprometan recursos públicos de forma indebida o desproporcionada, se generarán ahorros sustanciales para las finanzas públicas, contribuyendo a una gestión más eficiente y responsable del presupuesto estatal. De igual forma, busca garantizar la integridad del sistema de justicia constitucional.

En el ámbito social, el proyecto busca garantizar la efectiva protección de los derechos de las personas mediante el fortalecimiento del uso legítimo de las garantías jurisdiccionales. La propuesta promueve la reparación adecuada en casos de vulneración de derechos, pero al mismo tiempo evita el uso distorsionado de estas acciones como mecanismos para obtener beneficios indebidos o ejercer presión sobre las instituciones. Se asegura así que las garantías cumplan su función protectora, sin convertirse en herramientas de abuso procesal o arbitrariedad.

6. Potenciales impactos del proyecto de ley

Entre los impactos del proyecto de ley, se pueden apreciar los siguientes:

- Reducción de la congestión en el sistema de justicia constitucional.
- Mayor seguridad jurídica para las personas y las instituciones.
- Fortalecimiento de la confianza ciudadana en la justicia constitucional.
- Protección del patrimonio público y del interés general.
- Coherencia entre la práctica jurisdiccional y las normas constitucionales y legales.

7. Proyecto de ley

REPÚBLICA DEL ECUADOR

ASAMBLEA NACIONAL

EL PLENO

CONSIDERANDO:



@luciapozomok



lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

Que, el artículo 1 de la Constitución de la República dispone que: *“El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. (...)”*;

Que, el artículo 84 de la Constitución de la República del Ecuador determina que: *“La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución”*;

Que, el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República señala que: *“La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley (...) 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio (...)”*;

Que, los numerales 1 y 2 del artículo 133 del cuerpo *ibidem* señalan: *“Serán leyes orgánicas: 1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución. 2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales (...)”*;

Que, el artículo 134 de la Carta Magna determina: *“La iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde: 1. A las asambleístas y los asambleístas, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional (...)”*;

Que, el artículo 169 de la Constitución de la República establece que: *“El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades”*.

Que, la letra 6 del artículo 9 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa señala: *“La Asamblea Nacional cumplirá las atribuciones previstas en la Constitución de la República, la Ley y las siguientes: (...) 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio, con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus integrantes y de conformidad con esta Ley (...)”*;



Que, el numeral 1 del artículo 54 *ibidem* precisa: “De la iniciativa. - La iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde: 1 A las y los asambleístas que integran la Asamblea Nacional, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de sus miembros (...).”

Que, el artículo 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina que: “Esta ley tiene por objeto regular la jurisdicción constitucional, con el fin de garantizar jurisdiccionalmente los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos y de la naturaleza; y garantizar la eficacia y la supremacía constitucional.”

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, expide la siguiente:

Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para Rescatar a la Justicia Constitucional

Artículo 1: Agréguese al final del artículo 4 numeral 13 lo siguiente: “Este principio no faculta a la jueza o juez a modificar los hechos alegados, incorporar nuevos cargos, ni pronunciarse sobre pretensiones o fundamentos no planteados por las partes”.

Artículo 2: Sustitúyase artículo 7 por el siguiente:

Art. 7.- Competencia. - Será competente para conocer la acción de protección cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión presuntamente violatorio de derechos constitucionales. La demanda podrá presentarse excepcionalmente ante la jueza o juez de primera instancia del lugar de domicilio del accionante, únicamente cuando se encuentre en situación de vulnerabilidad que le impida ejercer la acción en el lugar de origen del acto u omisión.

La condición de vulnerabilidad deberá ser acreditada por el accionante al momento de presentar la demanda, y la jueza o juez deberá pronunciarse de forma motivada al respecto en su primera providencia.

Cuando en la misma circunscripción territorial existieren varias juezas o jueces competentes, la demanda se sorteará entre ellos de manera adecuada,



@luciapozomok



lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

preferente e inmediata. En caso de presentarse la demanda de forma oral, el sorteo se realizará con la sola identificación personal del accionante.

Artículo 3: Sustitúyase el artículo 23 por el siguiente texto:

Artículo 23.- Abuso del derecho. - La jueza o juez, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial, aplicará las medidas correctivas y coercitivas a quienes, abusando del derecho, propongan garantías jurisdiccionales de forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, respecto de la presunta violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas. En estos casos, la jueza o juez deberá remitir el expediente a la Fiscalía General del Estado para la investigación del delito previsto en el artículo 270 del Código Orgánico Integral Penal, en relación con la declaración requerida para la presentación de garantías jurisdiccionales, conforme al artículo 10, numeral 6, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En todos los casos en los que los peticionarios, sus abogadas y abogados desnaturalicen el objeto de las garantías jurisdiccionales, la jueza o juez deberá aplicar las medidas correctivas y coercitivas correspondientes, así como remitir el expediente al Consejo de la Judicatura para que se inicie los procedimientos administrativos y disciplinarios a los que hubiera lugar.

Lo dispuesto en este artículo no obsta para que las personas afectadas por la desnaturalización de la garantía puedan ejercer las acciones civiles o penales a las que hubiere lugar contra los peticionarios, sus abogadas y abogados.

Si una jueza, juez o Tribunal de instancia superior determina que existió desnaturalización de la garantía, deberá emitir la declaratoria jurisdiccional previa para establecer la posible existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable. En caso de que se adviertan indicios de responsabilidad penal, se remitirá el expediente a la Fiscalía General del Estado para las investigaciones correspondientes.

Las juezas y jueces que conozcan garantías jurisdiccionales o acciones constitucionales podrán ser sancionados por la comisión del delito de prevaricato, sin excepción alguna, cuando su actuación se enmarque en lo previsto en el artículo 268 del Código Orgánico Integral Penal.

Artículo 4: Sustitúyase el artículo 21 por el siguiente texto:



@luciapozomok



lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

Artículo 21.- Cumplimiento de sentencias y acuerdos reparatorios.

La jueza o juez deberá emplear todos los medios adecuados y pertinentes para garantizar la ejecución integral, oportuna y efectiva de la sentencia constitucional o del acuerdo reparatorio, pudiendo disponer el auxilio de la Policía Nacional cuando fuere necesario para su cumplimiento.

Durante la fase de cumplimiento, la jueza o juez podrá expedir autos para la correcta ejecución de la sentencia, evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares, y, de ser estrictamente necesario, modular las medidas dispuestas en la sentencia siempre que dicha modulación sea:

- a) Motivada de forma suficiente;
- b) Fundada en razones fácticas o jurídicas que tornen inejecutable o de difícil ejecución las medidas inicialmente ordenadas;
- c) Que no implique una disminución arbitraria de la reparación;
- d) Que no genere un enriquecimiento injustificado de las partes beneficiarias de la reparación; y,
- e) Que garantice que la reparación sea consecuente con la naturaleza y gravedad del derecho violado para permitir la restitución o reparación integral conforme al principio de proporcionalidad.

La jueza o juez podrá delegar el seguimiento del cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio a la Defensoría del Pueblo o a otra entidad estatal, nacional o local de protección de derechos, quienes podrán deducir las acciones necesarias para asegurar la efectividad de dicha delegación. La entidad delegada informará periódicamente al juez o jueza sobre su cumplimiento.

El archivo del caso procederá cuando se verifique la ejecución integral de la sentencia o del acuerdo reparatorio, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley.

De manera excepcional, durante la tramitación de las garantías jurisdiccionales, inclusive de la acción extraordinaria de protección o de la acción de incumplimiento, el órgano competente podrá ordenar de oficio o a petición de parte la suspensión precautoria de la ejecución de la sentencia, resolución o auto



impugnado, siempre que se cumplan los requisitos establecidos en esta ley. La suspensión precautoria producirá la suspensión de todos los efectos de la sentencia, resolución o auto impugnado mientras se sustancia la acción constitucional correspondiente.

Artículo 5: Agréguese un artículo después del 21:

Artículo 21.1.- Suspensión precautoria de ejecución de sentencias en materia de garantías.- Durante la tramitación de garantías jurisdiccionales, inclusive de la acción extraordinaria de protección o de la acción de incumplimiento, el órgano competente podrá, a petición de parte o de oficio, disponer la suspensión precautoria de la ejecución del fallo, entendiéndose que dicha suspensión implica la suspensión de los efectos de la sentencia, resolución o auto impugnado, siempre que se cumplan de manera concurrente las siguientes condiciones:

1. Que la ejecución implique la transferencia, pago o disposición de recursos públicos o patrimoniales que puedan ocasionar un perjuicio grave, irreparable o de difícil reparación al Estado, a terceros de buena fe o al interés público;
2. Que existan razones fundadas que permitan advertir que la sentencia impugnada pudo haberse dictado con ocasión de una desnaturalización o improcedencia de las garantías jurisdiccionales;
3. Que se justifique que la suspensión precautoria resulta proporcional, idónea y necesaria para evitar la consumación de daños irreversibles mientras se resuelve la acción o recurso correspondiente.

Cuando sea a petición de parte, la solicitud deberá presentarse de manera fundamentada y el órgano competente deberá resolver sobre la suspensión precautoria mediante auto motivado en el plazo máximo de cinco días desde su recepción. En caso de negativa, la suspensión precautoria perderá efecto de forma automática, reanudándose de inmediato la ejecución de la sentencia o auto impugnado.

El tiempo que dure la suspensión precautoria no se computará para efectos de prescripción o caducidad de derechos o acciones relacionados con la ejecución de la sentencia.



@luciapozomok



lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

Artículo 6: Sustitúyase el artículo 25 por el siguiente texto:

Artículo 25.- Selección de sentencias por la Corte Constitucional. - Para la selección y revisión de sentencias constitucionales, se aplicarán las siguientes reglas:

1. Todas las sentencias ejecutoriadas de garantías jurisdiccionales serán remitidas a la Corte Constitucional dentro del término de cinco días contados a partir de su ejecutoría, para su conocimiento y eventual selección y revisión.
2. La Sala de Selección, una vez conocidas las sentencias, podrá escoger aquellas que serán objeto de revisión, conforme a los parámetros establecidos en esta ley. La selección se hará pública a través del portal institucional de la Corte Constitucional.
3. La exclusión de la revisión no requerirá motivación expresa.
4. La Sala de Selección deberá considerar para la selección los siguientes parámetros, que deberán constar de manera motivada en el auto de selección:
 - a) Gravedad del asunto.
 - b) Existencia de desnaturalización de las garantías jurisdiccionales.
 - c) Novedad del caso o inexistencia de precedentes.
 - d) Inobservancia de precedentes fijados por la Corte Constitucional.
 - e) Relevancia o trascendencia nacional del asunto resuelto en la sentencia.
5. La Defensora o Defensor del Pueblo o cualquier jueza o juez de la Corte Constitucional podrán solicitar la selección de una sentencia, únicamente en atención a las causales descritas en el numeral anterior.
6. Si la sentencia no se ha seleccionado dentro del término improrrogable de noventa días desde su recepción, quedará excluida de revisión.
7. La Corte Constitucional definirá los mecanismos de registro, control y publicidad de los casos remitidos, seleccionados y no seleccionados.
8. El proceso de revisión de sentencias seleccionadas tendrá como finalidad exclusiva la generación de precedentes constitucionales vinculantes que aclaren el alcance de los derechos y las garantías constitucionales, así como los criterios de procedencia de las garantías jurisdiccionales. La Corte Constitucional no podrá pronunciarse sobre el fondo de la



controversia resuelta en la sentencia objeto de revisión, ni alterar los efectos de dicha sentencia.

9. Como única excepción al numeral anterior, cuando la Corte Constitucional determine de forma motivada que existió desnaturalización o improcedencia de la garantía jurisdiccional, procederá a pronunciarse sobre el fondo de la controversia, disponiendo las medidas necesarias para corregir el uso indebido de la garantía, así como las consecuencias previstas en el artículo 23 de esta ley.
10. Una vez adoptada la decisión, la Corte remitirá el expediente al juez de primera instancia competente para la notificación a las partes y ejecución de lo resuelto, cuando corresponda.
11. No cabe recurso alguno en contra de las decisiones que adopte la Corte Constitucional en el proceso de selección y revisión.
12. El trámite de selección o revisión no suspende los efectos de la sentencia objeto de conocimiento.

Artículo 7: Luego del artículo 39 incluir un artículo que precise:

Art. 39.1.- Oportunidad para presentar la demanda de acción de protección. - La demanda de acción de protección deberá presentarse dentro del plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que ocurrió la presunta vulneración de derechos constitucionales.

De forma absolutamente excepcional, cuando el afectado demuestre de manera suficiente que existió fuerza mayor o impedimento grave que le imposibilitó presentar la demanda dentro del plazo señalado, podrá presentarla dentro de los diez días siguientes a la fecha en que cese dicho impedimento, siempre que no haya transcurrido más de un año desde la ocurrencia de la vulneración.

Artículo 8: Agréguese un artículo después del artículo 39.1 que señale:

Artículo 39.2: Análisis de procedencia. - La jueza o juez, de manera previa a cualquier análisis de fondo, en la calificación a la demanda deberá verificar la procedencia de la acción de protección con base en los requisitos y causales de improcedencia establecidos en esta ley.

Únicamente en caso de superar este examen de procedencia, el juez admitirá a trámite la acción y procederá al análisis de fondo sobre la presunta vulneración de derechos.



Artículo 9: Sustitúyase el artículo 42 por el siguiente texto:

Art. 42.- Improcedencia de la acción de protección.

La acción de protección será improcedente en los siguientes casos:

1. Cuando los actos impugnados hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación.
2. Cuando la demanda se limite exclusivamente a impugnar la legalidad de un acto u omisión.
3. Cuando exista un mecanismo judicial ordinario, contencioso administrativo, contencioso tributario, laboral, penal, civil u otro medio judicial previsto en la ley para impugnar el acto u omisión.
4. Cuando la pretensión del accionante consista únicamente en obtener la declaración de un derecho o del reconocimiento de un estado o situación jurídica.
5. Cuando se pretenda utilizar la acción de protección como mecanismo para obligar a las autoridades a la creación o diseño de políticas públicas, programas o planes de gobierno, salvo en aquellos casos en que la falta de ejecución de políticas ya adoptadas o su ejecución defectuosa constituya una vulneración de derechos constitucionales.
6. Cuando se impugnen providencias judiciales.
7. Cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral.
8. Cuando la acción sea interpuesta por servidores o exservidores públicos, incluidos policías y militares, respecto de actos administrativos relacionados con su ingreso, permanencia, ascenso, régimen disciplinario, desvinculación o baja, que deben ser impugnados en la vía contencioso-administrativa.

En todos estos casos, la jueza o juez, mediante auto motivado, inadmitirá la acción de protección, e indicará de forma clara y precisa la causal de improcedencia aplicable, así como la vía correspondiente.

Artículo 10.- Sustitúyase el artículo 43 por el siguiente:

Artículo 43.- Objeto. - La acción de hábeas corpus tiene por objeto tutelar la libertad personal, la vida, la integridad física y demás derechos conexos de las personas privadas o restringidas de libertad por autoridad pública o por cualquier persona, de conformidad con la Constitución y los instrumentos



@luciapozomok



lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

internacionales de derechos humanos. En particular, protege los siguientes derechos:

1. A no ser privada de libertad de forma ilegal, arbitraria o ilegítima, lo que incluye la garantía de que toda detención se practique mediante orden escrita y motivada de jueza o juez competente, salvo en casos de flagrancia.
2. A no ser objeto de exilio forzoso, destierro o expulsión arbitraria del territorio nacional.
3. A no ser víctima de desaparición forzada.
4. A no ser sometida a tortura ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni a tratos que vulneren su dignidad humana.
5. Tratándose de personas extranjeras, a no ser expulsadas ni devueltas a un país donde, de los hechos del caso, se desprenda que su vida, libertad, integridad o seguridad se encuentren en riesgo, incluso antes de haber solicitado asilo o refugio.
6. A no ser detenida por deudas, salvo en el caso de obligaciones alimentarias.
7. A la inmediata excarcelación de la persona cuya libertad haya sido dispuesta por resolución de jueza o juez competente.
8. A la inmediata excarcelación de la persona procesada cuando haya operado la caducidad de la prisión preventiva, esto es, cuando haya transcurrido el plazo de seis meses en delitos sancionados con pena privativa de libertad y de un año en los delitos sancionados con reclusión.

Artículo 11.- Sustitúyase el artículo 44 por el siguiente:

Artículo 44.- Reglas de competencia en la acción de hábeas corpus.

1. La acción de hábeas corpus se presentará ante la jueza o juez del lugar donde se presuma que la persona se encuentra privada de libertad. En los casos de desaparición forzada o cuando no exista orden de privación de libertad emitida en un proceso penal, la acción podrá interponerse ante la jueza o juez del domicilio del accionante.
2. Cuando la orden de privación de libertad se haya dispuesto dentro de un proceso penal, la acción se interpondrá ante la Corte Provincial de Justicia respectiva; de existir más de una sala, se sorteará entre ellas. Esta regla se aplicará únicamente a detenciones y prisiones preventivas dictadas durante el proceso penal, y no a sentencias condenatorias ejecutoriadas.



@luciapozomok



lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

3. En la fase de ejecución de una sentencia condenatoria ejecutoriada, la acción de hábeas corpus se interpondrá ante la jueza o juez de garantías penitenciarias, o ante los jueces de garantías penales o multicompetentes designados por el Consejo de la Judicatura, con competencia en el lugar donde la persona privada de libertad se encuentre cumpliendo la pena.

Artículo 12.- Después del artículo 44 agréguese el siguiente artículo:

Artículo 44.1.- Trámite de la acción de hábeas corpus.

1. Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación de la acción, la jueza o juez convocará y llevará a cabo la audiencia, en la que se expondrán las justificaciones de hecho y de derecho que sustenten la medida privativa de libertad. Deberá disponerse la comparecencia de la persona privada de libertad, de la autoridad que la custodia y de la defensora o defensor público. La audiencia podrá realizarse en el lugar de privación de libertad, de considerarlo necesario la jueza o juez.
2. La jueza o juez dictará sentencia en la audiencia y notificará por escrito la resolución a las partes dentro de las veinticuatro horas siguientes a la finalización de la misma.
3. Procederá la apelación conforme a las normas generales aplicables a las garantías jurisdiccionales. Si la privación de libertad fue ordenada por la Corte Provincial de Justicia, la apelación se interpondrá ante la Presidenta o Presidente de la Corte Nacional de Justicia; y si fue ordenada por la Corte Nacional de Justicia, la apelación se presentará ante una sala distinta de aquella que dictó la medida.

Artículo 13.- Después del artículo 44.1 agréguese el siguiente artículo:

Artículo 44.2.- Medidas en hábeas corpus correctivo en fase de ejecución de sentencia.- Cuando en una acción de hábeas corpus presentada por una persona privada de libertad en fase de ejecución de sentencia condenatoria ejecutoriada se evidencie la vulneración a su derecho a la vida, integridad personal o derechos conexos, la jueza o juez constitucional competente deberá disponer de manera inmediata todas las medidas necesarias para tutelar dichos derechos, sin que esta acción constituya un mecanismo de revisión de la pena ni un medio para eludir su cumplimiento.



@luciapozomok



lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

De forma absolutamente excepcional, y mediante decisión motivada, la jueza o juez podrá disponer medidas alternativas a la privación de libertad únicamente cuando se verifique que concurren las siguientes condiciones:

a) La persona privada de libertad se encuentre en situación de vulnerabilidad, por padecer una enfermedad catastrófica, rara, huérfana o en etapa terminal que le impida valerse por sí misma, debidamente acreditada mediante certificación de la autoridad de salud pública competente.

b) Cuando la pena no corresponda a delitos graves, a delitos contra la administración pública, no implique riesgo o potencial daño a niños, víctimas de violencia de género, ni provoque conmoción social.

En todo caso, la jueza o juez constitucional deberá respetar los límites establecidos en la Constitución y el Código Orgánico Integral Penal al momento de otorgar medidas alternativas a la privación de libertad, manteniendo su carácter excepcional dentro del hábeas corpus correctivo.

Artículo 14: Agréguese al final del artículo 58 el siguiente texto: “Se considerarán incluidos en este objeto los autos que determinen la cuantificación de indemnizaciones u obligaciones económicas derivadas de procesos de garantías jurisdiccionales, en cuanto constituyen decisiones de carácter definitivo que inciden directamente en los derechos de las partes”.

Artículo 15.- Agréguese el siguiente texto al final del artículo 131: “Transcurrido dicho plazo sin que la Corte Constitucional haya pronunciado resolución alguna sobre la objeción presidencial se entenderá que la objeción ha sido aceptada”.

Artículo 16: Sustitúyase el artículo 142 por el siguiente texto:

Artículo 142.- Procedimiento de consulta de norma en casos concretos.

Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores de la Función Judicial aplicarán la ley. La ausencia de desarrollo normativo no podrá ser invocada para dejar de resolver, pues deberán aplicar directamente las disposiciones constitucionales; en sus decisiones no podrán restringir, menoscabar ni inobservar su contenido.

La jueza o juez, de oficio o a petición de parte, podrá presentar consulta de norma ante la Corte Constitucional únicamente cuando exista una duda razonable, objetiva y debidamente motivada sobre la constitucionalidad de una disposición



jurídica que deba ser aplicada de manera directa y necesaria para resolver el caso concreto bajo su conocimiento.

La consulta deberá expresar con claridad la relación entre la norma cuya constitucionalidad se cuestiona y la resolución del caso.

Presentada la consulta, se suspenderá la tramitación del proceso hasta que la Corte Constitucional resuelva, en un plazo máximo de cuarenta y cinco días. Si transcurrido dicho plazo la Corte no emite pronunciamiento, el proceso continuará, sin que el tiempo de suspensión se compute para efectos de prescripción de la acción o del proceso.

Si la Corte resuelve con posterioridad a dicho plazo, su decisión no tendrá efectos retroactivos sobre el proceso, salvo el derecho de las partes a interponer la acción extraordinaria de protección si consideran que el fallo vulneró sus derechos por aplicación de una norma inconstitucional.

No se suspenderá el proceso cuando la norma cuestionada ya haya sido resuelta por la Corte mediante sentencia ejecutoriada.

Artículo 17: Agréguese un artículo luego del artículo 142:

Artículo 142.1.- Improcedencia de la consulta de norma. La consulta de norma se inadmitirá cuando:

1. Se trate de una duda en abstracto o genérica sobre la constitucionalidad de disposiciones que no guarden relación directa y necesaria con la resolución del caso concreto.
2. La disposición cuestionada no sea aplicable al fondo de la controversia ni determine la solución del litigio.
3. Exista sentencia ejecutoriada de la Corte Constitucional que haya resuelto previamente sobre la constitucionalidad de la disposición cuestionada.

Artículo 18: Sustitúyase el artículo 163 por el siguiente:



@luciapozomok



lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

Artículo 163.- Incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales.

Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato y obligatorio cumplimiento, salvo que, conforme a la naturaleza de las medidas de reparación, la decisión otorgue un plazo específico para su ejecución.

La fase de seguimiento de cumplimiento de las sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional podrá activarse de oficio o a petición de parte ante la propia Corte Constitucional, sin que sea procedente la acción de incumplimiento respecto de estas decisiones. Su objeto será garantizar la ejecución integral de lo resuelto, identificar obstáculos fácticos o jurídicos que impidan o dificulten su cumplimiento, disponer las medidas necesarias para asegurar su eficacia y verificar el respeto de los derechos de las partes involucradas.

La acción de incumplimiento constituye un mecanismo subsidiario mediante el cual la Corte Constitucional asume la ejecución de sentencias de garantías jurisdiccionales cuando no se hayan cumplido en un plazo razonable o su cumplimiento sea parcial o defectuoso. Procederá también de forma excepcional cuando la ejecución de la sentencia pueda causar un daño grave o irreparable al interés público, al sistema de justicia o a terceros de buena fe, por provenir de una desnaturalización de la garantía. En estos casos, la Corte podrá revisar el fondo para corregir el uso indebido de la garantía y aplicar las medidas previstas en el artículo 23 de esta Ley.

Para garantizar la eficacia de las decisiones constitucionales, podrá solicitarse el auxilio de la Policía Nacional u otras instituciones competentes, de ser necesario.

Artículo 19: Sustitúyase el artículo 164 por el siguiente:

Artículo 164.- Legitimación activa para la acción de incumplimiento:

1. Podrá interponer la acción de incumplimiento cualquier persona que se considere afectada por la inejecución total, parcial o la ejecución defectuosa de una sentencia de garantías jurisdiccionales.
2. Las personas o entidades obligadas de cumplir la decisión o que se encuentren afectados por la misma podrán promover la acción de incumplimiento cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

a) La ejecución de la sentencia implique la transferencia, el pago o la disposición de recursos públicos o patrimoniales que puedan causar



@luciapozomok



lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

un perjuicio grave, irreparable o de difícil reparación al Estado, a terceros de buena fe o al interés público; o

b) Se identifiquen elementos objetivos que permitan presumir que la sentencia cuya ejecución se exige es producto de una posible desnaturalización o improcedencia de garantías jurisdiccionales, a fin de que la Corte Constitucional analice el caso, y, de ser procedente, resuelva sobre el fondo y aplique las medidas previstas en el artículo 23 de esta Ley.

3. La Corte Constitucional podrá conocer de oficio la acción de incumplimiento cuando reciba de juezas o jueces competentes el expediente acompañado de un informe motivado que justifique la imposibilidad de cumplir la sentencia, o la existencia de obstáculos fácticos o jurídicos insalvables, pese a las gestiones realizadas.

Artículo 20.- Agréguese un artículo luego del 164:

Artículo 164.1: Cuando la acción de incumplimiento sea presentada a petición de parte, el accionante deberá acreditar en su demanda el cumplimiento previo de los siguientes requisitos:

- a) Haber promovido previamente la ejecución de la sentencia ante la jueza o juez de instancia.
- b) Haber transcurrido un plazo razonable tanto para el cumplimiento de la sentencia desde su notificación, como desde la solicitud dirigida al juez ejecutor para que disponga su cumplimiento.
- c) Haber requerido formalmente a la jueza o juez ejecutor la remisión del expediente y la remisión de un informe motivado dirigido a la Corte Constitucional.

Cumplidos estos requisitos, el accionante deberá solicitar al juez que remita el expediente y el informe motivado a la Corte Constitucional, plazo dentro del cual el juez dispondrá de un término perentorio de cinco días para cumplir con dicha remisión.

En caso de negativa expresa o tácita, o si la remisión se realiza fuera del término señalado, el accionante podrá presentar directamente la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional, acompañando las pruebas que acrediten el cumplimiento de los requisitos previos.



@luciapozomok



lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

Al admitir la acción de incumplimiento, la Corte Constitucional asumirá directamente la ejecución de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia incumplida.

Asimismo, la Corte identificará y declarará el incumplimiento por parte de la autoridad obligada, y dispondrá las medidas de reparación o sanciones proporcionales al perjuicio ocasionado a la parte afectada.

Cuando la Corte Constitucional advierta indicios de responsabilidad penal o disciplinaria en la jueza o juez responsable del incumplimiento, pondrá el hecho en conocimiento de la Fiscalía General del Estado y del Consejo de la Judicatura, según corresponda.

Artículo 21: Elimínense el numeral 3 del artículo 99 y el artículo 106 de la LOGJCC.

Artículo 22: Sustitúyase el artículo 184 por el siguiente:

Art. 184.- Listado de elegibles. - Las personas que no resultaren designadas pasarán a formar parte del listado de elegibles, que se utilizará para reemplazos en casos de ausencia temporal o definitiva en las judicaturas de la Corte Constitucional.

En caso de ausencia temporal, el reemplazo se designará mediante sorteo entre las personas constantes en el listado de elegibles de los tres últimos concursos, en estricto orden de prelación conforme al puntaje obtenido.

En caso de ausencia definitiva, el reemplazo se designará del listado de elegibles en estricto orden de puntaje, únicamente cuando a la jueza o juez principal le faltare menos de un año para culminar su período constitucional. En los demás casos, se convocará un nuevo concurso público de méritos y oposición, conforme al procedimiento constitucional y legal aplicable.

La Corte Constitucional notificará a la persona elegible que le corresponda asumir el cargo, quien dispondrá de un término de cinco días, contados a partir de la notificación, para aceptar formalmente el cargo. Si no manifestare su aceptación dentro del término señalado, se entenderá que renuncia tácitamente al reemplazo, procediéndose a notificar a la siguiente persona del listado en estricto orden de puntaje.



Las personas que integren el listado de elegibles podrán participar en el siguiente concurso para judicaturas de la Corte Constitucional, pero durante su participación no podrán reemplazar temporal o definitivamente a ninguna jueza o juez constitucional.

Artículo 23: Sustitúyase el artículo 185 por el siguiente:

Artículo 185.- De la cesación de funciones de las juezas y jueces de la Corte Constitucional.

Las juezas y jueces de la Corte Constitucional cesarán en sus funciones y dejarán vacante el cargo en los siguientes casos:

1. Por terminación del período para el cual fueron designados. Sin embargo, se mantendrán en funciones hasta ser legalmente reemplazados.
2. Por fallecimiento.
3. Por renuncia presentada ante la Asamblea Nacional, en su calidad de órgano competente para su posesión, y aceptada por su Pleno.
4. Por incapacidad física o mental permanente que le impida ejercer el cargo, debidamente certificada por un comité de médicos especializados.
5. Por incurrir en una causal de inhabilidad establecida en esta ley.
6. Por destitución, que procederá en los siguientes casos:
 - a) Por incurrir en culpa inexcusable.
 - b) Por violar la reserva propia de la función.
7. Por abandono injustificado del cargo.
8. Por sentencia condenatoria ejecutoriada.

La resolución sobre las causales establecidas en los numerales 2, 3, 4, 5, 7 y 8, referidas a la terminación anticipada de las funciones de las juezas o jueces de la Corte Constitucional, corresponderá al Pleno de la Asamblea Nacional, en su calidad de órgano que efectúa su posesión, requiriéndose para su aprobación el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes.

La causal establecida en el numeral 6 será resuelta por el Pleno de la Corte Constitucional, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes, de conformidad con la Constitución.

Artículo 24: Agréguese el artículo siguiente luego del 185:

Artículo 185.1.- Reemplazo por terminación anticipada de funciones de juezas o jueces de la Corte Constitucional.



@luciapozomok



lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

En caso de ausencia definitiva, se designará como reemplazo a la persona que corresponda del listado de elegibles de los tres últimos concursos, en estricto orden de puntaje, únicamente cuando a la jueza o juez principal le faltare menos de un año para culminar su período constitucional.

La Corte Constitucional notificará a la persona elegible sobre la designación, quien dispondrá de un término de cinco días, contados a partir de la notificación, para aceptar formalmente el cargo. Si no manifestare su aceptación dentro del término señalado, se entenderá que renuncia tácitamente al reemplazo y se notificará a la siguiente persona del listado, conforme al orden de prelación.

La persona reemplazante ejercerá sus funciones por el tiempo restante del período de la jueza o juez reemplazada.

La Asamblea Nacional, en su calidad de órgano de posesión, posesionará a la persona designada como jueza o juez titular de la Corte Constitucional para completar el período correspondiente.

En los demás casos de ausencia definitiva, se convocará un nuevo concurso público de méritos y oposición, conforme al procedimiento establecido en la Constitución y la ley.

DISPOSICIÓN FINAL. - La presente Ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y publicación en el Registro Oficial. Sus disposiciones serán de aplicación inmediata a todos los procesos, incluidos aquellos que se encuentren en trámite a la fecha de su vigencia, en lo que fueran compatibles con las actuaciones ya cumplidas y sin afectar resoluciones firmes.

Dada y suscrita en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha a los [...] días del mes de [...] del año dos mil veinticinco.

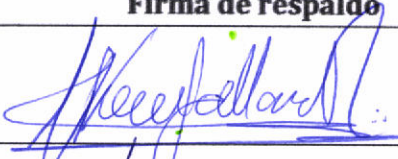
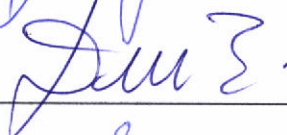

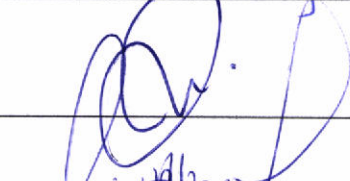

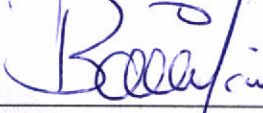

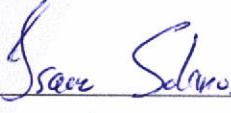



@luciapozomok



lucia.pozo@asambleanacional.gob.ec

Al tenor de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 134 de la Constitución de la República del Ecuador y el numeral 1 del artículo 54 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, las y los asambleístas abajo firmantes respaldamos el "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para Rescatar a la Justicia Constitucional" de iniciativa de Lucía Pozo Moreta, asambleísta por la Provincia del Cañar

Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para Rescatar a la Justicia Constitucional	
Nombre del asambleísta	Firma de respaldo
Kevin Gallardo Ruiz	
Diana Jácome Silva	
Esperanza del Cisne Rogel	
Xavier Ordóñez	
Steve Villacero	
Ara Belén Tapia Vallejo	
Jorge Fabricio Tomayo Tejada	
Isaac Valdez Salas Calle	
Luis E. Torres	



FICHA DE VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS
DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN INICIATIVAS LEGISLATIVAS

Nombre del Proyecto de Ley y/o reforma: Proyecto de Ley Orgánica Reformativa a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para Rescatar a la Justicia Constitucional
Proponente de la iniciativa legislativa: Brigida Lucía Pozo Moreta

I. NECESIDAD DEL PROYECTO O INICIATIVA LEGISLATIVA

1. ¿Responde este proyecto de Ley y/o reforma a una necesidad jurídica?
- Necesidad de modificar o extinguir una normativa anterior
2. ¿Responde este proyecto de Ley y/o reforma a una necesidad programática y/o derecho?
- Estado y su organización
3. ¿Qué normas legales vigentes se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta?
Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

II. ALINEACIÓN PROGRAMÁTICA

4. ¿El ámbito de la propuesta de Ley y/o reforma y sus principios están previstos dentro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo?
¿A qué objetivo del PND se alinea más su contenido?
- Objetivo 3, Garantizar la seguridad integral, la paz ciudadana y transformar el sistema de justicia respetando los derechos humanos
5. ¿La propuesta de Ley y/o reforma viabiliza, apoya o complementa de alguna manera los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030)?
¿A qué objetivo del Agenda 2030 se alinea más su contenido?
- Objetivo 16, Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

III. REPERCUSIONES ECONÓMICAS Y PRESUPUESTARIAS

6. ¿La propuesta de Ley y/o reforma da lugar a alguna carga y/o impacto económico en:
- _Ninguno

IV. REPERCUSIONES SOCIALES

7. ¿Qué población se vería beneficiada?
- Población nacional
Otros: Juzgados del país.f

V. EFECTOS Y/O REPERCUSIONES POLÍTICAS

8. ¿Qué función/es y/o entidad/es se encargarán de implementar la propuesta de Ley y/o reforma?
- Función Judicial
-CONSEJO DE LA JUDICATURA
-DEFENSORIA PÚBLICA
-FISCALIA GENERAL DEL ESTADO
- Corte Constitucional
-CORTE CONSTITUCIONAL
9. ¿Es posible identificar posibles efectos secundarios negativos, conflictividad o consecuencias no deseadas de su propuesta?
NO