

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

ESCUELA DE DERECHO

DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE

ABOGADO

**“LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN DE LAS MEDIDAS CAUTELARES
CONSTITUCIONALES EN EL ECUADOR”**

STALIN SANTIAGO ANDINO GONZÁLEZ

DIRECTOR: JUAN FRANCISCO GUERRERO DEL POZO

QUITO, 2015



Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
DECANATO

Quito, 10 de Noviembre de 2015

Doctor
Manuel Jiménez Moreano
Secretario de la Facultad de Jurisprudencia
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR
Presente.

Señor Secretario:

De conformidad con el Reglamento de Grados me permito informar respecto de la disertación previa a la obtención del título de Abogado elaborada por el estudiante STALIN SANTIAGO ANDINO GONZÁLEZ intitulada "LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN DE LAS MEDIDAS CAUTELARES CONSTITUCIONALES EN EL ECUADOR".

El trabajo se halla dividido en tres capítulos, de los cuales, el primero, se refiere a las medida cautelares constitucionales en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. En este capítulo, el disertante, enuncia aspectos generales del tema, examina las propiedades y requisitos de procedencia de las medidas y las características del procedimiento, y analiza las decisiones que se pueden adoptar respecto de las medidas cautelares constitucionales.

El segundo capítulo tiene que ver con los medios de impugnación de la decisión judicial de medidas cautelares constitucionales. En la primera parte de él, hace un análisis comparativo entre los medios de impugnación previstos en el derecho procesal general y los contemplados en derecho procesal constitucional. En la segunda parte, en cambio, examina las formas de impugnación de las medidas cautelares, concretamente, la revocatoria y la sustitución de las medidas cautelares y la acción extraordinaria de protección.

El tercer capítulo gira en torno al procedimiento de sustanciación e impugnación en las medidas cautelares propuestas conjuntamente con una garantía jurisdiccional. En este capítulo se hace un análisis individual de las medidas cautelares y cada una del resto de garantías constitucionales.



Pontificia Universidad Católica del Ecuador

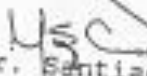
**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
DECANATO**

Se trata de un trabajo académico, serio, de actualidad en el cual se nota responsabilidad y esfuerzo investigativo. Hay una amplia utilización de doctrina y jurisprudencia.

Sin embargo, se han cometido errores conceptuales, uno de ellos, el más importante confundir la impugnación de las medidas cautelares con la impugnación de las providencias judiciales relativas a esas medidas.

Estimo, por consiguiente, que la disertación merece la calificación de 9/10.

Muy atentamente,


Dr. Santiago Guarderas Izquierdo

Quito, 23 de noviembre de 2015

Doctor
Santiago Guarderas Izquierdo
DECANO DE LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
En su Despacho.-

Señor Decano:

Al atender la designación que me ha hecho como profesor informante de la disertación "Los medios de impugnación de las medidas cautelares constitucionales en el Ecuador" del señor Stalin Santiago Andino González, cumplo con presentar mi informe.

La disertación cumple con los requerimientos de carácter metodológico.

En cuanto al fondo debo informarle, aunque usted mismo lo observará en su calidad de profesor informante, que se trata de un trabajo muy destacado de investigación y análisis que merece ser publicado, bien por parte de la Universidad o gestionando su publicación, como le he ofrecido al estudiante, en la Corporación de Estudios y Publicaciones.

La disertación aborda los principales problemas jurídicos de carácter procesal y sustancial en torno a las medidas cautelares constitucionales y lo hace con apoyo en variadas y pertinentes fuentes normativas y doctrinales.

Me he reunido con el autor de la disertación y le he sugerido profundizar el estudio de ciertos temas, para ajustar el contenido de la obra para una eventual publicación y para discutirlo en la defensa de su trabajo.

Algunos de ellos son los siguientes:

- Las peticiones de medidas cautelares para prevenir o cesar violación de derechos sociales.
- La apelación de autos en que se niegan medidas cautelares conjuntas.
- La procedencia de la apelación cuando se revocan las medidas, a partir de la interpretación, a pesar de no estar prevista esa posibilidad en la regulación.
- Si la petición de medidas cautelares autónomas puede presentarse exclusivamente con respecto a hechos o también con respecto a actos.
- Si sería razonable que la inminencia sea un requisito a verificar al interponer una petición de medida cautelar conjunta.

- Las diferenciada interpretación que debería hacerse de la gravedad en medida cautelar autónoma y conjunta.
- Medida cautelar conjunta con demanda de habeas corpus.
- Medida cautelar conjunta con demanda de acción por incumplimiento.

Por lo expuesto, considero merece la calificación de **diez sobre diez puntos (10/10)**.

Atentamente,



Salim Zaidán

PROFESOR INFORMANTE

DEDICATORIA

A Florinda Viera (+) abuela y madre, por todo su amor, sabiduría y protección. Gracias por haber dedicado tanto en mí, sin usted nada hubiese sido posible.

A mi madre, Teresa de Jesús, pilar fundamental de mi vida. Es por tu sacrificio y paciencia que estoy aquí, nunca olvides que siempre estaré a tu lado...

A Lionel Stalin, lo más hermoso que la vida me pudo dar. Desde el primer día de tu existencia te convertiste en mi motivación, en mis ganas de vivir.

A María Fernanda, por darme la dicha de ser padre. Cada mañana tus ojos me inspiran a ser un hombre mejor...

AGRADECIMIENTO

A Dios, por permitirme existir.

Al maestro Juan Francisco Guerrero del Pozo por su valiosa orientación y enseñanza.

Espero algún día poder respirar Derecho como usted lo hace.

A la maestra Sonia Merlyn Sacoto por haber creído en mí. Sus vastos conocimientos sin duda han forjado abogados de carácter, que luchan día a día por la justicia.

A mis lectores, Dr. Santiago Guarderas y Dr. Salim Zaidán, por sus valiosos comentarios y críticas que fomentan el debate de la ciencia jurídica.

RESUMEN

El presente trabajo busca hacer una aproximación al problema normativo que enfrenta el procedimiento de medidas cautelares constitucionales, particularmente respecto a la impugnación, e intenta ensayar soluciones prácticas a los problemas detectados, a fin de que las medidas cautelares constitucionales funcionen de manera adecuada en el Ecuador.

Inicialmente, se procura alimentar la postura de que las medidas cautelares constitucionales son un medio idóneo de protección de derechos; así mismo se describe su procedimiento de sustanciación en el caso de presentarse de manera autónoma; y adicionalmente se plantean algunas observaciones y precisiones a las propiedades, requisitos de procedencia, características de procedimiento y características de la decisión de medidas cautelares constitucionales.

Posteriormente se describe la importancia de la impugnación, partiendo de lo cual, se detallan los medios de impugnación contemplados en la legislación ordinaria; también se realiza una comparación y análisis aplicativo con los medios de impugnación de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, haciendo un estudio individualizado y crítico de estos medios de impugnación. Los medios de impugnación tratados son la aclaración, ampliación, revisión, casación, reforma, revocatoria y apelación; también se trata el tema de la acción extraordinaria de protección como medio de impugnación.

Finalmente se expone exclusivamente la problemática de las medidas cautelares constitucionales conjuntas o que tienen relación a una garantía jurisdiccional de conocimiento. Es así que, se realiza un análisis del procedimiento de las medidas cautelares constitucionales conjuntas a la acción de protección, hábeas data, hábeas corpus, acción de acceso a la información pública, acción extraordinaria de protección, acción de incumplimiento y acción por incumplimiento. De igual manera, se plantean posibles soluciones a los problemas detectados, como son la conexión entre jueces, las decisiones contradictorias, la separación de procesos, entre otros.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	1
--------------------------	----------

CAPÍTULO I

1. LAS MEDIDAS CAUTELARES CONSTITUCIONALES EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO ECUATORIANO

1.1. Las medidas cautelares como medio idóneo de protección de derechos constitucionales.....	3
1.2. Procedimiento de las medidas cautelares constitucionales.....	12
1.3. Decisiones de las medidas cautelares constitucionales.....	25
1.4. Características y efectos de la decisión judicial de medidas cautelares constitucionales.....	29

CAPÍTULO II

2. LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN DE LA DECISIÓN JUDICIAL DE MEDIDAS CAUTELARES CONSTITUCIONALES

2.1. La teoría de la impugnación en el Derecho Procesal General y el Derecho Procesal Constitucional.....	33
2.2. Los medios de impugnación de decisiones de medidas cautelares constitucionales.....	36
2.2.1. La revocatoria de las medidas cautelares constitucionales como primera forma de impugnación.....	43
2.2.2. El recurso de apelación de las medidas cautelares como última instancia.....	47
2.2.3. La sustitución de las medidas cautelares constitucionales como medios alternativo de impugnación.....	52

2.2.4. La acción extraordinaria de protección como última y posible forma de impugnación.....	54
2.3. Procedimiento de sustanciación e impugnación en las medidas cautelares autónomas.....	59

CAPÍTULO III

3. PROCEDIMIENTO DE SUSTANCIACIÓN E IMPUGNACIÓN EN LAS MEDIDAS CAUTELARES PROPUESTAS CONJUNTAMENTE CON UNA GARANTÍA JURISDICCIONAL

3.1. El procedimiento conjunto en general.....	63
3.2. Medidas cautelares constitucionales y su interposición conjunta con las garantías jurisdiccionales.....	68
3.2.1. Medidas cautelares constitucionales y la acción de protección.....	77
3.2.2. Medidas cautelares constitucionales y el hábeas data.....	78
3.2.3. Medidas cautelares constitucionales y el hábeas corpus.....	81
3.2.4. Medidas cautelares constitucionales y el acceso a la información pública.....	83
3.2.5. Medidas cautelares constitucionales y la acción extraordinaria de protección.....	86
3.2.6. Medidas cautelares constitucionales y la acción por incumplimiento.....	91
3.2.7. Medidas cautelares constitucionales y la acción de incumplimiento.....	94
3.3. La conexión entre los distintos jueces que se encuentran conociendo el caso.....	97
3.4. La aplicación de los efectos devolutivo y suspensivo a la solución del conflicto.....	99
3.5. El principio <i>Accesorium Sequitur Principale</i> aplicado al conflicto.....	101

CONCLUSIONES.....105

BIBLIOGRAFÍA.....111

INTRODUCCIÓN

Las medidas cautelares constitucionales son una garantía jurisdiccional contemplada por la Constitución 2008 a fin de detener la amenaza o violación de un derecho constitucional, por lo que constituyen un instrumento de protección fundamental dentro de nuestro ordenamiento jurídico. Esta institución jurídica parte de lo dispuesto en el artículo 87 de la Constitución de la República, sin embargo, su desarrollo a nivel legal dejó muchos vacíos y contradicciones, principalmente en lo relacionado al aspecto procesal, lo cual impide constantemente que las medidas cautelares constitucionales puedan ser utilizadas de la manera más eficaz posible.

El presente trabajo surge considerando la importancia que tienen las medidas cautelares constitucionales en la protección de derechos, lo cual motiva a examinar cómo se encuentra el desarrollo de su procedimiento en el ordenamiento jurídico nacional, a fin de garantizar la seguridad jurídica y evitar el abuso de derecho, en el marco del derecho a la defensa y el acceso a la justicia. En contexto, esta investigación pretende contribuir positivamente al perfeccionamiento de un Derecho Procesal Constitucional Ecuatoriano, que ha tenido cambios esenciales desde la Constitución del año 2008, y que se encuentra en constante desarrollo, al margen del espíritu de nuestra Carta Magna. Para conseguir lo indicado, se realizará una aproximación al problema normativo que enfrenta el procedimiento de medidas cautelares constitucionales, particularmente respecto a la impugnación, e intentaremos ensayar soluciones prácticas a los problemas detectados, a fin de que las medidas cautelares constitucionales funcionen de manera adecuada en el Ecuador.

A fin de poder realizar la aproximación indicada, es indispensable abordar el tema de las medidas cautelares constitucionales desde los problemas que presenta la sustanciación previa a la impugnación, por lo que este trabajo también busca conocer e intentar brindar soluciones prácticas a los problemas de la sustanciación, a fin de que posteriormente la impugnación fluya sin mayores inconvenientes.

En el primer capítulo se pretende mostrar la situación actual de las medidas cautelares constitucionales en nuestro ordenamiento jurídico, así como su procedimiento inicial. Se procurará además alimentar la postura de que las medidas cautelares constitucionales son un medio idóneo de protección de derechos.

Adicionalmente, se describirán, y en algunos casos se plantearán algunas observaciones y precisiones a las propiedades, requisitos de procedencia, características de procedimiento y características de la decisión de medidas cautelares constitucionales.

En el segundo capítulo se planteará la importancia de la impugnación, partiendo de lo cual, se describirá los medios de impugnación contemplados en la legislación ordinaria; posteriormente se realizará una comparación y análisis aplicativo con los medios de impugnación de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, haciendo un estudio individualizado y crítico de estos medios de impugnación. Se tratarán medios de impugnación como la aclaración, ampliación, revisión, casación, reforma, revocatoria y apelación.

También se tratará el tema de la acción extraordinaria de protección como medio de impugnación. Posteriormente se resumirá el procedimiento de sustanciación e impugnación de las medidas cautelares constitucionales, enfocándonos en las que se proponen de manera autónoma.

El tercer capítulo se dedicará a exponer la problemática de las medidas cautelares constitucionales conjuntas o que tienen relación a una garantía jurisdiccional de conocimiento. En ese sentido se analizará cuáles serían los principales problemas en la sustanciación e impugnación de estos casos. Se efectuará un análisis de la procedencia de las medidas cautelares constitucionales conjuntas a la acción de protección, hábeas data, hábeas corpus, acción de acceso a la información pública, acción extraordinaria de protección, acción de incumplimiento y acción por incumplimiento, así como su procedimiento conjunto. Finalmente se propondrán soluciones a los problemas detectados en este capítulo, como son la conexión entre jueces, las decisiones contradictorias, la separación de procesos, entre otros.

Las conclusiones de este trabajo se realizarán de manera genérica y resumida enfocándonos en el tema principal, sin embargo, en el desarrollo de la disertación se dejarán planteados puntos importantes de discusión doctrinaria sobre temas conexos al principal. Es importante señalar que este trabajo no pretende tener una rigidez doctrinaria, sino más bien trata de aproximarnos a ciertos problemas que ameritan continuar en desarrollo, a medida que la práctica judicial se vaya encontrando con los mismos.

CAPÍTULO I

LAS MEDIDAS CAUTELARES CONSTITUCIONALES EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO ECUATORIANO

1.1. Las medidas cautelares constitucionales como medio idóneo de protección de derechos constitucionales

Las medidas cautelares constitucionales en el Ecuador, previstas en la Constitución del Ecuador (2008), son una herramienta propia de la estructura garantista¹ que, en la actualidad, tiene nuestro ordenamiento jurídico, en el que, el Estado debe procurar por la protección de derechos constitucionales convirtiendo a las medidas cautelares constitucionales en una de las instituciones jurídicas más efectivas para este propósito². De igual forma la Convención Americana de Derechos Humanos establece que:

“Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. (...)”³

La Constitución del Ecuador, en el artículo 87, instituye a las medidas cautelares en materia constitucional de la siguiente manera:

¹ “*En relación a las técnicas de tutela de los derechos fundamentales*” Tomado de: FERRAJOLI Luigi, Democracia y Garantismo, segunda edición, Editorial Trotta, Madrid, 2008.

² Cfr. MASAPANTA Gallegos, Christian. “*Las medidas cautelares en la realidad constitucional ecuatoriana: eficacia en su aplicación y efectividad de la garantía*” en Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana. Coord. Jorge Benavides Ordóñez y Jhoel Escudero Soliz. Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC)-Corte Constitucional del Ecuador. Quito. 2013. Página 245

³ Organización de Estados Americanos, Convención Americana de Derechos Humanos, disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

“Art. 87.- Se podrán ordenar medidas cautelares conjunta o independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho.”⁴

La utilidad de las medidas cautelares constitucionales, radica en la prevención o interrupción de la violación de un derecho constitucional. De esta forma, son un elemento que logra conjugarse con las características de nuestro Estado: constitucional de derechos y justicia, como explicaremos a continuación.

En un Estado constitucional de derechos y justicia, la característica de “*constitucional*” indica que la Constitución es la norma esencial y central del Estado, debido a que proviene de la voluntad de la sociedad, por lo que es directa e inmediatamente aplicable y posee su propia autoridad competente para controlar su cumplimiento (Corte Constitucional). Sin embargo, su real importancia radica en que determina el contenido de la ley, el ejercicio y estructura del poder y muestra que los derechos de las personas son el fin a cumplir por parte del Estado, con lo que se pretende minimizar la posibilidad de violación de derechos.⁵

En ese sentido, nuestra Constitución, en el artículo 87, instituye las medidas cautelares constitucionales como un instrumento a fin *de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho*, sea conjunta o independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos; es decir, nuestra Constitución, a través de esta institución jurídica, nos presenta una forma de protección de derechos, y al ser el Ecuador un Estado *constitucional* –de derechos y justicia–, con las implicaciones expuestas, las disposiciones del artículo 87 son de directa e inmediata aplicación en el Ecuador, en cuanto provienen de la norma suprema.

Consideremos también, y dejemos anotado, que la Constitución 2008 no estableció un procedimiento para las medidas cautelares constitucionales, partiendo de que en una medida cautelar *“es necesaria simplemente la inminencia de que se va a cometer una violación o que la violación del derecho constitucional se está cometiendo, entonces si previene una violación, no tiene*

⁴ Constitución del Ecuador. Registro Oficial 449 de 20-oct-2008.

⁵ Cfr. ÁVILA Santamaría, Ramiro. *“Ecuador, Estado constitucional de derechos y justicia”, en Constitución del 2008 en el contexto andino*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Quito. 2008. Página 22.

sentido que opere el procedimiento de protección de conocimiento o fondo, puesto que no se podría declarar una violación que no ha ocurrido”⁶.

También se contempló como premisa que *“cualquier procedimiento vale siempre que sea efectivo y respetuoso de los derechos”⁷.*

Ahora, la particularidad de que somos un Estado *de derechos* tiene dos acepciones. La primera relacionada con el reconocimiento de la existencia de dos sistemas jurídicos en nuestro territorio (pluralismo jurídico): el ordinario y el indígena. La segunda acepción consiste en que nuestro Estado está sometido precisamente a los derechos⁸ de las personas, y su accionar gira en torno al cumplimiento de estos. En torno a esta segunda acepción, los derechos reconocidos a las personas se encuentran en la Constitución y conforman un catálogo extenso, donde se procura que lo importante no sea el Estado sino la persona.⁹ Entonces, al tener un catálogo de derechos tan amplio, es necesario que existan mecanismos para poder proteger esos derechos en caso de que pretenda violarlos, una respuesta a esto son las medidas cautelares constitucionales¹⁰.

Finalmente, es necesario resaltar que, el Ecuador, es también un Estado que se auto caracteriza de *justicia*, abstracción por la que se debe procurar en todos los ámbitos de la cotidianidad por resultados justos, y de manera especial la administración de justicia debe brindar protección ante las violaciones, o posibles violaciones, de derechos que se puedan producir por cualquier acto u omisión del Estado o sujetos de poder. Esencialmente las

⁶ ÁVILA Santamaría, Ramiro. *“Las garantías: herramientas imprescindibles para el cumplimiento de los derechos. Avances conceptuales en la Constitución del 2008”* en Desafíos constitucionales: La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Quito. 2008. Páginas 106 y 107.

⁷ *Ibíd.*

⁸ *Entendidos como las creaciones y reivindicaciones humanas que históricamente son anteriores y superiores al Estado.* Tomado de: ÁVILA Santamaría, Ramiro. *“Ecuador, Estado constitucional de derechos y justicia», en Constitución del 2008 en el contexto andino”*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Quito. 2008. Página 26

⁹ Cfr. ÁVILA Santamaría, Ramiro. *Op. Cit.* Página 36.

¹⁰ Cfr. MASAPANTA Gallegos Christian. *Op. Cit.* Página 250.

medidas cautelares constitucionales pueden prevenir o interrumpir dichas violaciones, convirtiéndose en un medio de elaboración de justicia¹¹.

En resumen, las medidas cautelares constitucionales se conjugan con las características de nuestro Estado antes descritas. Sin embargo, estas medidas tienen características adicionales que les dan un papel mucho más importante en nuestro ordenamiento jurídico, y por las cuales funcionan como un medio idóneo de protección de derechos.

La potestad cautelar¹² es la *facultad de adopción de precauciones*¹³. En materia constitucional, esta potestad se compone por la protección que brindan los órganos jurisdiccionales de manera rápida y efectiva a los derechos cuando estos puedan sufrir menoscabo¹⁴. El menoscabo a un derecho constitucional (violación), puede dividirse en tres etapas: la amenaza, la ejecución y la consumación. La medida cautelar constitucional ecuatoriana tiene por objeto de protección: detener o cesar la amenaza de violación de un derecho constitucional, y segundo detener la ejecución de la violación del derecho constitucional cuando haya empezado y aún no se haya consumado¹⁵. Cuando la violación del derecho constitucional se ha consumado, se debe acudir a las demás garantías jurisdiccionales¹⁶, debido a que el daño está causado, y lo que ahora se pretende es el reconocimiento del daño y la reparación integral del mismo.

El artículo 87 de la Constitución contempla la posibilidad de que se ordenen medidas cautelares: independientemente o conjuntamente con las acciones constitucionales de protección de derechos.

¹¹ Cfr. ÁVILA Santamaría, Ramiro. *“Los derechos y sus garantías ensayos críticos”*. Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC)-Corte Constitucional del Ecuador. Quito. 2011. Página 153.

¹² No dejemos de anotar, como bien lo afirma el doctor Santiago Guarderas Izquierdo, *que el derecho a la tutela cautelar está comprendida dentro del derecho a la tutela judicial efectiva*. Tomado de: GUARDERAS Izquierdo, Santiago. *“Medidas Cautelares en Procesos Constitucionales”*. Cevallos Editora Jurídica. Quito. 2014. Página 45.

¹³ CABANELLAS de Torres, Guillermo. *“Diccionario Jurídico Elemental”*. Ed. Actualizada por Guillermo Cabanellas de las Cuevas -21º ed. Editorial Heliasta. Buenos Aires-Argentina. 2007.

¹⁴ Cfr. CUEVA Carrión, Luis. *“Medidas Cautelares Constitucionales”*. Ediciones Cueva Carrión. Quito. 2012. Página 34.

¹⁵ Es preciso dejar claro que: *“No hay medidas cautelares respecto de aquellas violaciones que no se extienden en el tiempo, o que son instantáneas”*. Tomado de: VILLARREAL, Roberto. *“Medidas Cautelares-Garantías Jurisdiccionales en el Ecuador”*. Cevallos Editora Jurídica. Quito. 2010. Página 92

¹⁶ Cfr. VILLARREAL, Roberto. Op. Cit. Página 90, 91 y 92.

Se podría imputar un objeto de protección a cada posibilidad de ordenar medidas cautelares constitucionales de la siguiente manera: las autónomas proceden cuando existe una amenaza de violación de derechos constitucionales, y las conjuntas para cuando se esté ejecutando la violación de estos derechos.

Inclusive el segundo inciso del artículo 32 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LOGJCC) dice: *“La petición podrá ser interpuesta conjuntamente con el requerimiento de cualquiera de las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución, cuando tenga por objeto detener la violación del derecho (...)”*¹⁷, sin embargo, lo que hace esta disposición es contemplar una posibilidad de interposición de medidas cautelares constitucionales, pero no es la única posibilidad cuando el objeto sea detener la violación del derecho. La Corte Constitucional del Ecuador se ha pronunciado en el siguiente sentido:

*“En caso de amenazas, el objeto de las medidas será prevenir la ocurrencia de hechos que se consideren atentatorios a derechos reconocidos en la Constitución (...) En este caso, por no verificarse todavía una vulneración del derecho constitucional, procederá la presentación de las medidas cautelares como garantías jurisdiccionales de manera autónoma”, y b) “En caso de violaciones a derechos reconocidos en la Constitución, el objeto será cesar dicha situación (...). En dicho caso, las medidas cautelares deberán ser solicitadas en conjunto con una garantía jurisdiccional de conocimiento (...)”*¹⁸

Entonces, según nuestra Corte Constitucional, en el primer caso, para cesar la amenaza de violación de un derecho constitucional (prevenir la violación) o, en otras palabras, cuando aún no se ha iniciado la fase de ejecución de la violación y por tanto el derecho constitucional continúa íntegro, es adecuado interponer un medida cautelar constitucional autónoma, debido a que no existe, y quizá nunca existirá, razón para interponer una garantía jurisdiccional que resuelva sobre cuestiones de fondo, ya que la violación no ha iniciado y tampoco se ha consumado¹⁹.

¹⁷ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Registro Oficial Suplemento 52 de 22-oct-2009. Artículo 32.

¹⁸ Caso n° 0561-12-CN. Sentencia n° 034-13-SCN-CC de 30 de mayo de 2013. Suplemento al Registro Oficial n° 42 de 23 de julio de 2013. Citado en: GUARDERAS Izquierdo, Santiago. Op. Cit. Página 69.

¹⁹ Cfr. GUARDERAS Izquierdo, Santiago. Op. Cit. Página 43.

En el segundo caso, según la Corte Constitucional, para detener la violación de un derecho constitucional, es adecuado interponer una medida cautelar constitucional conjuntamente con otra garantía jurisdiccional de conocimiento, esto en virtud de que el derecho constitucional ya ha tenido un detrimento inicial, que si bien no ha terminado aún, puede dar lugar a la reparación integral.

Independientemente del criterio adoptado por la Corte Constitucional Ecuatoriana (e inclusive de lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 32 de la LOGJCC), consideramos que se puede hacer una serie de combinaciones a cada forma de ordenar medidas cautelares constitucionales en juego con cada objeto de protección y con la pretensión del accionante, es así que se han contemplado varios casos que provocan una clasificación pormenorizada de las medidas cautelares constitucionales. Esta clasificación será abordada más adelante²⁰, puesto que, una variable esencial para entenderla es la característica de “instrumentalidad” de las medidas cautelares, la cual trataremos en el curso de este capítulo.

Por otro lado, cabe señalar que la protección que abarcan las medidas cautelares constitucionales está dirigida a cualquier derecho, no se hace ninguna diferencia. Y esto debido a que, la misma Constitución, no ha hecho distinción o jerarquización alguna sobre los derechos. Entonces, se puede afirmar que las medidas cautelares constitucionales están direccionadas a la protección del bloque de constitucionalidad.²¹

Adicionalmente el doctor Santiago Guarderas indica: *“en el término “derechos” se incluyen todos los derechos constitucionales y los derechos humanos y los que se derivan de la dignidad humana; estos últimos, en virtud del principio de cláusula abierta contenida en el art. 11 numeral 7 de la Constitución de la República”*²². Criterio que comparte Roberto Villareal al señalar que: *“las medidas cautelares son un instrumento de protección de todos los derechos que se derivan de la dignidad humana, así no estuvieren expresamente formulados en la Constitución o Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos”*²³.

²⁰ Cfr. Infra. Pagina 17

²¹ El profesor Juan Francisco Guerrero lo define como un conjunto de derechos que, sin tener rango constitucional por disposición de la Constitución lo tienen. Tomado de: GUERRERO, Juan Francisco. *Clase de medidas cautelares constitucionales. Cátedra Garantías Jurisdiccionales Constitucionales*. Apuntes de clase de Stalin Andino. PUCE, semestre enero-mayo 2012.

²² GUARDERAS Izquierdo, Santiago. Op. Cit. Página 41

²³ VILLARREAL, Roberto. Op. Cit. Página 87.

En sí, las medidas cautelares constitucionales son un progreso en materia de protección a derechos constitucionales, lo que torna complicado desvirtuar su idoneidad al momento de detener amenazas o violaciones de derechos constitucionales.

Su restricción o eliminación del ordenamiento jurídico constituiría regresividad en materia de derechos, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 11 numeral 8 de la Constitución, que reza:

“Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

(..) 8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.

Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos (...)”²⁴

De igual forma, la idoneidad de esta institución jurídica, como medio de protección de derechos constitucionales, radica en el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos que reza:

“Artículo 26. Desarrollo Progresivo

Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.”²⁵ (El resaltado es propio)

Entonces, como las medidas cautelares constitucionales pueden ser aplicadas a la protección de cualquier derecho constitucional, entre otros, los derechos económicos, sociales y culturales (en adelante DESC) constituyen un mecanismo de exigibilidad de los DESC, lo

²⁴ Constitución del Ecuador. Registro Oficial 449 de 20-oct-2008.

²⁵ Organización de Estados Americanos, Convención Americana de Derechos Humanos, disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

cual implica una plena efectividad de éstos, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo citado de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado lo siguiente:

“176. La obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.”²⁶

Por tanto, la restricción o eliminación de las medidas cautelares constitucionales del ordenamiento jurídico ecuatoriano, podría considerarse no solo como una violación a la Constitución de la República, sino como una violación del artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en concordancia con el artículo 2 y 25 de la misma.

Otra razón para afirmar que las medidas cautelares constitucionales son un medio idóneo de protección de derechos constitucionales, es que funcionan como institución jurídica que brinda protección cautelar frente al litigio contra el Estado, como explicaremos a continuación.

En sede jurisdiccional, a menudo, los actos administrativos emanados por el poder público (que se presumen legítimos y gozan de ejecutoriedad) amenazan o lesionan derechos (incluso después de haber sido impugnados en sede administrativa), por lo que es indispensable plantear las acciones necesarias en miras de buscar su anulación; estas acciones no suspenden la ejecución del acto, y además el tiempo de decisión de este tipo de pleitos es demasiado largo²⁷ lo que configura la demora judicial²⁸. Lo anterior es un resumen de la situación actual de nuestro sistema contencioso administrativo, y es en este escenario donde la protección cautelar juega contra el Estado, por lo que *podría dictarse una medida cautelar constitucional que*

²⁶ Cfr. Corte IDH. Caso Godínez Cruz Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5. Párrafo 176

²⁷ Entre enero de 2008 y abril del 2013, en el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo, se ingresaron 10993 causas; en el mismo periodo se resolvieron apenas 1558. Datos proporcionados por el Consejo de la Judicatura.

²⁸ VALLEFÍN, Carlos. *“Protección Cautelar Frente al Estado”*. Primera edición, Abeledo Perrot. Buenos Aires. 2002. Página 16 y 17.

*suspenda la ejecución de un acto administrativo mientras se sustancia la vía contencioso administrativa*²⁹.

Actualmente, en el ámbito contencioso administrativo, no existen medidas cautelares que permitan suspender la ejecución de un acto administrativo que amenaza con violar o viola derechos constitucionales, por lo cual las medidas cautelares constitucionales pueden brindar esta protección. Sin embargo, en el nuevo Código Orgánico General de Procesos (en adelante COGEP) ya se contempla y desarrolla de mejor manera la suspensión del acto impugnado indicando:

“Art. 330.- Suspensión del acto impugnado. A petición de parte, el juzgador podrá ordenar en el auto inicial la suspensión del acto administrativo, cuando de los hechos alegados en la demanda y las pruebas acompañadas, aparezca como justificado un juicio provisional e indiciario favorable a la pretensión exhibida, sin que esto implique una decisión anticipada sobre el fondo, siempre que el retardo en la decisión de la causa pueda afectar irremediablemente el derecho opuesto y se evidencie la razonabilidad de la medida.

*Podrá motivadamente revocarse la medida en cualquier estado del proceso, en tanto se advierta una modificación en las circunstancias que lo motivaron.”*³⁰

Cuando entre en vigencia esta disposición, en principio, no deberá impedir que también procedan las medidas cautelares constitucionales, debido a que esta disposición se limita a la suspensión del acto impugnado, en cambio las medidas cautelares constitucionales van más allá de la suspensión, y hacen un análisis mucho más integral de la situación, lo cual permite ordenar medidas cautelares que no solo impliquen la suspensión del acto administrativo. Por ejemplo, si una servidora pública con nombramiento es destituida sin procedimiento alguno y aduce que existe acoso laboral por parte de su jefe inmediato, la medida cautelar constitucional no solo puede suspender la ejecución del acto administrativo (lo cual implicaría reintegrar a la servidora pública a su trabajo), sino que adicionalmente podría ordenar trasladar temporalmente a la servidora a otra área laboral, mientras se sustancia el juicio contencioso administrativo. En síntesis, si lo único que se busca es suspender el acto, se deberá proceder de

²⁹ Cfr. GUERRERO, Juan Francisco. “¿Cabén las medidas cautelares constitucionales en contra de un proceso arbitral?”. Revista Ruptura. Número 55, junio de 2012, Quito. Página 72.

³⁰ Código Orgánico General de Procesos. Registro Oficial Suplemento 506 de 22-may.-2015. El mencionado Código entrará en vigencia luego de transcurridos 12 meses desde su publicación. Artículo 330.

conformidad a lo dispuesto en el COGEP (cuando entre en vigencia), pero si se requiere una protección mucho más integral se deberá acudir a las medidas cautelares constitucionales.

Las medidas cautelares constitucionales que proceden en estos casos son las autónomas, y sin lugar a duda estos procesos de cierta manera configurarían la característica de instrumentalidad de este tipo de medidas.³¹

Como conclusión de esta primera sección podemos decir que, las medidas cautelares constitucionales constituyen un medio idóneo de protección de derechos constitucionales en el Ecuador, sin embargo, esta institución jurídica debe estar debidamente estructurada en el ordenamiento jurídico, de manera especial los medios de impugnación, a fin de garantizar su plena utilidad, y el efectivo cumplimiento del derecho a la tutela judicial efectiva.

1.2. Procedimiento de las medidas cautelares constitucionales

En nuestro ordenamiento jurídico, existen varios tipos de medidas cautelares, por ejemplo en materia civil, penal, propiedad intelectual y laboral. El doctor Ricardo Vaca Andrade indica que: *“La actividad cautelar tanto en el proceso penal como en el civil es trascendental, ya que tiende a asegurar que, en su momento, lo resuelto y dispuesto en la sentencia no sea una declaración teórica que no puede llevarse a la práctica ni hacerse cumplir.”*³²

Sin embargo, las medidas cautelares constitucionales ecuatorianas, que si bien tienen rasgos similares a las medidas cautelares ordinarias, tienen fines muy distintos lo cual hace que la medida cautelar tenga otro tipo de composición, que solo puede ser entendida desde la perspectiva constitucional en relación a la protección de derechos constitucionales. En sí, el objeto de las medidas cautelares constitucionales es la protección preventiva de un derecho constitucional ante una inminente o continua violación, muy similar al caso de las medidas cautelares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.³³

³¹ Cfr. Infra. Página 14

³² VACA Andrade, Ricardo. *“Manual de Derecho Procesal Penal”*. Tomo II, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones, cuarta edición, 2009, página 652.

³³ Cfr. VILLAREAL, Roberto. Op. Cit. Páginas 45, 46 y 47.

La naturaleza de las medidas cautelares constitucionales es muy peculiar y, para entenderla, es indispensable explicar sus propiedades, sus requisitos de procedencia, las características de su procedimiento y las características de su decisión, estas últimas explicaremos en el último acápite de este capítulo³⁴.

1.2.1. Propiedades³⁵

A nuestro criterio, las propiedades principales que tiene la institución jurídica de las medidas cautelares constitucionales ecuatorianas, son: no residualidad, no subsidiaridad parcial e instrumentalidad variada.

1.2.1.1. No residual

Para empezar, la residualidad es *“la posibilidad de ejercicio de determinada acción se mantenga suspensa mientras no se hayan agotado todas las opciones que contempla el ordenamiento jurídico para alcanzar la finalidad deseada”*³⁶.

En ese sentido las medidas cautelares constitucionales no son residuales, sino más bien preventivas, ya que para su interposición no es necesario que se realice cualquier otra acción y/o requerimiento previo. Solamente será necesario que exista un acto de cualquier persona que viole o amenace con violar un derecho constitucional, siempre y cuando este reúna las condiciones de inminencia y gravedad.³⁷

1.2.1.2. Subsidiariedad mínima

La subsidiariedad de una acción implica: *“que solamente se podrá acudir a ella cuando no exista otro mecanismo en el ordenamiento jurídico que le permita, a quien se considera ofendido por un*

³⁴ Cfr. Infra. Página 29

³⁵ Denominadas así porque son cualidades esenciales, diferenciadoras y únicas de las medidas cautelares constitucionales, y propias de su naturaleza.

³⁶ GUERRERO, Juan Francisco. *“La residualidad de la acción extraordinaria de protección frente a la acción de nulidad de sentencia”*. Disponible en: http://www.dgalegal.com/sites/default/files/documentos/la_residualidad_de_la_accion_extraordinaria_de_proteccion.pdf

³⁷ Cfr. VILLAREAL, Roberto. Op. Cit. Página 99

determinado acto u omisión, solventar el vicio que contiene dicho acto”³⁸. En este sentido, las medidas cautelares constitucionales son subsidiarias ya que:

“Art. 27.- Requisitos.- (...) No procederán cuando existan medidas cautelares en las vías administrativas u ordinarias (...).”³⁹

Sin embargo, esta subsidiariedad es mínima, en cuanto los mecanismos ordinarios previstos en nuestra legislación, que no pueden ser remplazados por las medidas cautelares constitucionales, son limitados.

Estos mecanismos ordinarios son escasos, ya que deben tener el mismo alcance y finalidad de la medida cautelar constitucional (que más se ajusta a una tutela preventiva⁴⁰), para que sean considerados como medio ordinario existente para no utilizar las medidas ibídem⁴¹. Las medidas cautelares contempladas en materia penal, civil, propiedad intelectual y laboral, podrían ser considerados, en ciertos casos, como mecanismos ordinarios.⁴²

1.2.1.3. Instrumentalidad variada

La instrumentalidad es una de las características esenciales de las medidas cautelares clásicas, sin embargo, en las medidas cautelares constitucionales ecuatorianas esta característica muta y se convierte en un elemento diferenciador de las medidas cautelares clásicas.

El concepto clásico de instrumentalidad indica que las medidas cautelares “*carecen de un fin en sí mismas y se encuentran indisolublemente ligadas especial y funcionalmente a un proceso principal del cual dependen, y al cual sirven, garantizando preventivamente la eficacia práctica del resultado final*”⁴³.

³⁸ GUERRERO Juan Francisco, “*La necesidad de agotar los recursos ordinarios y extraordinarios previstos en la legislación como presupuesto material para obtener una sentencia favorable en la acción extraordinaria de protección*”, Tesis para la obtención del título de Magister en Derecho Procesal. Tutor: Luis Fernando Torres. UASB. Quito. 2014. Página 17.

³⁹ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 27.

⁴⁰ Cfr. ZAVALA Egas Jorge y otros. “*Comentarios a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*”. Guayaquil. Edilex Editores. 2012. Página 334

⁴¹ Cfr. GUARDERAS, Santiago. Op. Cit. Página 59

⁴² Cfr. PROAÑO Añazco, Julio. “*Las medidas cautelares constitucionales autónomas en el Ecuador*”. Disertación previa a la obtención del título de Licenciado en Ciencias Jurídicas. PUCE. Director: Dr. Julio Michelena Ayala. Quito. 2013. Página 19

⁴³ GUARDERAS, Santiago. Op. Cit. Página 18

En las medidas cautelares constitucionales hay tres escenarios para tratar la instrumentalidad. El primero es el de las medidas cautelares constitucionales conjuntas a una garantía jurisdiccional de conocimiento; el segundo contempla las medidas cautelares autónomas accesorias a un proceso ordinario (como el caso del proceso administrativo); y el tercero, las medidas cautelares autónomas en las que no se inicia otro proceso principal.⁴⁴

En el primer y segundo caso, mediata o inmediatamente, se configura la instrumentalidad, en el tercero no. Julio Proaño Añazco indica que “*este tipo de medidas cautelares constitucionales autónomas son semejantes a las medidas urgentes de la doctrina italiana, o a las medidas autosatisfactivas de la doctrina argentina, por tanto no necesitarían de la iniciación de un proceso de conocimiento en el que se dicte una resolución de fondo*”⁴⁵. Roberto Villareal plantea que más bien debemos visualizar a estas medidas como un mecanismo autónomo en donde se busca proteger preventivamente a un derecho, más no a asegurar la efectividad de una sentencia de un proceso principal⁴⁶. Las medidas cautelares constitucionales se encuentran supeditadas directamente a la protección preventiva del derecho, a diferencia de las clásicas que finalizan con la sentencia definitiva⁴⁷.

El debate acerca de la instrumentalidad o no de este tipo de medidas cautelares es amplio y está lejos de agotarse en el foro ecuatoriano, su estudio pormenorizado no es precisamente el objetivo de este trabajo; sin embargo, la situación a considerar es que una de las propiedades de las medidas cautelares constitucionales es su instrumentalidad variada lo que, conjuntamente con las formas de conceder y el objeto de protección, a nuestro criterio, hace que podamos ensayar una clasificación pormenorizada de esta institución jurídica.

Previo a realizar la clasificación mencionada, hay que considerar que “*dentro la teoría de la interdependencia de los derechos constitucionales, la violación de un derecho trae consigo la vulneración de otros derechos*”⁴⁸. Entre la Constitución y la LOGJCC no se clarifica si el

⁴⁴ Cfr. PROAÑO, Julio. Op. Cit. Página 33

⁴⁵ Cfr. Ibídem. Página 47.

⁴⁶ Cfr. VILLAREAL, Roberto. Op. Cit. Página 45

⁴⁷ Cfr. Ibídem

⁴⁸ URIBE Terán, Daniel. “*Las medidas cautelares en la nueva Constitución del Ecuador*” en Apuntes de Derecho Procesal Constitucional. Comp. Juan Montaña Pino y Juan Porras Velasco. Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC)-Corte Constitucional del Ecuador. Quito. 2012. Página 94.

pedido de medidas cautelares constitucionales puede proceder ante la violación o amenaza de violación de **varios** derechos constitucionales, y no solo de uno; obviamente siempre que sea un mismo hecho.

Para esto pensemos que un mismo hecho puede violar (consumación), estar violando, o estar amenazando uno o **varios** derechos constitucionales. A nuestro criterio el pedido sí puede versar sobre varios derechos siempre y cuando sea un mismo hecho; y de hecho es preferible para evitar duplicidad de medidas y realizar un análisis más integral de la situación.

En estos casos la finalidad para pedir la medida cautelar constitucional es la misma: detener la amenaza o violación de un derecho constitucional, solo que aquí serán varios los derechos que se encuentren en una de las dos situaciones mencionadas.

Si entre los varios derechos que versan en la petición, se encuentra al menos uno que ya está violado o que está siendo violado, es aconsejable que la medida cautelar constitucional se interponga conjuntamente con cualquiera de las garantías jurisdiccionales.⁴⁹

En ese orden de ideas entonces resulta cuestionable lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 32 de la LOGJCC que dice:

*Art. 32.- (...) La petición podrá ser interpuesta conjuntamente con el requerimiento de cualquiera de las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución, cuando tenga por objeto **detener la violación del derecho** (...)*” (El resaltado es propio)

Esto da a entender que la petición conjunta procede solo cuando tenga por objeto detener la violación del derecho, pero en el caso de interdependencia de los derechos podría existir un caso donde tengamos un derecho violado (motivo para interponer la medida cautelar conjunta) y otro en amenaza de ser violado por el mismo hecho.

A continuación se detalla la clasificación de las medidas cautelares constitucionales:

⁴⁹ EJEMPLO: Rosita vive en el sur de Quito, su casa tiene un local donde funciona su taller de confección de prendas de vestir. Un día los trabajadores de la EPMAPS, realizando el mantenimiento del alcantarillado, rompieron la tubería que pasa por la acera de la casa de Rosita y se fueron. Desde ese día gran cantidad de aguas residuales inundan la casa de Rosita a diario, causando daños a los bienes muebles de la casa (consumada violación al derecho a la propiedad). En la piel de Rosita están surgiendo erupciones cutáneas alérgicas (violándose derecho a la salud). El local de Rosita no ha sido afectado hasta el momento, sin embargo, la acumulación de aguas residuales provocará uno de estos días que no se pueda acceder al local (amenaza de violación derecho al trabajo).

Tipo de Medida Cautelar Constitucional	Instrumentalidad	Momento de presentación acción de fondo	Descripción	Caso	Ejemplo
Conjunta	Constitucional	Simultanea	La MCC se interpone conjuntamente con una garantía jurisdiccional de conocimiento.	La violación del derecho constitucional ha iniciado sin consumarse. Es decir que, una parte del derecho constitucional ya ha sufrido menoscabo (por más ínfima que sea ⁵⁰) pero otra parte aún sigue intacta por lo que se requiere una MCC que detenga la violación mientras se reconoce la existencia del daño y se ordena la reparación integral.	En el recinto Santa Rosa existe una escuela unidocente, María fue la profesora desde hace 2 años pero su contrato de servicios ocasionales en el sector público se ha terminado, y el Min. De Educación no ha expedido el nombramiento correspondiente, ni ha designado otro docente. Desde hace 6 meses que la escuela se encuentra cerrada. Juan tiene 6 años y acude a este centro educativo por ser el único de la zona. Su derecho a la educación está siendo violado permanentemente, por tanto interpone una acción de protección conjuntamente con una medida cautelar constitucional, para que se ordene al Min. De Educación enviar inmediatamente un docente temporal mientras se declara la violación y ordene la reparación integral con una nivelación a través de un curso intensivo y la contratación o concurso para el nuevo docente.
Autónoma ⁵¹	Ordinaria	Antes/ Simultáneo	La MCC se interpone al mismo tiempo que la acción ordinaria de fondo	Se interpone una acción ordinaria para discutir el fondo del asunto (por ejemplo el recurso subjetivo ante el TCA). Al mismo tiempo o después se interpone una MCC para detener la amenaza o violación de derechos constitucionales que se esté produciendo, mientras se sustancia la acción de fondo.	Jorge trabaja en el Ministerio de Relaciones Laborales, tiene nombramiento. Un día es notificado con la resolución de destitución de su trabajo sin sumario administrativo, ni indemnización por compra de renuncia. Impugna la resolución ante la justicia contenciosa administrativa. El mismo día solicita una medida cautelar constitucional al juez competente para que se le reintegre a su trabajo mientras se expide la sentencia del juicio contencioso administrativo (violación de su derecho al trabajo, debido proceso).
		Después	La MCC se interpone antes de la acción ordinaria de fondo	Existe una controversia de fondo que debe ventilarse en jurisdicción ordinaria. Se están violando o por violarse derechos, por lo cual se presenta una MCC y posteriormente se presenta la acción de fondo del asunto (por ejemplo el recurso subjetivo ante el TCA). El problema radica en que no hay un plazo para interponer la acción de fondo, por tanto debería ser una de las condiciones que imponga el juez en su decisión de MCC ⁵² , o también se podría utilizar como norma supletoria lo dispuesto en el art. 133 del COGEP ⁵³ .	Jorge trabaja en el Ministerio de Relaciones Laborales, tiene nombramiento. Un día es notificado con la resolución de destitución de su trabajo sin sumario administrativo ni indemnización por compra de renuncia. Por tanto presenta una medida cautelar constitucional al juez competente para que se le reintegre a su trabajo (violación de su derecho al trabajo, debido proceso), e indica al juez que está a punto de presentar la acción ordinaria de fondo respectiva. El juez dicta la medida cautelar pero le solicita a Jorge que en máximo 10 días presente la impugnación de la resolución ante la justicia contenciosa administrativa, ya que la temporalidad de la medida cautelar estará sujeta a la expedición de la sentencia de la justicia contencioso administrativa.
	No aplica	Nunca	La MCC se interpone autónomamente, por la naturaleza del caso o pretensión del accionante no existirá acción de fondo	En este tipo de medidas el derecho no ha sido vulnerado, pero se encuentra ante una amenaza de violación, se interpondrán las medidas y una vez que cese la amenaza no habrá razón para interponer una acción de fondo.	Juan es una persona de escasos recursos y padece de cáncer. El MSP es el encargado de entregarle los medicamentos necesarios para su subsistencia. Por la caída del precio del petróleo, el gobierno nacional reduce el presupuesto para compra de medicamentos para el cáncer, lo cual genera un desabastecimiento. Los medicamentos entregados a Juan están a punto de agotarse, por lo que Juan interpone una MCC para que se adquiera más medicamentos, ya que su derecho a la salud, e incluso a la vida, está en amenaza de ser violentado. La MCC se acepta, y el MSP procede a adquirir más medicamentos.

⁵⁰ A nuestro criterio, con la sola existencia de un derecho que está siendo violado (entre varios derechos afectados por el mismo hecho) es aconsejable que se interponga una medida cautelar conjuntamente con una garantía jurisdiccional de conocimiento, por más leve que haya sido la afectación tal y como lo menciona el segundo inciso del artículo 32 de la LOGJCC, que pese a contener la palabra “podrá” debe ser una obligación debido a que la reparación integral debe abarcar este tipo de situaciones.

⁵¹ Los casos referentes a la interposición de medidas cautelares constitucionales autónomas, antes o después, de proponer una garantía jurisdiccional constitucional de conocimiento por el mismo hecho, serán analizados en el tercer capítulo.

⁵² Cfr. GUARDERAS, Santiago. Op. Cit. Página 70

⁵³ “Art. 133.- Caducidad. Las providencias preventivas, si no se propone la demanda en lo principal, caducarán en el término de quince días de ordenadas o de que se hizo exigible la obligación. En este caso, la o el solicitante pagará los daños y perjuicios ocasionados.” Código Orgánico General de Procesos. Registro Oficial Suplemento 506 de 22-may.-2015

1.2.2. Requisitos de procedencia

1.2.2.1. Peligro en la demora

El peligro en la demora es uno de los requisitos de procedencia de las medidas cautelares ordinarias. La Corte Constitucional ecuatoriana ha reconocido que éste es un requisito de procedencia aplicable también a las medidas cautelares constitucionales⁵⁴. Es definido como:

“El daño o perjuicio que el accionado causa o puede causar en los derechos del accionante. Si el daño ya se agotó, ya no caben medidas cautelares.

(...) No se trata de un daño en abstracto ni remoto, sino de un daño real y cierto que, en el caso de violación del derecho, impida el efectivo ejercicio del derecho o que, en el caso de inminente violación del derecho, éste se halle en trance de sufrir mengua de modo tal que, si no se adoptan las medidas provisionales de prevención el daño sobreviene ”⁵⁵

Es decir que, para que la medida cautelar constitucional proceda, el juez tiene que determinar si los hechos que está realizando o va a realizar el accionado pueden violar el derecho constitucional si es que no se toma una decisión judicial, esta necesidad no espera la demora del proceso ordinario⁵⁶. Es un requisito de procedencia sobre los hechos. Este requisito está relacionado a la urgencia de una decisión judicial para salvaguardar un derecho, por lo que la LOGJCC señala:

“Art. 29.- Inmediatez.- Las medidas cautelares deberán ser ordenadas de manera inmediata y urgente. La jueza o juez deberá ordenarlas en el tiempo más breve posible desde que recibió la petición.”⁵⁷

1.2.2.2. Apariencia de buen derecho

La apariencia de buen derecho es otro de los requisitos de procedencia de las medidas cautelares ordinarias. De igual forma, nuestra Corte Constitucional lo ha reconocido como un

⁵⁴ Sentencia n° 034-13-SCN-CC de 30 de mayo de 2013- Registro Oficial Suplemento n° 42 de 23 de julio de 2013. Caso n° 0561-12-CN.

⁵⁵ GUARDERAS, Santiago. Op. Cit. Página 52

⁵⁶ Cfr. ZAVALA Jorge y otros. Op. Cit. Página 340

⁵⁷ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 29.

requisito aplicable también a las medidas cautelares constitucionales⁵⁸, aunque erróneamente⁵⁹. Consiste en:

“El derecho alegado por el accionante –cuya violación se quiere cesar o evitar- deba tener la apariencia de ser verdadero (por lo que hay grandes expectativas de que recibirá una sentencia estimatoria en la acción de conocimiento).

(...) La certeza del derecho en cuestión y su violación (que configuran la pretensión) serán objeto del pronunciamiento de fondo en el proceso principal, no en el proceso cautelar. El artículo 28 de la LOGJCC lo confirma cuando dispone: “El otorgamiento de medidas cautelares y su adopción no constituirá prejuzgamiento sobre la declaración de la violación...”⁶⁰

Sin embargo, para el caso de medidas cautelares autónomas se debe considerar que no será necesario obtener la declaración de certeza que da el proceso de fondo, pues con la medida cautelar autónoma se impedirá la violación del derecho y resultará inútil plantear una acción posterior⁶¹, por tanto en *“(...) las medidas cautelares autónomas, el buen humo del derecho cuya protección se demanda, es suficiente ante la evidencia inobjetable de los hechos denunciados como de inminente violación de los derechos”⁶²*

1.2.2.3. Hecho que amenace de modo inminente y grave con violar un derecho o viole un derecho

El primer inciso del artículo 27 de la LOGJCC señala que:

*“Art. 27.- Requisitos.- Las medidas cautelares procederán cuando la jueza o juez tenga conocimiento de un **hecho por parte de cualquier persona que amenace de modo inminente y grave con violar un derecho o viole un derecho.**”⁶³ (El resaltado es propio)*

El primer supuesto que menciona este artículo tiene que ver con la existencia de un hecho. Este hecho debe ser real y debe dar verosimilitud al juez de su existencia, para lo cual se

⁵⁸ Sentencia n° 034-13-SCN-CC de 30 de mayo de 2013- Registro Oficial Suplemento n° 42 de 23 de julio de 2013. Caso n° 0561-12-CN.

⁵⁹ El doctor Santiago Guarderas señala que este requisito atañe al derecho y no a los hechos como lo señala la Corte. Tomado de: GUARDERAS, Santiago. Op. Cit. Página 48

⁶⁰ GUARDERAS, Santiago. Op. Cit. Página 50

⁶¹ Cfr. Ibídem. Página 51

⁶² Ibídem. Página 51

⁶³ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 27.

deberá acompañar, a la petición, las pruebas, que si bien no se exigen para este tipo de medidas, en la práctica, es indispensable su presentación.

Ahora, respecto a este hecho hay tres posibilidades: que sea una amenaza de violación de un derecho, o que viole un derecho, o ambas en torno a varios derechos. Esta situación quedará evidenciada en la exposición del hecho.

Empero, si se trata de un hecho que solo amenaza con violar uno o varios derechos, la LOGJCC ha señalado que deberá ser de modo inminente y grave. Lo cual será explicado a continuación:

Inminencia.- Proviene de la palabra inminente⁶⁴. Se refiere a que debe existir un hecho que amenace con proximidad a violar un derecho. La inminencia implica que el daño no es eventual, ni remoto⁶⁵.

Gravedad.- La gravedad en general se refiere a que existe una amenaza que puede ocasionar daños en el derecho⁶⁶, ya que toda violación de derechos constitucionales, de por sí, es grave⁶⁷.

El problema radica en que el segundo inciso del artículo 27 de la LOGJCC señala lo que debemos entender por grave:

*“Se considerará grave cuando pueda ocasionar daños irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación. (...)”*⁶⁸

El doctor Santiago Guarderas indica que la disposición mencionada trata 3 criterios distintos de lo que debemos considerar como grave: el daño irreversible, la intensidad de la violación o la secuencia de la violación⁶⁹; los cuales son independientes entre sí pero también podrían conjugarse en un mismo hecho que amenace con dañar un derecho.

⁶⁴ Que amenaza o está para suceder prontamente. Diccionario RAE : www.rae.es

⁶⁵ Cfr. VILLAREAL, Roberto. Op. Cit. Página 94

⁶⁶ Cfr. GUERRERO, Juan Francisco. *Clase de medidas cautelares constitucionales. Cátedra Garantías Jurisdiccionales Constitucionales*. Apuntes de clase de Stalin Andino. PUCE, semestre enero-mayo 2012.

⁶⁷ Cfr. GUARDERAS, Santiago. Op. Cit. Página 54.

⁶⁸ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 27.

⁶⁹ Cfr. *Ibidem*. Página 53.

El daño irreversible es una situación que, si se aplica en stricto sensu, ocasionaría que las medidas cautelares constitucionales solo sean procedentes respecto a los derechos en el que el daño ocasionado es irreparable; sin embargo, la utilización del subjuntivo “*pueda*” indica que esta es una posibilidad, mas no la única.⁷⁰

La intensidad se entiende como la magnitud o grado de fuerza que tiene la amenaza para violar un derecho⁷¹. Es decir, que se debe considerar la fuerza impetuosa con que se afecta el derecho, sin considerar jerarquías o distinciones entre los derechos amenazados⁷².

La frecuencia de la violación consiste en la repetición de los hechos que amenazan con dañar el derecho. Esta frecuencia debe ser considerada como un elemento para determinar gravedad, mas no se exigirá que haya repetición para conceder la medida⁷³.

1.2.2.4. Casos de improcedencia

Según el último inciso del artículo 27 y el artículo 37 de la LOGJCC las medidas cautelares constitucionales no proceden en los siguientes casos:

1. Cuando existan medidas cautelares en vías administrativas u ordinarias
2. Cuando se trate de ejecución de órdenes judiciales
3. Cuando se interpongan en la acción extraordinaria de protección
4. Cuando se interpongan contra otra medida cautelar por el mismo hecho violatorio o amenaza a los derechos.

El primer caso de improcedencia se debe a que ya existe un mecanismo judicial para cautelar a un derecho, por tanto no tiene sentido duplicar el medio de cautela⁷⁴.

Respecto al segundo y cuarto caso, lo que se busca es velar por la seguridad jurídica y la independencia judicial interna⁷⁵. Respecto al tercer caso, muchos autores califican esta causa de improcedencia como ilógica, restrictiva e inconstitucional. Sin embargo, al ser parte de este

⁷⁰ Cfr. VILLAREAL, Roberto. Op. Cit. Página 98

⁷¹ Cfr. *Ibidem*

⁷² Cfr. GUARDERAS, Santiago. Op. Cit. Página 55

⁷³ Cfr. VILLAREAL, Roberto. Op. Cit. Página 98

⁷⁴ Cfr. *Ibidem*. Página 101

⁷⁵ Cfr. GUARDERAS, Santiago. Op. Cit. Página 62.

trabajo el estudio de la sustanciación de las medidas cautelares constitucionales y la acción extraordinaria de protección, trataremos este tema en el tercer capítulo.

1.2.3. Características del procedimiento

El procedimiento judicial de las medidas cautelares constitucionales debe procurar ser inmediato, urgente, sencillo, informal, y eficaz, de conformidad con la LOGJCC. A continuación resumiremos el procedimiento de medidas cautelares, refiriéndome exclusivamente al de medidas cautelares autónomas, ya que el procedimiento de medidas cautelares conjuntas dependerá de la garantía jurisdiccional de conocimiento con la que se proponga, y se abordará en el tercer capítulo.

1.2.3.1. Petición

El trámite de medidas cautelares constitucionales empieza con la petición ante un juez de primera instancia del lugar en el que se origina el acto que está violando o amenaza con violar el derecho o donde producirá sus efectos, esto queda a criterio del accionante. En el lugar elegido, si existiesen varios jueces, se realizará un sorteo⁷⁶.

Cualquier persona puede solicitar las medidas cautelares constitucionales (*actio populus*), de manera verbal o escrita, según lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución⁷⁷. La petición puede ser realizada a cualquier día y hora. La LOGJCC establece un requisito: declarar si ha interpuesto otra medida cautelar por el mismo hecho. Esta exigencia impeditiva es para conocer si existe un caso de litispendencia, y de ser el caso, conocer su estado y analizar la procedencia o no de la medida cautelar constitucional solicitada⁷⁸.

El destinatario puede ser una persona natural o jurídica del sector privado, o una institución del Estado, en cuyo caso se deberá contar con el Procurador General del Estado⁷⁹.

⁷⁶ Cfr. GUERRERO, Juan Francisco. Op. Cit. Ibídem.

⁷⁷ Comparto el criterio del doctor Santiago Guarderas indicando que esta norma constitucional prima sobre el artículo 9 de la LOGJCC que establece que solo pueden presentarse por cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, vulnerada o amenazada en uno o más de SUS derechos constitucionales (...)

⁷⁸ Cfr. ZAVALA, Jorge y otros. Op. Cit. Página 347

⁷⁹ Cfr. GUARDERAS, Santiago. Op. Cit. Página 88

En la petición se deberá indicar las medidas que el accionante considera necesarias para detener la violación u amenaza de violación, siempre y cuando respete las características de la medida cautelar, y nunca sea la privación de libertad, según lo dispuesto por el artículo 26 de la LOGJCC.

Se entiende que la evidencia de la existencia del hecho que amenaza o que viola un derecho debe acompañarse, o se debe solicitar las diligencias necesarias para que se compruebe su existencia; de lo contrario, el juez no podrá determinar la existencia del hecho y sus características. En ningún caso se necesitará prueba concluyente. En el caso de que exista duda acerca de la verdad de los hechos que se alega, la doctrina manifiesta que se debería convocar al sujeto pasivo de las medidas cautelares para confirmar la veracidad de los hechos expuestos por el solicitante, esto es en caso excepcional y se encuentra contemplado en el artículo 36 de la LOGJCC⁸⁰

1.2.3.2. In audita altera pars

El artículo 33 de la LOGJCC señala que no se requiere notificación formal a las personas o instituciones involucradas, es decir que las medidas cautelares constitucionales *se despachan sin oír previamente a la parte contraria*⁸¹. Como ya señalamos anteriormente de manera excepcional se podrá convocar a una audiencia entre las partes.

Este requisito del procedimiento forma parte de la naturaleza de las medidas cautelares, sin embargo, las medidas cautelares constitucionales no solo son cautelares sino también podrían ser autosatisfactivas, en ese sentido surge una pluralidad de casos dentro de los cuales, posiblemente, se encuentren situaciones en los que la audiencia sea necesaria, algunos de estos por el tipo de hechos expuestos, o por el derecho que se va o está siendo vulnerado, o por las medidas que se va a ordenar y sus posibles afectaciones a los derechos del accionado.

En ese sentido, la doctrina norteamericana contempla en su sistema jurídico a las denominadas *injunctions*, definidas como *órdenes personales dirigidas al demandado para que actúe o deje de actuar de una manera*⁸². Lo curioso de esta institución jurídica norteamericana es que su clasificación no se basa en la forma o en el contenido de la orden, sino en el procedimiento

⁸⁰ Cfr. VILLAREAL, Roberto. Op. Cit. Página 56

⁸¹ GUARDERAS, Santiago. Op. Cit. Página 93

⁸² VALLEFÍN, Carlos. Op. Cit. Página 38

que conduce a dictarla, es así que las *injunctions* se clasifican en: *permanent*, *preliminary* y *temporary*⁸³. De esta clasificación podríamos obtener pautas para determinar casos en nuestro sistema en los que la audiencia y la práctica de prueba resultan indispensables.

La *permanent injunction* “es una orden que se alcanza luego de sustanciado el proceso con amplias posibilidades para ambas partes de ofrecer y producir prueba. Es permanente no en el sentido de que no puede ser modificada o dejada sin efecto, sino en el sentido de que procura una solución definitiva de la disputa antes que una de alcance temporario⁸⁴”. Este tipo de *injunction* sería aplicable, por ejemplo, a casos en los que se dictará resolución de medidas cautelares constitucionales de carácter autónomo autosatisfactivas. Escuchar a la otra parte podría ser indispensable en esta modalidad, así como practicar las pruebas suficientes y la contradicción necesaria.

La *preliminary injunction* en cambio “es emitida luego de que ha sido sustanciada una audiencia informal con intervención del demandado pero con un ámbito de discusión y producción de prueba limitados. En protección del demandado, el actor debe acreditar una fuerte posibilidad de éxito en la disputa...”⁸⁵. Este tipo de *injunction* puede, por ejemplo, ser aplicada a casos en los que la verosimilitud del derecho o la exposición de los hechos no sean claras, por lo que resulta necesario escuchar al accionado para formar la convicción del juez; o también, en casos en los que las medidas sean o terminen siendo instrumentales de un proceso de fondo. En esta modalidad el momento para escuchar a la otra parte será una audiencia rápida y limitada en donde se practicarán las pruebas que el juez previamente deberá calificar si son necesarias.

Finalmente, la *temporary injunction* “es emitida sin noticia del demandado y es considerada un instrumento más peligroso que la *preliminary injunction*. Al igual que en ésta, el actor deberá acreditar la verosimilitud del derecho y dar caución suficiente. Pero, además, debe demostrar por qué la necesidad de obtenerlas es tan imperiosa que impide dar traslado del pedido al demandado...”⁸⁶ Este caso es el ideal para cuando las medidas a dictarse se tornen ineficaces si el accionado conoce de su emisión; uno de los casos para su aplicación podría ser el de las medidas cautelares conjuntas.

⁸³ *Ibíd.* Página 39

⁸⁴ *Ibíd.*

⁸⁵ *Ibíd.*

⁸⁶ *Ibíd.*

1.2.3.3. Resolución

La resolución de medidas cautelares constitucionales pone fin a una etapa del proceso, y da inicio a otra: la impugnación. La resolución es un auto y consiste en determinar si se ordenan o no las medidas, decisión que deberá ser motivada por disposición constitucional⁸⁷.

Hay que señalar que de esta resolución judicial, tanto si acepta o niega las medidas cautelares constitucionales, no cabe recurso de apelación, de conformidad al artículo 33 de la LOGJCC. A continuación se analizará los tipos de decisiones que puede contener esta resolución.

1.3. Decisiones de las medidas cautelares constitucionales

1.3.1. Aceptación

En el primer supuesto, que se acepten las medidas cautelares constitucionales, éstas deben ser inmediatamente ejecutadas. Así como se debe señalar muy minuciosamente la manera en cómo se ejecutarán las medidas, no basta con aceptarlas, sino que hay que individualizarse específicamente cómo van a funcionar⁸⁸, al respecto la LOGJCC manifiesta:

“Art. 33 (...) En el caso de que la jueza o juez ordene las medidas correspondientes, especificará e individualizará las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la medida cautelar y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deben cumplirse; sin perjuicio de que, por las circunstancias del caso, la jueza o juez actúe de forma verbal; y se utilizarán los medios que estén al alcance de la jueza o juez, tales como llamadas telefónicas, envíos de fax o visitas inmediatas al lugar de los hechos”⁸⁹

El autor Roberto Villareal indica que existe de por medio el principio *pro homine, pro libertatis*, además recalca que existen sanciones a los que usaren de mala fe este tipo de instrumento (art. 23 LOGJCC). Plantea además una premisa muy cierta:

⁸⁷ Cfr. GUARDERAS, Santiago. Op. Cit. Página 94

⁸⁸ Cfr. VILLAREAL, Roberto. Op. Cit. Página 57

⁸⁹ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 33.

“Siempre será preferible y moralmente justificable tener que revocar una medida cautelar que posiblemente no era necesaria, que ver concretarse la violación de un derecho en caso de amenaza, o mantenerse en el tiempo la violación, cuando ésta ya existe”⁹⁰

1.3.2. Negación

La petición de medidas cautelares constitucionales puede ser negada por el juez. Para lo cual el juez tendrá que motivar su sentencia de manera profunda, ya que como hemos dicho antes, las medidas cautelares es preferible aceptarlas. Entonces, si el juez decidió negarlas, será porque no hubo evidencia de que el derecho constitucional estaba en peligro de ser vulnerado o en violación, o quizá la evidencia que existió no generó los indicios necesarios para dictar las medidas.

Este tipo de decisión es muy compleja, en cuanto se podría estar violando el derecho a la tutela judicial efectiva al no haber ordenado las medidas cautelares constitucionales oportunamente, y a futuro, esto puede dar lugar a una sanción al Estado en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, por ejemplo. Es por eso que en caso de duda se deben dictar las medidas cautelares constitucionales.

La resolución que niega las medidas cautelares constitucionales no es susceptible de recurso de apelación. Sin embargo, existen casos en los cuales se han interpuesto acciones extraordinarias de protección de esta resolución, con el argumento de violación al derecho a la tutela judicial efectiva. Esta problemática será abordada en el siguiente capítulo.

1.3.3. Decisión en medidas cautelares constitucionales propuestas conjuntamente con una garantía jurisdiccional

Como hemos mencionado anteriormente, las medidas cautelares constitucionales pueden ser propuestas conjuntamente con cualquier otra garantía jurisdiccional (refiriéndonos a la acción de protección, hábeas data, hábeas corpus, acción de acceso a la información pública, entre otras).

⁹⁰ VILLAREAL, Roberto. Op. Cit. Página 56

De conformidad al 2do inciso del artículo 32 de la LOGJCC, las medidas cautelares constitucionales propuestas conjuntamente con cualquier otra garantía jurisdiccional se deberán ordenar de ser procedentes con la admisibilidad de la garantía jurisdiccional de conocimiento.

La admisibilidad o no a trámite de una garantía jurisdiccional de conocimiento⁹¹ se realiza en la calificación de la demanda de garantía contemplada en el artículo 13 de la LOGJCC.

En este momento procesal se podrían presentar las siguientes situaciones:

1. En el caso de que se **admira** a trámite la garantía jurisdiccional de conocimiento:
 - 1.1. Que se nieguen las medidas cautelares constitucionales
 - 1.2. Que se acepten las medidas cautelares constitucionales
2. En el caso de que se **inadmira** a trámite la garantía jurisdiccional de conocimiento⁹²:
 - 2.1. Se niegan las medidas cautelares constitucionales
 - 2.2. Se aceptan las medidas cautelares constitucionales.

Las dos primeras situaciones son muy comunes y serán desarrolladas en el tercer capítulo. La tercera situación, en la cual se niegan las medidas y se inadmite a trámite la garantía jurisdiccional de conocimiento, habilita al accionante para que pueda apelar dicho auto, esto debido a que la decisión sobre medidas cautelares constitucionales, de conformidad al artículo 13 de la LOGJCC, debe contener la calificación de la garantía jurisdiccional de conocimiento, por tanto el auto que la contiene está sujeto de apelación en base a lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 8 de la LOGJCC que indica:

⁹¹ Para el caso de la acción de protección, la Corte Constitucional del Ecuador en sentencia *No. 102-13-SEP-CC* dictada en el caso *0380-10-EP* se ha pronunciado diferenciando la inadmisión de la improcedencia de la acción de protección. La admisión es la calificación de la demanda (petición), se pronuncia mediante un primer auto donde se determina si existen o causales de inadmisión (requisitos de forma) previstas en los numerales 6 y 7 del art. 42 de la LOGJCC; sin lugar a duda debe ser motivado. En cambio la improcedencia, que tiene que ver con los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del art. 42 y los numerales 1, 2 y 3 del art. 40 de la LOGJCC (requisitos de fondo), deben ser declaradas mediante sentencia debidamente motivada, esto es después de sustanciar el procedimiento rápido, ágil y eficaz respectivo.

⁹² La inadmisión a trámite de una garantía jurisdiccional requiere particularmente de una motivación pormenorizada y clara.

“Art. 8.- Normas comunes a todo procedimiento.- Serán aplicables las siguientes normas:

(...) 8. Los autos de inadmisión y las sentencias son apelables ante la Corte Provincial.”⁹³

Por tanto, el juez *ad quem* está obligado a pronunciarse sobre esta negativa de medidas cautelares también, sin excusarse en el inciso 2do del art. 33 de la LOGJCC⁹⁴, ya que este se refiere esencialmente a las medidas cautelares constitucionales autónomas y no es aplicable al caso.

Si la apelación se acepta y en consecuencia se ordena la admisibilidad de la acción, el juez *ad quem* deberá indicar si ésta continúa o no con medidas cautelares constitucionales.

El cuarto caso es *sui generis*, ya que se inadmite a trámite la garantía jurisdiccional de conocimiento y se ordenan medidas cautelares constitucionales, lo cual desnaturaliza totalmente la acción. La explicación a esta decisión judicial es que la demanda de garantía no cumplió con los requisitos de admisibilidad, pero existe un derecho que el juez considera está próximo a violentarse, por lo que en su calidad de garante, al conocer esta situación, decide ordenar las medidas cautelares constitucionales.

El caso señalado sería un prototipo de conversión de la acción en materia constitucional, porque si bien se inició como un procedimiento de garantía jurisdiccional conjunta con medidas cautelares, terminó siendo de medidas cautelares autónomas.

Por ejemplo, un ciudadano pretende postularse como candidato a Alcalde, cumple con todos los requisitos establecidos en la Constitución y la Ley, pero el Consejo Nacional Electoral arbitrariamente niega la inscripción de la candidatura; inmediatamente el candidato interpone medidas cautelares constitucionales conjuntamente con una acción de protección, donde solicita que como medida cautelar se suspenda el proceso electoral hasta que se resuelva su acción de protección. El juez inadmite la acción de protección en base al numeral 7 del artículo 42 de la LOGJCC, ya que el competente para conocer el caso es el Tribunal

⁹³ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 8.

⁹⁴ El mencionado artículo indica: *“Art. 33.- Resolución.- (...) La jueza o juez admitirá o denegará la petición de medidas cautelares mediante resolución sobre la cual no se podrá interponer recurso de apelación. (...)”* (el resaltado es propio)

Contencioso Electoral⁹⁵, sin embargo, concede la medida cautelar constitucional para que no se afecte el derecho a ser elegido del ciudadano en mención hasta que el Tribunal Contencioso Electoral resuelva.

De cualquier forma, en este caso quedaría habilitada la apelación del auto que inadmitió a trámite la garantía jurisdiccional de conocimiento, en virtud del numeral 8 del artículo 8 de la LOGJCC, pero las medidas cautelares ordenadas por el juez ad quo continuarían.

Es pertinente acotar que, este caso de conversión de acciones en materia constitucional, es más común en la resolución de la garantía jurisdiccional de conocimiento, ya que en ese momento el juez puede pronunciarse sobre la no existencia de una violación de derechos, y determinar que más bien existe una amenaza de violación, por tanto la medida cautelar constitucional se mantiene por sí sola (en caso de haber sido ordenada en la providencia de admisión) o se concede (en caso de no haber sido solicitada ni ordenada aún)

1.4. Características y efectos de la decisión judicial de medidas cautelares constitucionales

1.4.1. Características

1.4.1.1. Provisionalidad

Esta es la primera característica que debe tener una decisión de medida cautelar constitucional, significa que la decisión no puede ser indefinida, sino que tiene un espacio de tiempo en el que existirá, delimitado desde la expedición de la medida hasta la ocurrencia de un hecho o el cumplimiento de un plazo o condición, lo cual constituye su límite temporal, posteriormente se extinguirá⁹⁶.

En las medidas cautelares constitucionales que, de una u otra manera, están sujetas a un proceso de fondo, el límite de la medida sería hasta la resolución del proceso de fondo. Para el

⁹⁵ Art. 70 y 269 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas De La República Del Ecuador. Código De La Democracia. Publicada en el Registro Oficial Suplemento 578 de 27 de abril de 2009.

⁹⁶ Cfr. GUERRERO, Juan Francisco. “¿Caben las medidas cautelares constitucionales en contra de un proceso arbitral?”. Revista Ruptura. Número 55, junio de 2012, Quito. Página 72

caso de medidas cautelares constitucionales autónomas, que no están sujetas a un proceso de fondo, estas subsistirían hasta que persistan las circunstancias que las justifiquen⁹⁷.

1.4.1.2. Proporcionalidad

La LOGJCC manifiesta que las medidas cautelares que se pueden ordenar deberán ser adecuadas a la violación que se pretenda evitar, además señala que nunca procederá la privación de libertad como medida cautelar. En resumen podríamos decir que las medidas cautelares constitucionales serán las que el juez considere necesarias, siempre y cuando sean proporcionales a la búsqueda de evitar o cesar la violación del derecho, y adicionalmente que respeten las características que debe tener una medida cautelar constitucional.⁹⁸

1.4.1.3. Mutabilidad

Esta característica implica que la decisión siempre será variable en virtud de los cambios fácticos que se vayan dando. Es así que el juez podría indicar que las medidas ordenadas son insuficientes o excesivas, por lo que procedería a aumentarlas o disminuirlas. También podrían ser modificarlas o sustituidas⁹⁹.

1.4.1.4. Revocabilidad

La medida cautelar debe poderse revocar siempre, ya que si no se puede revocar se convierte en una decisión firme, la cual puede convertirse en un prejuzgamiento de la causa.¹⁰⁰

Esta característica de las medidas cautelares es la más importante, y está fundamentada en la LOGJCC:

“Art. 35.- Revocatoria.- La revocatoria de las medidas cautelares procederá sólo cuando se haya evitado o interrumpido la violación de derechos, hayan cesado los requisitos previstos en esta ley o se demuestre que no tenían fundamento. En este último caso, la persona o institución contra la que se dictó la medida podrá defenderse y presentar los hechos o argumentos que sustenten la revocatoria de la medida cautelar. Para que proceda la revocatoria, la institución

⁹⁷ Cfr. GUARDERAS, Santiago. Op. Cit. Página 67

⁹⁸ Cfr. GUERRERO, Juan Francisco. Clase de medidas cautelares constitucionales. Cátedra Garantías Jurisdiccionales Constitucionales. Apuntes de clase de Stalin Andino. PUCE, semestre enero-mayo 2012.

⁹⁹ Cfr. GUARDERAS, Santiago. Op. Cit. Página 80

¹⁰⁰ Cfr. GUERRERO, Juan Francisco. Op. Cit. Ibídem.

o persona a quien se haya delegado o las partes, deberán informar a la jueza o juez sobre la ejecución de las medidas.

*Cuando la jueza o juez considere que no procede la revocatoria, deberá determinar las razones mediante auto, que podrá ser apelado en el término de tres días.*¹⁰¹

Es importante recalcar que, para que proceda la revocatoria, primero se deben haber ejecutado las medidas cautelares, salvo la excepción que será abordada en el siguiente capítulo.

1.4.2. Efectos

Por otro lado, no hay que olvidar que la decisión de medidas cautelares constitucionales es coercitiva. La LOGJCC al respecto reza:

*“Art. 30.- Responsabilidad y sanciones.- El incumplimiento de las medidas cautelares será sancionado de la misma manera que en los casos de incumplimiento de la sentencia en las garantías jurisdiccionales constitucionales.”*¹⁰²

Por lo que nos remitimos a la Constitución:

“Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones:

*(...) 4. Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez **ordenará su destitución del cargo o empleo**, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley. (...)*¹⁰³ **(El resultado es propio)**

Al respecto la LOGJCC también manifiesta:

*“Art. 34.- Delegación.- **La jueza o juez tiene la obligación** de garantizar el cumplimiento y ejecución de las medidas cautelares que ordene, para lo cual podrá delegar a la Defensoría del Pueblo o a cualquier otra institución estatal encargada de la protección de derechos, la supervisión de la ejecución de medidas cautelares.”*¹⁰⁴ **(El resultado es propio)**

¹⁰¹ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 35

¹⁰² *Ibíd.* Artículo 30.

¹⁰³ Constitución del Ecuador. Artículo 86.

¹⁰⁴ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 34.

Ahora bien, si se llegase a incumplir la decisión que concede medidas cautelares constitucionales, estaríamos ante un caso en el cual la amenaza empezó a violar el derecho y/o la violación en ejecución culminó, lo expuesto da lugar a las acciones constitucionales para reparar el daño causado.

CAPÍTULO II

LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN DE LA DECISIÓN JUDICIAL DE MEDIDAS CAUTELARES CONSTITUCIONALES

2.1. La teoría de la impugnación en el Derecho Procesal General y el Derecho Procesal Constitucional

La posibilidad de que se cometan errores, por cualquier motivo, en las decisiones de la administración de justicia, ha sido considerada por el ordenamiento jurídico frente a lo cual surge la impugnación para permitir corregir errores que causen un perjuicio al interesado. Es así que:

“La impugnación constituye un derecho general y amplio que posee toda persona para buscar que se rectifique una actuación de un ente público, considerada como errónea y lesiva. Existe en consecuencia, un derecho general de impugnación que deviene en un fundamento jurídico suficiente para perseguir la enmienda de cualquier incorrección administrativa.”¹⁰⁵

La impugnación es considerada como “la facultad de deducir contra el fallo los recursos que el derecho positivo autoriza”¹⁰⁶. El tratadista Devis Echandía indica que:

“Es fundamental en el procedimiento que todo acto del juez que pueda lesionar los intereses o derechos de una de las partes, sea impugnabile, es decir que exista algún recurso contra él, para que se enmienden los errores o vicios en que se haya incurrido.”¹⁰⁷

¹⁰⁵ MEJÍA Salazar Álvaro. “Naturaleza jurídica de los recursos administrativos en materia tributaria”, Tesis para la obtención del título de Magister en Derecho Tributario. Tutor: Cesar Montaña Galarza. UASB. Quito. 2009. Página 12.

¹⁰⁶ COUTURE, Eduardo. “Fundamentos de Derecho Procesal Civil”. 3era Edición. Editorial de Palma. Buenos Aires. 1958. Página 340.

¹⁰⁷ DEVIS Echandía, Hernando. “Teoría General del Proceso (Derecho Procesal Colombiano)”. Citado por FLOR Rubianes. Jaime. “Teoría General de los Recursos Procesales”. Cuarta edición. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito. 2011. Página 11.

A través de la impugnación se contradice, combate o refuta decisiones judiciales, por lo general, el desacuerdo o el perjuicio son los factores que motivan la impugnación.¹⁰⁸

El impugnante debe manifestar una fundamentada inconformidad con una decisión judicial e indicar cómo, a su criterio, se debió decidir. Es importante que exista un legítimo interés y que se impugne en un plazo perentorio¹⁰⁹.

En relación a las decisiones judiciales, el principal medio de impugnación es el recurso procesal, pero no es el único ya que, en ciertos casos, también se puede impugnar a través de una acción¹¹⁰. Sin embargo, el derecho a recurrir un fallo es la más común expresión de la impugnación de decisiones judiciales y, como tal, ha sido prevista en la Convención América de Derechos Humanos como una garantía mínima de defensa que al respecto señala:

“Artículo 8. Garantías Judiciales

(...) 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

(...) h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.”¹¹¹

Nuestra Constitución también ha recogido esta garantía básica del derecho a la defensa así:

“Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

(...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

(...) m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.”¹¹²

El derecho a recurrir las resoluciones judiciales solo puede ser ejercido a plenitud cuando la ley habilite y desarrolle de manera adecuada el tipo o medio para recurrir en cada caso. En

¹⁰⁸ Cfr. UNIVERSIDAD CATÓLICA DE COLOMBIA. *“Manual de Derecho Procesal Civil”*. Tomo I. Primera edición. Editorial U.C.C. Bogotá. 2010. Página. 310

¹⁰⁹ Cfr. FLOR Rubianes. Jaime. Op. Cit. Página 2.

¹¹⁰ Cfr. MEJÍA Salazar Álvaro. Op. Cit. Página. 17

¹¹¹ Convención Americana de los Derechos Humanos. Artículo 8.

¹¹² Constitución del Ecuador. Artículo 76.

principio, no existiría incumplimiento de la Constitución si la ley contemplara siempre un mecanismo para recurrir fallos o resoluciones dictadas en procedimientos en los que se decida sobre los derechos de las personas. Lastimosamente, para restringir, eliminar o no crear medios para recurrir resoluciones judiciales (muchas veces indispensables), en nuestro legislador han primado criterios como el abuso del derecho o el retardo judicial, que no son criterios técnicos sino más bien sociopolíticos.

Ahora bien, así como se garantiza el derecho a recurrir resoluciones judiciales, también se establecen límites, como por ejemplo *en la naturaleza de ciertas causas o procesos donde la impugnación sólo comportaría demoras que perjudicaría a una parte y beneficiaría indebidamente a otra.*¹¹³

La ley debe desarrollar, regular y poner límites al recurso que ha contemplado para cada caso.¹¹⁴ Para el caso de la justicia constitucional la LOGJCC ha contemplado lo siguiente:

“Art. 4.- Principios procesales.- La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales:

*(...) 8. Doble instancia.- Los procesos constitucionales tienen dos instancias, salvo norma expresa en contrario.”*¹¹⁵

En lo pertinente a la justicia constitucional, al menos como principio, se garantiza la doble instancia lo que significa que se pueden recurrir las decisiones judiciales en esta materia.

No obstante, la LOGJCC ha fijado normas supletorias en su disposición final, que indica:

*“DISPOSICION FINAL.- En todo aquello no previsto expresamente en esta Ley, se estará a lo dispuesto supletoriamente en sus reglamentos, en el Código Civil, Código de General de Procesos, Código Integral Penal y Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, en lo que fueren aplicables y compatibles con el Derecho Constitucional”*¹¹⁶

¹¹³ MEJÍA Salazar Álvaro. Op. Cit. Página 13.

¹¹⁴ Cfr. COUTURE, Eduardo. Op. Cit. Página 341.

¹¹⁵ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 4.

¹¹⁶ En atención a las Disposiciones Reformatorias Primeras, tanto del Código Orgánico Integral Penal como del Código General de Procesos, se sustituye la denominación Código de Procedimiento Civil por Código Orgánico General de Procesos y Código de Procedimiento Penal por Código Orgánico Integral Penal.

En virtud de esta disposición se hacen aplicables, en general, los medios de impugnación de los cuerpos normativos mencionados, siempre y cuando sean compatibles con el Derecho Constitucional.

2.2. Los medios de impugnación de decisiones de medidas cautelares constitucionales

En el curso del procedimiento de medidas cautelares constitucionales, tanto en autónomas como en conjuntas, existen una variedad de decisiones que pueden surgir, y que encasillan en cada tipo de providencia. Es pertinente indicar que, en el Código de Procedimiento Civil se clasificaban las providencias en sentencias, autos y decretos; sin embargo en el nuevo Código General de Procesos (en adelante COGEP) se clasifican en sentencias, autos interlocutorios y autos de sustanciación. Al respecto el COGEP señala:

“Art. 88.- Clases de providencias. Las o los juzgadores se pronuncian y deciden a través de sentencias y autos.

La sentencia es la decisión de la o del juzgador acerca del asunto o asuntos sustanciales del proceso.

El auto interlocutorio es la providencia que resuelve cuestiones procesales que, no siendo materia de la sentencia, pueden afectar los derechos de las partes o la validez del procedimiento.

El auto de sustanciación es la providencia de trámite para la prosecución de la causa.”¹¹⁷

Anteriormente indicamos que la impugnación se ejerce a través de los recursos procesales principalmente; sin embargo, también constituye un medio de impugnación una acción y es preciso indicar que en el caso de las medidas cautelares constitucionales se puede palpar esta situación cuando se utiliza la acción extraordinaria de protección para impugnar decisiones judiciales de medidas cautelares constitucionales. Este tema lo abordaremos más adelante¹¹⁸, a continuación analizaremos los recursos procesales que brinda el Derecho Procesal General para que sean medios de impugnación de decisiones de medidas cautelares constitucionales.

¹¹⁷ Código Orgánico General de Procesos. Artículo 88.

¹¹⁸ Cfr. Infra. Página 36.

En el Derecho Procesal General Ecuatoriano existe una variedad de recursos que se pueden interponer ante una decisión judicial, se los ha clasificado de la siguiente manera:

- Horizontales: Aclaración, Ampliación, Reforma, Revocatoria.
- Verticales: Apelación, Hecho, Casación, Revisión¹¹⁹

Respecto al recurso de aclaración (cuando existe obscuridad) o el de ampliación (cuando no se ha resuelto algún asunto que es materia de la petición)¹²⁰ son recursos que se encuentran regulados por el Código de Procedimiento Civil (en adelante CPC) y posteriormente serán regulados por el Código General de Procesos (en adelante COGEP), ya que este sí los contempla.

Su término para interponer es de 3 días contados a partir de la notificación de la providencia, según la regulación del CPC; en el COGEP se mantiene el mismo término y se añade también la posibilidad de interponerlos en la audiencia o diligencia donde se dicte la resolución, de ser el caso. Estos recursos los conoce el mismo juez que dictó la resolución impugnada.

En este punto podemos hacer una observación, ya que mientras el CPC en sus artículos 281 y 289 dejaba claro que las sentencias, autos y decretos pueden aclararse y/o ampliarse, en el COGEP se plantea una ambigüedad respecto a la procedencia de estos recursos contra cualquier tipo de providencia, ya que señala:

“Art. 250.- Impugnación de las providencias. (...)”

*Se concederán únicamente los recursos previstos en la ley. Serán recurribles en apelación, casación o de hecho las providencias con respecto a las cuales la ley haya previsto esta posibilidad. La aclaración, ampliación, revocatoria y reforma **serán admisibles en todos los casos**, con las limitaciones que sobre la impugnación de las sentencias y autos prevé esta Ley.*

(...)”¹²¹

*“Art. 253.- Aclaración y ampliación.- La aclaración tendrá lugar **en caso de sentencia oscura**. La ampliación procederá cuando no se haya resuelto alguno de los puntos*

¹¹⁹ Se descartan los recursos de Reposición y Extraordinario de Revisión por pertenecer al Derecho Administrativo, y no encontrarse contemplados en los cuerpos normativos señalados en la Disposición Final de la LOGJCC.

¹²⁰ Cfr. GUARDERAS Izquierdo, Santiago. Op. Cit. Página 92

¹²¹ Código Orgánico General de Procesos. Artículo 250.

controvertidos o se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas.”¹²² (El resaltado es propio)

Como podemos observar en el artículo 250 se establece que la aclaración y ampliación son admisibles en todos los casos, obviamente con las salvedades expuestas, pero en el artículo 253 en cambio se da a entender, al menos respecto a la aclaración, que solo cabe contra sentencias, por lo que surge la duda de si la aclaración y la ampliación caben para las demás providencias que no son sentencias.

Cabe señalar también que, con el COGEP hemos cambiado totalmente el sistema de procedencia de recursos, ya que con el CPC se entendía que se concede (procede) un recurso siempre que la ley no lo deniegue expresamente (art. 321), en cambio con el COGEP se conceden (proceden) únicamente los recursos previstos en la ley (art. 250).

Independientemente de este nuevo desarrollo normativo, es pertinente destacar que estos dos recursos no son propiamente medios de impugnación, sino que son incidentes para que finalmente se forme la decisión judicial¹²³, por lo que excluir la posibilidad de que procedan ante cualquier providencia sería un grave atentado contra el derecho a la tutela judicial efectiva.

En ese sentido, cualquiera de estos recursos será siempre procedente ante decisiones que se expidan en el curso del procedimiento de medidas cautelares constitucionales¹²⁴, por ejemplo: de la admisión o denegación las medidas cautelares constitucionales¹²⁵, de la aceptación o negación del pedido de revocatoria, o de la aceptación o negación del recurso de apelación en relación a la revocatoria, etc.

Respecto a la reforma y a la revocatoria en el CPC se menciona que proceden contra autos y decretos (art. 289), sin embargo el COGEP indica:

¹²² Ibidem

¹²³ Cfr. GUERRERO Juan Francisco, “La necesidad de agotar los recursos ordinarios y extraordinarios previstos en la legislación como presupuesto material para obtener una sentencia favorable en la acción extraordinaria de protección”, Tesis para la obtención del título de Magister en Derecho Procesal. Tutor: Luis Fernando Torres. UASB. Quito. 2014. Página 17.

¹²⁴ Son aplicables y compatibles con el Derecho Constitucional según la Disposición Final de la LOGJCC.

¹²⁵ Cfr. GUARDERAS Izquierdo, Santiago. Op. Cit. Página 92

“Art. 254.- Revocatoria y reforma.- Por la revocatoria la parte pretende que el mismo órgano jurisdiccional que pronunció un auto de sustanciación lo deje sin efecto y dicte otro en sustitución.

También será admisible la reforma, en cuyo caso se enmendará la providencia en la parte que corresponda.”¹²⁶

De lo expuesto se entiende que, con la entrada en vigencia del COGEP, tanto la reforma como la revocatoria procederán contra los autos de sustanciación.

En ese contexto podemos proceder a analizar el recurso de reforma, que doctrinariamente es definido como:

“Un recurso ordinario que es conocido por la misma autoridad que emitió el acto o resolución impugnada. La Reforma tiene por objetivo que el contenido de un acto o resolución pública sea modificado, en cuanto a su parte considerativa o decisoria. Como Recurso autónomo sólo se encuentra previsto dentro del Derecho Procesal.”¹²⁷

El recurso de reforma es muy particular en nuestro ordenamiento jurídico, ya que el artículo 289 del CPC¹²⁸ lo prevé como un recurso autónomo. Doctrinariamente, su principal diferencia con el recurso de revocatoria es que, mientras la revocatoria se solicita de la providencia *in integrum*, la reforma se solicita de una parte de la providencia¹²⁹. Sin embargo, la práctica procesal ecuatoriana, víctima de un sucinto desarrollo legislativo del tema, volvió inusual la utilización de la reforma de manera autónoma, y más bien optó por que se deba presentar un recurso de revocatoria a una parte de la decisión judicial y pedir su sustitución, provocando así que la reforma sea la verdadera intención de la revocatoria. Afortunadamente con el COGEP se explica claramente la diferencia entre ambos recursos (Art. 254¹³⁰).

¹²⁶ Código Orgánico General de Procesos. Artículo 254.

¹²⁷ MEJÍA Salazar Álvaro. Op. Cit. Página 38

¹²⁸ “Art. 289.- Los autos y decretos pueden aclararse, ampliarse, reformarse o revocarse, por el mismo juez que los pronunció, si lo solicita alguna de las partes dentro del término fijado en el Art. 281.” Código de Procedimiento Civil.

¹²⁹ Cfr. GUARDERAS Izquierdo, Santiago. Op. Cit. Página 94

¹³⁰ “Art. 254.- Revocatoria y reforma.- Por la revocatoria la parte pretende que el mismo órgano jurisdiccional que pronunció un auto de sustanciación lo deje sin efecto y dicte otro en sustitución. También será admisible la reforma, en cuyo caso se enmendará la providencia en la parte que corresponda.” Código Orgánico General de Procesos.

En el ámbito de las medidas cautelares constitucionales existe la modificación prevista en el artículo 36 de la LOGJCC, que dispone:

*“Art. 36.- Audiencia.- De manera excepcional y de considerarlo necesario, la jueza o juez podrán convocar a los involucrados a una audiencia para ordenar las medidas, **modificarlas**, supervisarlas o revocarlas.”*¹³¹ (El resaltado es propio)

Refiriéndonos a la providencia que concede las medidas cautelares constitucionales, hay que diferenciar que, si lo que queremos es reformar las medidas cautelares constitucionales concedidas en la resolución¹³², el recurso de reforma de la legislación ordinaria es remplazado por la disposición de la LOGJCC mencionada. Este tipo de reforma puede proceder de oficio o a petición de cualquiera de las partes. Cabe destacar que, al ser un acto motivado la concesión de medidas cautelares constitucionales se presume que su emisión fue correcta, por lo que la tramitación de la reforma de la LOGJCC no debe suspender la ejecución de las medidas cautelares constitucionales concedidas, salvo que: 1) se denote una evidente ineficacia de la medida ordenada para proteger el derecho en peligro de violación o que se está violentando; o. 2) se denote una evidente desproporcionalidad entre la medida ordenada y el derecho a ser protegido, lo cual puede ocasionar un grave daño a la persona sobre quien recae la medida cautelar constitucional concedida; en cuyos casos se deberá motivadamente ordenar la suspensión de la ejecución de las medidas concedidas hasta que se resuelva en audiencia la reforma planteada.

Así mismo, para las demás providencias que se expidan en la sustanciación de las medidas cautelares constitucionales se podrá aplicar el recurso de reforma de la legislación ordinaria, obviamente siempre que sea de una parte de la providencia y no de su totalidad, ya que en ese caso procederá el recurso de revocatoria.

¹³¹ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 36.

¹³² Como mencionamos en el capítulo anterior las decisiones que ordenan medidas cautelares constitucionales tienen la característica de ser mutables, y por tanto son susceptibles de modificación en cualquier momento, sea solicitada por parte cualquiera de las partes.

En relación del recurso de revocatoria, este *tiende a que el acto o resolución impugnada sea extinguida en su totalidad, tornándola jurídicamente inexistente.*¹³³ Este recurso también se encuentra contemplado por el CPC y en el COGEP, su término para interponer es de 3 días.

En cambio, en la LOGJCC se contempla una revocatoria de características muy peculiares para las medidas cautelares constitucionales:

“Art. 35.- Revocatoria.- La revocatoria de las medidas cautelares procederá sólo cuando se haya evitado o interrumpido la violación de derechos, hayan cesado los requisitos previstos en esta ley o se demuestre que no tenían fundamento. En este último caso, la persona o institución contra la que se dictó la medida podrá defenderse y presentar los hechos o argumentos que sustenten la revocatoria de la medida cautelar. Para que proceda la revocatoria, la institución o persona a quien se haya delegado o las partes, deberán informar a la jueza o juez sobre la ejecución de las medidas.

*Cuando la jueza o juez considere que no procede la revocatoria, deberá determinar las razones mediante auto, que podrá ser apelado en el término de tres días.”*¹³⁴

Esto provoca la existencia de dos tipos de revocatorias de las medidas cautelares constitucionales, lo cual será analizado más adelante¹³⁵.

Continuando con el análisis, el Derecho Procesal General también contempla el recurso de apelación, definido como:

*“Es el remedio procesal que trata de obtener que un juez jerárquicamente superior, generalmente colegiado, revoque o modifique una resolución judicial que se estima errónea en la interpretación o aplicación del derecho, o en la apreciación de los hechos o de la prueba”*¹³⁶

Este recurso se encuentra regulado por el CPC¹³⁷ y por el COGEP¹³⁸. La LOGJCC no contempla un recurso de apelación con normas exclusivas para las medidas cautelares constitucionales, y más bien lo regula en las Normas Comunes a las Garantías

¹³³ FROCHMAN Ibáñez, Manuel. *“Tratado de los Recursos en el Proceso Civil”*. Bibliográfica Omeba. Buenos Aires. 1963. Página 161. Citado por MEJÍA Salazar Álvaro. Op. Cit. Página 39

¹³⁴ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 35.

¹³⁵ Cfr. Infra. Página 43

¹³⁶ FLOR Rubianes. Jaime Op. Cit. Página 14

¹³⁷ Parágrafo 1° de la Sección 10° del Código de Procedimiento Civil.

¹³⁸ Capítulo III del Título IV del Código Orgánico General de Procesos.

Jurisdiccionales. Solo ciertas providencias expedidas en el proceso de medidas cautelares constitucionales son susceptibles de recurso de apelación. Trataremos a profundidad el tema más adelante¹³⁹.

Dentro de los recursos verticales también se encuentra el recurso de hecho, el cual procede principalmente cuando un juez inadmite un recurso de apelación¹⁴⁰ interpuesto, con el fin de que se remita el expediente al juez superior para que éste se pronuncie sobre la admisibilidad o no del recurso de apelación interpuesto, y de ser el caso proceda a sustanciarlo¹⁴¹. El recurso de hecho está previsto para evitar arbitrariedades y/o errores del juez de primer nivel que impidan la procedencia del recurso de apelación, y por ende obstaculicen el derecho a recurrir una resolución.

Tanto el CPC como el COGEP¹⁴² regulan este recurso, cuyo principal requisito es que se debe interponer en el término de 3 días contados a partir de la notificación de la providencia que inadmite el recurso de apelación.

En el ámbito de las medidas cautelares constitucionales, en principio, el recurso de hecho no debería ser necesario, debido a la sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador No. 001-1-PJO-CC, dictada en el caso 0999-09-JP, que señala:

“1.1. Las juezas y jueces constitucionales que conozcan garantías jurisdiccionales, se encuentran impedidos para calificar la procedencia de un recurso de apelación. Su labor se limita a recibir el recurso interpuesto y remitir el mismo junto con el proceso, a la autoridad competente.”¹⁴³

En base a este precedente jurisprudencial obligatorio, aplicable a las medidas cautelares constitucionales¹⁴⁴, el juez ante quien se propone el recurso de apelación no tiene motivos para inadmitirlo, ya que su trabajo se limita a remitirlo al juez competente, y por ende no habría necesidad de interponer el recurso de hecho; incluso el juez que inadmite podría ser destituido.

¹³⁹ Cfr. Infra. Página 47.

¹⁴⁰ En el COGEP se plantea que también procede en caso de inadmisión del recurso de casación.

¹⁴¹ Cfr. FLOR Rubianes, Jaime Op. Cit. Página 37.

¹⁴² Artículo 278 y siguientes del Código Orgánico General de Procesos.

¹⁴³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 001-1-PJO-CC, dictada en el caso 0999-09-JP. 22 de diciembre de 2010. R.O. Suplemento 351 de 29 de diciembre de 2010.

¹⁴⁴ Cfr. Infra. Página 62

En lo que respecta a los recursos extraordinarios que contempla el Derecho Procesal General, podemos descartar la aplicación del Recurso de Revisión en las medidas cautelares constitucionales, debido a que es un recurso utilizado en materia penal¹⁴⁵, que no es compatible con la justicia constitucional debido a que su fin es dejar sin efecto una sentencia condenatoria ejecutoriada que condenó a una persona, a diferencia de las resoluciones de medidas cautelares constitucionales que se caracterizan por ser revocables y por buscar detener la amenaza o violación de un derecho constitucional.

La utilización del recurso de casación también queda descartada, ya que las decisiones de medidas cautelares constitucionales no son procesos de conocimiento, son procesos cautelares. Al respecto la Ley de Casación dispone:

“Art. 2.- El recurso de casación procede contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento, dictados por las cortes superiores, por los tribunales distritales de lo fiscal y de lo contencioso administrativo.”¹⁴⁶

El COGEP en su artículo 266, mantiene un texto similar al citado respecto a la casación.

2.2.1. La revocatoria de las medidas cautelares constitucionales como primera forma de impugnación

La revocatoria es uno de los principales medios de impugnación de decisiones de medidas cautelares constitucionales. Es un recurso horizontal contemplado por la LOGJCC y por la legislación ordinaria (refiriéndonos al CPC y posteriormente COGEP), a diferencia de los demás recursos horizontales como la aclaración, ampliación y reforma, que también son procedentes, pero se encuentran regulados solo por el CPC (posteriormente el COGEP), norma supletoria de la LOGJCC¹⁴⁷.

Como dijimos anteriormente, el recurso de revocatoria tiene dos fuentes: LOGJCC y legislación ordinaria (CPC y posteriormente COGEP). Sin lugar a dudas, prima la aplicación de la revocatoria de la LOGJCC; sin embargo, la revocatoria de la legislación ordinaria será

¹⁴⁵ Código Orgánico Integral Penal del Ecuador. Registro Oficial Suplemento 180. 10/02/2014. Artículo 658.

¹⁴⁶ Ley de Casación Ecuador. Registro Oficial Suplemento 299 de 24 de Marzo de 2004. Artículo 2.

¹⁴⁷ Cfr. GUARDERAS Izquierdo, Santiago. Op. Cit. Página 95

aplicable a los casos en los cuales la revocatoria de la LOGJCC, por su peculiaridades, no cabe.

La revocatoria planteada por la LOGJCC es una institución propia de las medidas cautelares constitucionales, desarrollada especialmente para ellas. Su existencia tiene íntima relación con la característica de revocabilidad de las medidas cautelares, misma que emana de su propia naturaleza.

El artículo 35 de la LOGJCC plantea que la revocatoria de las medidas cautelares constitucionales procede en los siguientes casos:

- Cuando se haya evitado o interrumpido la violación de derechos.
- Cuando hayan cesado los requisitos previstos en la ley, por ejemplo, la inminencia o la gravedad que se consideró para dictar la decisión.
- Cuando se demuestre que los requisitos que mencionamos antes no tenían fundamento.

Una peculiaridad de esta institución es que se puede pedir la revocatoria de una medida cautelar constitucional una vez que se haya ejecutado la resolución (presupuesto de admisibilidad)¹⁴⁸, salvo la cuestionada¹⁴⁹ excepción planteada por la Corte Constitucional en la que indica:

“Cuando la solicitud de revocatoria de las medidas cautelares sea interpuesta por considerar que no existe fundamento constitucional para su adopción, la condición de presentar un informe sobre el cumplimiento de las medidas cautelares concedidas para que proceda dicha solicitud de revocatoria, sin que ello signifique menoscabar la efectividad de la medida cautelar, y adoptarse por parte del juez constitucional las medidas coercitivas necesarias para su eficaz cumplimiento, no constituye impedimento o motivo para que el juez constitucional, que incluye a las Cortes Provinciales de Justicia, en sede de apelación, valore y se pronuncie sobre los argumentos o pruebas presentadas con tal solicitud de revocatoria, pudiendo incluso convocar a audiencia para discutirlo, conforme lo prevé el artículo 36 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pues dicha valoración y pronunciamiento

¹⁴⁸ Cfr. Ibídem. Página 96

¹⁴⁹ Esta disposición permite que la resolución de medidas cautelares constitucionales quede en simples palabras, y omite considerar el informe de cumplimiento de la autoridad delegada que podría ser un sustento para clarificar la falta de fundamento constitucional. VEASE: PROAÑO Añazco, Julio. Op. Cit. Página 88.

*forma parte del derecho a la defensa del peticionario, como también deber del juez constitucional evitar que la supremacía constitucional quede enervada.*¹⁵⁰

Entre las causales de procedencia de la petición de medidas cautelares constitucionales, el juez tendrá que verificar por lo menos una para dictar la revocatoria de medidas cautelares constitucionales. Es pertinente indicar que, la revocatoria de la LOGJCC, es un recurso con causales previamente delimitadas.

Lo más común es que quien pide la revocatoria de las medidas cautelares constitucionales sea la persona o institución contra la que se dictó las medidas, quien a través de esta institución jurídica efectiviza su derecho constitucional a la defensa (de manera especial con la causal tercera de procedencia).¹⁵¹ Lo anterior no es impedimento para que el peticionante también pueda proponer la revocatoria.

Ahora, retornando al punto de inicio, donde indicamos que el recurso de revocatoria está contemplado tanto en la LOGJCC como en la legislación ordinaria, podemos proceder a analizar las semejanzas y diferencias entre instituciones jurídicas.

La principal semejanza a destacar es que la revocatoria la conoce el mismo juez que expidió la resolución. Entre las diferencias destacan: el tiempo de interposición, el tipo de providencia contra la que procede y las veces que se puede pedir.

Respecto al tiempo de interposición la revocatoria de la LOGJCC está sujeta a una condición, mientras que la de la legislación ordinaria puede interponerse en el término de 3 días.

En relación al tipo de providencia contra la que procede, hay que señalar que la revocatoria de la LOGJCC procede exclusivamente contra una única providencia, que es el auto en el que se ordenan las medidas cautelares constitucionales; por otra parte, la revocatoria prevista en la legislación ordinaria procede en contra de cualquier providencia de sustanciación, según lo indicado anteriormente.

¹⁵⁰ Corte Constitucional para el periodo de transición. Sentencia No. 052-2011-SEP-CC dictada el 15 de diciembre de 2011, dentro de la causa No. 0502-11-EP.

¹⁵¹ Cfr. PROAÑO Añazco, Julio. Op. Cit. Página 86.

Finalmente, sobre la providencia antes mencionada, la revocatoria de la LOGJCC se puede proponer las veces que sea¹⁵², a diferencia de la revocatoria de la legislación ordinaria que se puede proponer una sola vez sobre la misma providencia¹⁵³.

De las diferencias señaladas hay que denotar que, en contra de la providencia que concede y ordena medidas cautelares constitucionales, primará la procedencia de la revocatoria de la LOGJCC, ya que existe norma expresa respecto a cuándo y contra qué procede y, por tanto, no es necesario utilizar las normas supletorias de la legislación ordinaria. Esta situación no impide que la revocatoria de la legislación ordinaria sea utilizada en contra de otras providencias que surgieren en la tramitación de las medidas cautelares constitucionales, siempre que se cumpla con lo dispuesto en la ley respecto a esta institución jurídica.

En la revocatoria de las medidas cautelares constitucionales siempre se debe considerar que no existe un procedimiento detallado establecido, por tanto el juez formará su criterio sobre la revocatoria, por ejemplo, convocando a una audiencia o corriendo traslado a la otra parte; lo que si será indispensable es que el juez garantice el derecho de contradicción y cumpla con el deber de motivación de su resolución.

Finalmente sobre la decisión de revocatoria de la LOGJCC hay varias posibilidades:

- Se acepte totalmente la revocatoria, decisión sobre la cual la LOGJCC no ha mencionado medio de impugnación alguno, lo cual no impide que sean procedentes los recursos horizontales de la legislación ordinaria, e inclusive la apelación como se analizará en su momento.
- En teoría, existe la posibilidad de que se acepte parcialmente la revocatoria, situación que no contempla nuestra legislación y, que de surgir, el que solicitó la revocatoria podría impugnar la parte que se negó, fundamentándose en que nuestra legislación contempla recurso de apelación para el caso de negarse la revocatoria. De la parte que se revoca no habría manera de impugnar alguna, salvo que se recurra al recurso de

¹⁵² Cfr. GUARDERAS Izquierdo, Santiago. Op. Cit. Página 97

¹⁵³ Código de Procedimiento Civil: “*Artículo 291.- Concedida o negada la revocación, aclaración, reforma o ampliación, no se podrá pedir por segunda vez*”
Código Orgánico General de Procesos: “*Artículo 251.- (...) Concedido o negado cualquier recurso no se lo podrá interponer por segunda vez.*”

apelación (que no está contemplado por la LOGJCC) bajo el argumento del derecho a la igualdad. En dicho caso la apelación podría ser propuesta por ambas partes.

La posibilidad en mención no encasilla del todo con la naturaleza de la revocatoria (que es dejar sin efecto íntegramente la resolución), y más bien se encasilla en una modificación o sustitución, según sea el caso, de las medidas cautelares constitucionales ordenadas.

- Se niegue la revocatoria, auto que podrá ser apelado en el término de tres días.

2.2.2. El recurso de apelación de las medidas cautelares como última instancia

Para abordar el recurso de apelación en las medidas cautelares constitucionales, es necesario empezar el análisis desde lo dispuesto en la LOGJCC, en donde se puede determinar los casos en los que procede o no el recurso de apelación, así tenemos:

“Art. 33.- Resolución.- (...)

La jueza o juez admitirá o denegará la petición de medidas cautelares mediante resolución sobre la cual no se podrá interponer recurso de apelación. (...)”¹⁵⁴

“Art. 35.- Revocatoria.- (...)

Cuando la jueza o juez considere que no procede la revocatoria, deberá determinar las razones mediante auto, que podrá ser apelado en el término de tres días.”¹⁵⁵

Como primer punto, tenemos la improcedencia de la apelación en contra de la resolución que admite o niega la petición de medidas cautelares constitucionales. Al respecto se ha planteado la idea de que esta disposición podría contravenir el derecho constitucional a recurrir resoluciones judiciales, ya que la Constitución indica:

“Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

¹⁵⁴ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 33.

¹⁵⁵ *Ibíd.* Artículo 35.

m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.”¹⁵⁶

Sin embargo, los procesos de medidas cautelares constitucionales no declaran o deciden (tomar una decisión definitiva¹⁵⁷) derechos, no juzgan el fondo del asunto, por lo que no son susceptibles de doble instancia¹⁵⁸.

También se podría pensar que esta disposición contraviene el principio de doble instancia en materia constitucional contemplado en el artículo 4 numeral 8 de la LOGJCC, que dice:

“Art. 4.- Principios procesales.- La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales:

8. Doble instancia.- Los procesos constitucionales tienen dos instancias, salvo norma expresa en contrario.”¹⁵⁹

Pero es la misma LOGJCC, en el artículo 33, la que prohíbe expresamente la procedencia del recurso de apelación.

Independientemente de las razones de improcedencia expuestas, me permito añadir que, en el caso de no ser aceptada la petición de medidas cautelares constitucionales, la persona puede volver a proponer el pedido, lo cual vuelve innecesaria la procedencia de la apelación (sin descartar la viabilidad de los recursos horizontales pertinentes¹⁶⁰).

Respecto al caso, podemos analizar las ventajas y desventajas de cada situación, es así que:

1) En el caso de existir recurso de apelación la ventaja es que un juez superior conocerá el caso, lo cual se entiende como un criterio con mejor calidad; sin embargo como principal desventaja tendríamos que, el desarrollo de la etapa de ejecución de las medidas (en caso de ser aceptado el pedido por el juez superior) y a su vez la revocatoria o modificación estarían a cargo del juez inferior quien ya se pronunció en contra y, a nuestro criterio, le será muy difícil mantener la imparcialidad en el caso.

¹⁵⁶ Constitución del Ecuador. Artículo 76.

¹⁵⁷ 1. tr. Cortar la dificultad, formar juicio definitivo sobre algo dudoso o contestable. Diccionario RAE : www.rae.es

¹⁵⁸ Cfr. GUARDERAS Izquierdo, Santiago. Op. Cit. Página 95.

¹⁵⁹ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 4.

¹⁶⁰ Cfr. GUARDERAS Izquierdo, Santiago. Op. Cit. 94.

2) En la actualidad, en donde la persona afectada vuelve a proponer ante otro juez el pedido de medidas cautelares constitucionales, tenemos como principal ventaja que el conocimiento de la causa lo realiza un juez imparcial, y que incluirá en su análisis los antecedentes de la decisión anterior, ya que el peticionario deberá declarar que interpuso la anterior medida. Respecto a esto hay que señalar que el último inciso del artículo 32 de la LOGJCC establece la obligación de declarar si se ha interpuesto otra medida cautelar por el mismo hecho, lo cual constituye una excepción a la regla establecida en el numeral 6 del artículo 10 de la LOGJCC que indica que la demanda de garantía jurisdiccional deberá tener la “*declaración de que no se ha planteado otra garantía constitucional por los mismos actos u omisiones, contra la misma persona o grupo de personas y con la misma pretensión*”. Cabe indicar que, las disposiciones del Capítulo I de la LOGJCC, se aplican únicamente a las medidas cautelares constitucionales de forma genérica, siempre y cuando no exista una disposición en el Capítulo II de la LOGJCC, el cual es el capítulo que regula específicamente las medidas cautelares constitucionales, este tema será tratado más adelante¹⁶¹.

Ahora, en el caso de ser aceptadas las medidas solicitadas, esta resolución siempre será susceptible de revocatoria¹⁶². En este caso, si procediera la apelación yuviésemos un recurso de apelación concedido únicamente en efecto no suspensivo (forma correcta para este caso), entonces estaríamos contemplando otro medio de impugnación más a la persona sobre quien va a recaer las medidas cautelares, ya que ésta siempre tendrá a su disposición la revocatoria, y adicionalmente se le daría un recurso de apelación, lo cual vuelve a la situación desproporcional; así mismo se estaría impidiendo el ejercicio claro y directo del derecho de contradicción, ya que la persona sobre quien recae la medida cautelar constitucional debe defenderse y refutar argumentos ante el mismo juez que le impuso las medidas previamente a que el caso lo conozca un superior.

Como segundo punto a analizar de la lectura del artículo 35 de la LOGJCC, tenemos que la apelación de la decisión de revocatoria es exclusivamente para cuando se la niegue. Sin

¹⁶¹ Cfr. Infra. Página 61

¹⁶² Cfr. PROAÑO Añazco, Julio. Op. Cit. Página 83

embargo el recurso de apelación de la aceptación del pedido de revocatoria es procedente, al respecto el doctor Santiago Guarderas señala acertadamente las razones:

“(…) El peticionante de la medida a quien originalmente se la concedió y posteriormente se la revocó, podría apelar en virtud del principio constitucional que obliga a garantizar la igualdad de condiciones de las partes litigantes previsto en el Art. 76 numeral 7 literal c) de la Constitución.”¹⁶³

Lo expuesto nos lleva a afirmar que cabe la apelación de la decisión que acepta la revocatoria, de lo contrario se estaría violentando derechos al dejar sin medio de impugnación al que solicitó, se le concedieron las medidas cautelares, y que ahora le son revocadas.

En esta parte es pertinente aclarar que, mientras el CPC esté vigente, otro argumento para afirmar que procede el recurso de apelación contra la decisión de aceptar la revocatoria de medidas cautelares constitucionales es el enfocado en el artículo 321 del CPC, ya que este indica que mientras la ley no deniegue expresamente un recurso se entenderá que lo concede, y en este caso no hay una negativa expresa de la procedencia del recurso de apelación.¹⁶⁴ En cambio y como hemos señalado anteriormente, con la entrada en vigencia del COGEP, se conceden (proceden) únicamente los recursos previstos expresamente en la ley (art. 250).

Finalmente, el tercer punto a destacar radica en la decisión que niega la revocatoria, ya que la LOGJCC sí contempla la procedencia del recurso de apelación para este caso. Esta situación es lógica y busca viabilizar el derecho a recurrir una decisión judicial.

En resumen, de los tres puntos expuestos se colige que sólo en los dos últimos es donde cabe el recurso de apelación. A diferencia de las revocatorias de la LOGJCC y de la legislación ordinaria, se puede decir que el recurso de apelación, tanto de la LOGJCC como de la legislación ordinaria, son prácticamente instituciones idénticas, y si existen diferencias estas son mínimas, lo cual conlleva a pensar que la apelación del CPC (posteriormente del COGEP) no es otro recurso a poder ser utilizado en procesos cautelares constitucionales, sino que complementa al recurso de apelación contemplado en la LOGJCC (cuando se lo utilice como supletorio en ciertos vacíos).

¹⁶³ GUARDERAS Izquierdo, Santiago. Op. Cit. Página 98

¹⁶⁴ Cfr. Ibídem.

Por ejemplo, la fundamentación del recurso de apelación es una de las disposiciones supletorias que se aplicarían al recurso de apelación en materia de la LOGJCC.

Finalmente, cabe analizar la fundamentación del recurso de apelación, ya que el COGEP señala:

“Art. 257.- Fundamentación. Se fundamentará por escrito dentro del término de diez días de notificado. Exceptúase el recurso de apelación con efecto diferido, que se fundamentará junto con la apelación sobre lo principal o cuando se conteste a la apelación.”¹⁶⁵

En este punto surge una discordancia con la LOGJCC, ya que esta no tiene una norma similar a la citada en el procedimiento de apelación que contempla, en cuyo caso inicialmente pensaríamos que debe aplicarse el COGEP supletoriamente, sin embargo a nuestro criterio la fundamentación del recurso de apelación no es una disposición compatible y aplicable al Derecho Constitucional.

La razón principal es que en la fundamentación se especifica los puntos en los cuales versará la apelación y las razones de la apelación, esto limita al uso de la apelación como simple ejercicio del derecho a la doble instancia¹⁶⁶; con lo antedicho se puede colegir que la fundamentación de la apelación tiene mucha más relevancia en el ámbito del Derecho Procesal Ordinario (específicamente en el Derecho Civil), debido a que ahí prima el principio dispositivo para el desarrollo del proceso y sin lugar a duda la fundamentación del recurso tiene estrecha relación con este principio. En cambio, en el Derecho Procesal Constitucional la dirección del proceso de manera activa corresponde al juez, quien no debe limitarse a lo que presentan las partes, sino que debe ser él quien investigue lo suscitado a fin de formar su criterio y resolver de forma motivada.

Por otro lado, la LOGJCC brinda la posibilidad de convocar a una audiencia previa a resolver el recurso de apelación, en donde cualquiera de las partes puede presentar los argumentos en los que se creyeren asistidas, esto vuelve al proceso verbal y ágil, eliminando formalidades innecesarias. Además se debe considerar que, en principio, los procesos de garantías jurisdiccionales no requieren de un

¹⁶⁵ Código Orgánico General de Procesos. Artículo 257.

¹⁶⁶ Cfr. AGUILAR Torres, Ramiro. El recurso de apelación en materia penal. Documento web. Repos en:

http://www.usfq.edu.ec/publicaciones/iurisDictio/archivo_de_contenidos/Documents/IurisDictio_6/El-recurso-de-apelacion-en-material-penal.pdf

Página 154. Fecha 02/07/2015. Hora: 05:35.

abogado, y sin lugar a duda la fundamentación del recurso de apelación es una formalidad que requiere necesariamente de un abogado.

2.2.3. La sustitución de las medidas cautelares constitucionales como medios alternativo de impugnación

La sustitución o modificación de las medidas cautelares constitucionales ordenadas se encuentra prevista en el artículo 36 de la LOGJCC que dice:

*“Art. 36.- Audiencia.- De manera excepcional y de considerarlo necesario, la jueza o juez podrán convocar a los involucrados a una audiencia para ordenar las medidas, **modificarlas**, supervisarlas o revocarlas.”¹⁶⁷*

De la lectura del artículo podemos denotar que la sustitución o modificación son una excepción y se encuentran a criterio del juez, lo cual no impide que cualquiera de las partes pueda solicitarlas.¹⁶⁸

La sustitución o modificación de la LOGJCC busca cambiar las medidas cautelares ordenadas por otras distintas. Las causas pueden ser por ejemplo: buscar una mejor adecuación a los hechos fácticos, aumento o disminución de la carga impuesta al destinatario, etc.¹⁶⁹

Esta modificación tiene cierta similitud con el recurso de reforma contemplado en la legislación ordinaria, ya que busca variar el estado actual de una decisión y remplazarla por otra, sin embargo tiene diferencias sustanciales como por ejemplo: la procedencia de la modificación es solo respecto al auto donde se admite medidas cautelares constitucionales, procede en cualquier tiempo y su tramitación se realiza indispensablemente en una audiencia.

La sustitución o modificatoria es un mecanismo de impugnación que no tiende a ser confrontativo, sino más bien propositivo. En el caso de que la proponga la persona sobre quien recae la medida cautelar, entonces se está buscando sugerir al juzgador alternativas a la decisión tomada, las cuales cumplen con los requisitos esenciales y sobre todo son menos nocivas para el receptor de las medidas cautelares. En el caso de que la proponga el peticionante entonces se busca manifestar inconformidad con la medida adoptada,

¹⁶⁷ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 36.

¹⁶⁸ Cfr. PROAÑO Añazco, Julio. Op. Cit. Página 92.

¹⁶⁹ Cfr. Ibídem.

posiblemente porque se denota una evidente ineficacia de la medida ordenada para proteger el derecho en peligro, por tanto a través de este pedido se efectiviza el derecho a la tutela judicial efectiva. Estos tipos de interacciones entre el juez y las partes involucradas beneficia a que la característica de adecuación de la medida cautelar sea perfeccionada.

La adecuación está ligada estrechamente con la ponderación, o como ha sido denominada en el derecho norteamericano “*el balance de hardships*”, el cual consiste en “*evaluar las privaciones que sufrirá el actor si la injunción es denegada con relación a las que sufrirá el demandado si aquella es concedida*”¹⁷⁰.

Finalmente, señalemos que muchas veces el juez se encuentra en una postura donde debe emitir una decisión que *minimice los costos para el caso en que la decisión de fondo resulte equivocada*¹⁷¹, pero siempre garantizando la defensa del derecho constitucional protegido. Es así que, en los casos donde el derecho próximo a ser violado o que se está violando es cuantificable (propiedad) y la carga recaída sobre la persona que debe cumplir la medida cautelar es muy nociva, ésta persona podría solicitar, a través de la institución en análisis, sustituir las medidas ordenadas por una fianza o hipoteca otorgada de su parte. Para esto, se deberá cumplir con los requisitos previstos para las medidas cautelares constitucionales y, sobre todo, indicar de manera clara que a través de esta garantía se compromete a garantizar que continuará cesada la amenaza o violación del derecho y, en caso de incumplimiento, la garantía se ejecutará a favor del peticionario.

Lo anteriormente señalado guarda cierta similitud con lo dispuesto en el artículo 905 del CPC¹⁷² (Art. 128 del COGEP¹⁷³) y es una opción supletoria, debido a que en las medidas cautelares constitucionales no existe la denominada caución o contracautela¹⁷⁴.

¹⁷⁰ VALLEFÍN, Carlos. Op. Cit. Página 40

¹⁷¹ Ibídem. Página 73

¹⁷² Código de Procedimiento Civil. Art. 905.- *El deudor podrá hacer cesar las providencias previstas en los artículos precedentes, dando hipoteca o fianza que, a juicio del juez, asegure el crédito.*

¹⁷³ Código General de Procesos. Art. 128.- *Interrupción de providencias preventivas. La o el deudor podrá interrumpir las providencias preventivas previstas en los artículos precedentes, asegurando con caución suficiente.*

¹⁷⁴ Para Calamandrei la caución es la cautela de la cautela, ya que mientras la providencia cautelar sirve para prevenir los daños que podrían nacer, la caución que se acompaña sirve para asegurar el resarcimiento de los daños que podrían causarse a la contraparte. VEASE: VALLEFÍN, Carlos. Op. Cit. Página 117.

2.2.4. La acción extraordinaria de protección como última y posible forma de impugnación

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales define a la acción extraordinaria de protección como:

“Art. 58.- Objeto.- La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.”¹⁷⁵

Por lo general, las acciones y/o recursos extraordinarios proceden una vez que se ha sustanciado el recurso de apelación¹⁷⁶. Sin embargo, en el ámbito de las medidas cautelares constitucionales existen también decisiones en las que no cabe recurso de apelación, como por ejemplo, la decisión de adopción o no de las medidas.

Si bien muchos abogados han utilizado a la acción extraordinaria de protección como última y posible forma de impugnación, es pertinente indicar que en ningún caso debería caber la acción extraordinaria de protección, debido a que no son decisiones definitivas que causen cosa juzgada¹⁷⁷, como se expondrá a continuación:

- Resolución que niega las medidas cautelares constitucionales solicitadas.- Ésta decisión no causa cosa juzgada material, ya que el caso puede volver a ser propuesto ante otro juez.
- Resolución que acepta las medidas cautelares constitucionales solicitadas.- Ésta decisión tampoco causa cosa juzgada ni formal, peor aún material, ya que puede pedirse su revocatoria dentro del mismo proceso.
- Resolución que acepta la revocatoria de las medidas ordenadas.- Respecto a ésta decisión habíamos dicho que sí procede el recurso de apelación, por tanto no se podría interponer acción extraordinaria de protección omitiendo interponer el recurso de

¹⁷⁵ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 58.

¹⁷⁶ Cfr. FLOR Rubianes, Jaime. Op. Cit. Página 23.

¹⁷⁷ Entendiendo a la cosa juzgada como material y formal. Ambas son inimpugnables, es decir no se pueden revisar en el mismo proceso; sin embargo la cosa juzgada material es también inmutable, por tanto no se puede revisar tampoco en otro proceso.

apelación (ya que es falta de agotamiento de recursos ordinarios¹⁷⁸), y aún en contrario sensu, de ser el caso, la medida revocada puede volver a ser propuesta ante otro juez ya que no causaría más que cosa juzgada formal.

- Resolución que niega la revocatoria de las medidas cautelares ordenadas.- Ésta decisión sí es susceptible de recurso de apelación según la LOGJCC, por tanto no puede proceder la acción extraordinaria de protección omitiendo interponer el recurso de apelación ya que es falta de agotamiento de recursos ordinarios. En el caso de que se indicare que los recursos son ineficientes o inadecuados tampoco cabe la acción extraordinaria de protección, debido a que esta decisión no causa cosa juzgada ni formal ni material porque la revocatoria se puede volver a proponer cuantas veces se desee.
- Resolución aceptando la apelación de la negativa de revocatoria / Resolución negando la apelación de la aceptación de revocatoria.- Estos casos no son decisiones que causen cosa juzgada material, ya que las medidas revocadas se pueden volver a pedir.
- Resolución negando la apelación de la negativa de revocatoria / Resolución aceptando la apelación de la aceptación de revocatoria.- Estos casos tampoco causan cosa juzgada material, ya que la revocatoria puede volverse a solicitar.

La doctrina ecuatoriana ha logrado consensuar una posición mayoritaria respecto a la improcedencia de la acción extraordinaria de protección en resoluciones dictadas en procesos de medidas cautelares constitucionales. No así la Corte Constitucional, quien ha emitido fallos contradictorios respecto al tema.

En un primer caso, la Corte Constitucional del periodo de transición resolvió en sentencia que sí procedía la acción extraordinaria de protección en contra de medidas cautelares constitucionales, al respecto se dijo:

“(...) En tal sentido, la alegación realizada por el tercero interesado respecto de que no procede la acción extraordinaria de protección en contra de medidas cautelares es errada, pues ello implicaría que este tipo de decisiones judiciales estarían exentas de control constitucional y los derechos constitucionales que se podrían ver vulnerados por acción u

¹⁷⁸ Artículo 61 numeral 3 de la LOGJCC.

omisión en este tipo de resoluciones no podrían ser protegidos, consecuencia que reñiría con el principio de supremacía constitucional y un Estado constitucional de derechos y justicia como el nuestro –artículo 1 CRE– en donde todos están sujetos al control de la Constitución.

El cumplimiento de los requisitos de procedencia de la presente acción extraordinaria de protección fue revisado por la Sala de Admisión, la que determinó mediante auto del 2 de junio del 2011 que la presente causa cumplía con los requisitos previstos para el efecto, lo cual en ninguna forma implica un pronunciamiento de fondo sobre el asunto propuesto a análisis de la Corte. Así, determinado aquello previamente, resta por dilucidar si las medidas cautelares impugnadas fueron adoptadas con sustento constitucional o violan por acción u omisión derecho constitucional alguno (...)”¹⁷⁹

El caso, que provocó la expedición de esta decisión, versaba sobre la interposición de la acción extraordinaria de protección respecto de una resolución que negó la apelación de la negativa de revocatoria de la decisión que concedió una medida cautelar constitucional¹⁸⁰ (situación que la Corte no distinguió). Como podemos observar, el argumento de la Corte fue que las decisiones de medidas cautelares constitucionales no están exentas de control constitucional, argumento errado ya que existe el control constitucional de estas decisiones a través de la selección y revisión de sentencias de la Corte Constitucional¹⁸¹.

Posteriormente, en un caso similar donde se interpuso la acción extraordinaria de protección contra una resolución que negó la apelación de la negativa de revocatoria de la decisión que concedió una medida cautelar constitucional (igual que la anterior), una sala de admisión adoptó el siguiente criterio, que es más acertado:

“(...) Los artículos 94 y 137 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establecen que la acción extraordinaria de protección procederá únicamente respecto de sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia. Además, el artículo 437 del texto Constitucional de modo expreso determina, como uno de los requisitos de admisión de la acción extraordinaria de protección, que se trate de sentencias, autos o resoluciones firmes o ejecutoriadas. Esto quiere decir que solamente procede sobre decisiones judiciales

¹⁷⁹ Corte Constitucional para el periodo de transición. Sentencia N. ° 052-11-SEP-CC. Caso N. ° 0502-11-EP. Fecha: 15 de diciembre del 2011. Juez ponente: Roberto Bhrunis Lemarie

¹⁸⁰ Cfr. Ibídem.

¹⁸¹ Cfr. GUARDERAS Izquierdo, Santiago. Op. Cit. Página 104

*respecto de las cuales no cabe ningún recurso judicial y que en consecuencia han causado efectos de cosa juzgada. Las medidas cautelares tienen por objeto evitar o cesar la violación o amenaza de violación de un derecho. Por tanto, por su naturaleza, estas acciones son únicamente preventivas, temporales y pueden ser revocadas en cualquier momento: razón por la cual, no constituyen decisiones judiciales firmes ni definitivas ni causan ejecutoria. En consecuencia, las resoluciones de medidas cautelares no cumplen con el principal requisito de admisibilidad previsto en la norma constitucional y la ley para la acción extraordinaria de protección, esto es que sean definitivas, firmes y ejecutoriadas (...)*¹⁸²

Como podemos observar, el criterio opta por la improcedencia de la acción extraordinaria de protección en decisiones de medidas cautelares constitucionales donde se niegue la revocatoria (pese a que el juez no hace un análisis profundo del tipo de providencia impugnada), ya que estas no generan cosa juzgada material, es decir no gozan de la característica de inmutabilidad¹⁸³.

Como tercer caso, tenemos un auto de una sala de admisión donde se acepta la acción extraordinaria de protección propuesta en contra de una resolución que niega las medidas cautelares constitucionales solicitadas, al respecto se dijo:

"(...) SEGUNDO.- El artículo 10 de la Constitución establece "Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales". El numeral 1 del artículo 86 ibídem señala "Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: 1. Cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución", adicionalmente, el artículo 437 del texto constitucional determina que la acción extraordinaria de protección podrá presentarse "contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos: 1. Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados. 2. Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución".- TERCERO.- El artículo 58 de la Ley

¹⁸² Corte Constitucional del Ecuador. Sala de Admisión. Caso 0084-13-EP. 06 de marzo de 2013 a las 12h05. Western Pharmaceutical contra sentencia de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Guayas. Juez ponente: Fabián Jaramillo Villa.

¹⁸³ Cfr. PROAÑO Añazco, Julio. Op. Cit. Página 96

Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 94 de la Constitución determina "La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución". CUARTO.- La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en sus artículos 61 y 62, establece los requisitos de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección. De la revisión de la demanda, y de los documentos que se acompañan a la misma, se encuentra que en el presente caso se cumplen con los requisitos de admisibilidad previstos en los artículos referidos de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En virtud de lo señalado, así como de lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley antes citada y el artículo 12 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, esta Sala ADMITE a trámite la acción extraordinaria de protección N° 1437-12-EP, sin que ,x constituya pronunciamiento sobre la materialidad de la pretensión (...)"¹⁸⁴

Como podemos observar, no existe certeza acerca de cuál es la postura de la Corte Constitucional respecto a la procedencia de la acción extraordinaria de protección contra las diversas decisiones que surgen en las medidas cautelares constitucionales, lo cual hace necesario que la Corte se pronuncie mediante una sentencia de carácter *erga omnes* sobre el tema, donde especialmente se analice todos los tipos de decisiones que existen en las medidas cautelares y sus características, para en base a esto determinar la improcedencia de la acción extraordinaria de protección.

Finalmente, en base al criterio adoptado, en el cual se indica que no procede la acción extraordinaria de protección de las decisiones dictadas en procesos de medidas cautelares constitucionales, queda latente la discusión sobre qué acción cabe para reparaciones en caso de que: la medida cautelar dictada o la revocatoria de la medida cautelar dictada, haya causado daños a la persona sobre quien recayó la medida o al peticionante respectivamente.

Este problema puede surgir a partir de la decisión judicial, de la cual es responsable el juez. Por ejemplo, el caso en que la medida ordenada fue excesiva (desproporcional) y en su

¹⁸⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sala de Admisión. Caso 1437-12-EP. 20 de marzo de 2013 a las 15h22. Lenin Ornar Herrera Jiménez, en calidad de Defensor de Derechos Humanos y Miembro del Foro Interamericano de Derechos Humanos - FIDEH, y Alfredo Luna Narváez contra sentencia dictada por la Jueza Cuarta de lo Laboral de Pichincha, el 28 de mayo del 2012, a las 19:49. Juez ponente: Fabián Jaramillo Villa.

cumplimiento se haya violentado de manera arbitraria los derechos del receptor de la medida sin que haya sido aceptada varias veces la revocatoria; o también, el caso en el que se revoca la medida y a causa de eso se violan los derechos del peticionante. En el primer ejemplo, el juez es directamente responsable, mientras que en el segundo su responsabilidad es indirecta.

Para el primer caso, procedería la acción por daños y perjuicios de la justicia ordinaria, a nuestro criterio. La acción extraordinaria de protección, pese a ser la acción en materia constitucional para decisiones judiciales que violentan derechos constitucionales que necesitan ser reparados, no cabría debido a que no se cumple con el requisito de agotamiento de recurso y más bien esta acción fue enfocada a la protección de los derechos relacionados al debido proceso.

En el segundo caso, cabe una acción de protección, pero contra quien violó efectivamente los derechos constitucionales de la persona. El juez tiene una responsabilidad sui generis, ya que contra él también podrían deducirse acciones de responsabilidad por daños.

2.3. Procedimiento de sustanciación e impugnación en las medidas cautelares autónomas

En esta sección se resumirá secuencialmente el procedimiento de sustanciación (analizado en el primer capítulo) e impugnación (analizado en este capítulo) de las medidas cautelares constitucionales cuando se interponen de manera autónoma, ya que en el próximo capítulo se realizará el análisis detenido de las medidas cautelares constitucionales propuestas con cada una de las garantías jurisdiccionales.

El procedimiento de sustanciación se contempla entre los artículos 32 y 34 de la LOGJCC, y se desarrolla de la siguiente manera:

- a) **PETICIÓN.**- Las medidas cautelares constitucionales inician con la petición, donde se denota el derecho de acceso a la justicia y protección judicial. Con la petición llega a conocimiento del juez los hechos para que él aplique el derecho correspondiente.
- b) **RESOLUCIÓN.**- La resolución es el acto judicial mediante el cual decide si acepta o no las medidas solicitadas. Según el artículo 33 de la LOGJCC está prohibida la

apelación de este tipo de resolución, no así los recursos horizontales como hemos analizado antes. Tampoco procede la acción extraordinaria de protección.

En esta parte del procedimiento tenemos dos opciones: 1) que la petición se niegue, o 2) que la petición se acepte. En el primer caso el peticionante podrá pedir nuevamente una medida cautelar ante otro juez¹⁸⁵. En el segundo, pasaremos al cumplimiento de la decisión.

c) CUMPLIMIENTO.- El cumplimiento de la decisión es una etapa muy importante, ya que es el puente que une la sustanciación con la impugnación. El juez ejecuta las medidas que ordenó y garantiza su cumplimiento, para lo cual podrá delegar la supervisión.

d) REVOCATORIA y APELACIÓN.- Entrando al ámbito de impugnación, es decir una vez ejecutadas las medidas, salvo la excepción planteada por la Corte Constitucional que fue tratada anteriormente, se podrá solicitar la revocatoria de las mismas. En ese caso surgirán dos situaciones: a) que se acepte la revocatoria, o b) que se la niegue.

a) En caso de aceptarse la revocatoria (independientemente de los recursos horizontales) se puede proponer apelación como hemos señalado anteriormente.

Es importante señalar que, cuando la apelación sea solicitada por la persona en contra de quien se dictaron las medidas, se otorgará en efecto devolutivo (no suspensivo), y cuando se interponga por el peticionante será en efecto suspensivo.¹⁸⁶

Las opciones en este punto serían:

a) Apelación aceptada: Las medidas continúan ejecutándose y son susceptibles de una nueva revocatoria.

b) Apelación negada: Las medidas dejan de existir y habilitan al peticionante a proponer nuevas medidas, de ser el caso.

¹⁸⁵ Cfr. Supra. Página 49

¹⁸⁶ Cfr. GUARDERAS Izquierdo, Santiago. Op. Cit. Página 100

- b) En caso de que se niegue la revocatoria (independientemente de los recursos horizontales), se podrá interponer el recurso de apelación, surgiendo las siguientes posibilidades:
 - a) Apelación aceptada: Las medidas dejan de existir y se podrán volver a proponer, de ser el caso
 - b) Apelación negada: Las medidas continúan ejecutándose y se podrá pedir su revocatoria nuevamente.

En relación al tema anterior, habíamos señalado que el procedimiento de revocatoria de una medida cautelar constitucional no se encuentra desarrollado a profundidad por la LOGJCC y se planteó como opción que el juez convoque a una audiencia. En este punto es pertinente aclarar que, en el procedimiento del recurso de apelación, se encuentra un vacío absoluto en el Capítulo II de la LOGJCC que regula las medidas cautelares constitucionales, por lo cual surge la interrogante de si: aplicamos la apelación contemplada en el Capítulo I del Título II a las “Normas Comunes” de las Garantías Jurisdiccionales de los Derechos Constitucionales de la LOGJCC, o las normas del CPC.

Al respecto el artículo 24 de la LOGJCC (norma contenida en el Capítulo de las Normas Comunes) señala:

“Art. 24.- Apelación.- Las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito. La apelación será conocida por la Corte Provincial; si hubiere más de una sala, se radicará por sorteo. La interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada.

Cuando hubiere más de una sala, la competencia se radicará por sorteo. La Corte Provincial avocará conocimiento y resolverá por el mérito del expediente en el término de ocho días. De considerarlo necesario, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y convocar a audiencia, que deberá realizarse dentro de los siguientes ocho días hábiles; en estos casos, el término se suspende y corre a partir de la audiencia.”¹⁸⁷

¹⁸⁷ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 24.

Las normas contenidas en este Capítulo regulan el procedimiento de las Garantías Jurisdiccionales de manera genérica, en donde se encuentra contemplado el recurso de apelación.

La principal interrogante respecto a lo anterior es si, a las medidas cautelares constitucionales, le son aplicables las disposiciones del señalado Capítulo. La base de esta interrogante radica en determinar si las medidas cautelares constitucionales son o no Garantías Jurisdiccionales. La doctrina jurídica ecuatoriana ha considerado, en su mayor parte, que las medidas cautelares constitucionales son una garantía jurisdiccional, ya que constituyen un instrumento de protección de derechos constitucionales¹⁸⁸, tanto en su faceta autónoma como conjunta. De igual forma, la estructura de la Constitución del Ecuador ha ubicado a las medidas cautelares constitucionales dentro del Capítulo correspondiente a las Garantías Jurisdiccionales, haciendo lo propio la LOGJCC¹⁸⁹. Entonces, al ser las medidas cautelares constitucionales una garantía jurisdiccional, no quedaría duda de que le son aplicables las normas comunes del Capítulo I del Título II de la LOGJCC.

Adicionalmente, las normas más idóneas y análogas para llenar vacíos en el procedimiento de medidas cautelares constitucionales son las que se encuentran en la LOGJCC, y solo en su ausencia se podrá recurrir a las normas ordinarias.

En fin, como podemos ver, el proceso de medidas cautelares constitucionales en muchos momentos puede desenvolverse circularmente, siendo la única forma de terminarlo definitivamente cuando se decide revocar las medidas dictadas mediante resolución que deberá quedar firme.

¹⁸⁸ Cfr. PROAÑO Añazco, Julio Cesar. Op. Cit. Página 31

¹⁸⁹ Cfr. GUARDERAS Izquierdo, Santiago. Op. Cit. Páginas 39 y 40

CAPÍTULO III

PROCEDIMIENTO DE SUSTANCIACIÓN E IMPUGNACIÓN EN LAS MEDIDAS CAUTELARES PROPUESTAS CONJUNTAMENTE CON UNA GARANTÍA JURISDICCIONAL

3.1 El procedimiento conjunto en general

En el primer capítulo se indicó que la Constitución permite que las medidas cautelares constitucionales sean ordenadas conjuntamente con otras acciones de protección de derechos.¹⁹⁰

Es pertinente mencionar que, muchos de los nuevos postulados que trajo la Constitución del año 2008, para que sean totalmente eficaces se deben constantemente desarrollar en la práctica judicial constitucional ecuatoriana, consolidando así el progresismo dogmático conjuntamente con el pragmático, más aún en el ámbito de las garantías jurisdiccionales¹⁹¹.

Por lo que, el análisis que se expone en este capítulo, implica la problemática que puede surgir en el desarrollo del procedimiento de medidas cautelares constitucionales cuando se ve relacionada con una garantía jurisdiccional constitucional de conocimiento (acción de protección, hábeas data, hábeas corpus, acceso a la información pública, extraordinaria de protección, de incumplimiento y por incumplimiento), sea de forma autónoma o conjunta, y por un mismo hecho e interpuestas por un mismo afectado.

Cabe indicar que, en este tópico nos referiremos exclusivamente a cuando chocan medidas cautelares constitucionales y las garantías jurisdiccionales constitucionales de conocimiento señaladas (en adelante *garantía/as jurisdiccional/es de conocimiento*) interpuestas por el mismo afectado y por el mismo hecho, sin embargo, podría existir casos donde confluya el choque entre medida cautelar constitucional y garantía jurisdiccional de conocimiento

¹⁹⁰ Constitución del Ecuador.

¹⁹¹ Cfr. Z Aidán, Salim. “¿Neoconstitucionalismo en el Ecuador?”. Revista RUPTURA de la Asociación Escuela de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Edición No. 54. Editorial Cevallos. Quito. Página 181.

interpuestas por un mismo hecho pero por diferentes afectados. En este tipo de casos, el conflicto podría generarse al surgir decisiones contradictorias, pese a ser un mismo hecho, lo cual no descarta una posible falla en la tutela judicial efectiva que deben brindar los jueces. Eventualmente, lo más idóneo en este tipo de casos, sea aplicar una especie de acumulación de acciones para el ámbito constitucional, obviamente considerando la simultaneidad de los eventos. Este tema debería ser desarrollado con más detenimiento por la doctrina y jurisprudencia ecuatoriana.

En cambio, respecto a un posible choque entre medidas cautelares constitucionales y garantías jurisdiccionales de conocimiento, interpuestas por un mismo afectado pero por diferentes hechos, queda descartado ya que constituyen diferentes pretensiones, y sobre todo el hecho es distinto y por ende los derechos afectados variarán parcial o totalmente.

Con este antecedente, podemos retomar indicando los tipos de situaciones hipotéticas en las cuales pueden chocar medidas cautelares constitucionales y garantías jurisdiccionales de conocimiento respecto a un mismo hecho y un mismo afectado. El criterio clasificador más idóneo para esta situación es identificando el momento de interposición de la medida cautelar constitucional, sea esta antes o después de la interposición de la garantía jurisdiccional de conocimiento. En ese sentido tendríamos los siguientes casos: a) Cuando la medida cautelar constitucional autónoma se interpone después de la presentación de la garantía jurisdiccional de conocimiento (ambas por el mismo hecho y afectado), b) Cuando la medida cautelar constitucional autónoma se interpone antes de la presentación de la garantía jurisdiccional de conocimiento (ambas por el mismo hecho y afectado), y c) Cuando la medida cautelar constitucional se sustancia conjuntamente con la garantía jurisdiccional de conocimiento.

El primer caso consiste en interponer una medida cautelar constitucional posteriormente a la interposición de la garantía jurisdiccional de conocimiento (por la misma persona y el mismo hecho), lo cual implica afirmar la existencia de un derecho que fue violado (garantía jurisdiccional de conocimiento) y a raíz del mismo hecho está en amenaza de violación o está siendo violado otro derecho, motivo por el cual se interpone la medida cautelar constitucional.

Este caso no debería ser común debido a que, el accionante, al momento de interponer una de las garantías jurisdiccionales de conocimiento, ya tiene noción de la existencia de la amenaza

o ejecución de la violación del otro derecho, y por tanto lo que debe hacer es interponer la medida cautelar constitucional de manera conjunta con la garantía jurisdiccional de conocimiento.

Incluso el juez podría detectar este particular, es decir que, una vez presentados los hechos para su conocimiento él puede indagar y analizar el caso de oficio y determinar por sí solo las probables violaciones y/o amenazas de violación a derechos que emanan del caso presentado, y de ser procedente él podría ordenar medidas cautelares constitucionales durante la tramitación de las garantías jurisdiccionales de conocimiento.

Recordemos que el juez tiene un rol protagónico en las garantías jurisdiccionales, es así que el juez *“debe agotar todo el examen relativo a la violación de derechos fundamentales provenientes del acto u omisión impugnados aunque el peticionario lo haya fundamentado en uno distinto o incluso equivocado (...)”*¹⁹².

Lo señalado también tiene su respaldo en la LOGJCC, que al respecto dice:

“Art. 13.- Calificación de la demanda de garantía.- La jueza o juez calificará la demanda dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación. La calificación de la demanda deberá contener:

*(...) 5. La orden de la medida o medidas cautelares, **cuando la jueza o juez las considere procedentes.***¹⁹³” (El resaltado es propio)

En este punto debemos realizar una breve aclaración, ya que es muy común pensar que la petición de medidas cautelares constitucionales puede ser **interpuesta** conjuntamente con el requerimiento de cualquiera de las garantías jurisdiccionales (como erróneamente lo establece el 2do inciso del art. 32 de la LOGJCC), cuando lo que establece la Constitución en su art. 87 es que se podrán **ordenar** medidas cautelares constitucionales conjuntamente con las acciones constitucionales de protección de derechos.

Por lo expuesto, debemos entender que es el juez quien determina la procedencia o no de las medidas cautelares constitucionales, independientemente de si el accionante las solicita o no.

¹⁹² OYARTE, Rafael. *“Derecho Constitucional ecuatoriano y comparado”*. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito. 2014. Página 882

¹⁹³ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 13.

En torno a todo lo señalado debería ser poco probable que un caso de este tipo suceda, ya que están claras las acciones a tomar a fin de evitar su desarrollo. Sin embargo, de surgir un caso *sui generis* al respecto¹⁹⁴ se deberá determinar cual va a ser la forma de tramitación entre ambos procesos, a fin de poder efectivizar la protección judicial al interesado.

El segundo caso consiste en interponer primero la medida cautelar constitucional autónoma y después la garantía jurisdiccional de conocimiento (por la misma persona y el mismo hecho).

Este caso tiene más posibilidad de suscitarse, por ejemplo, si la medida cautelar constitucional ordenada resulta insuficiente o no se cumple, el derecho que se pretende proteger, será violado lo cual dará procedencia a la garantía jurisdiccional de conocimiento.

Además del ejemplo citado, podría presentarse la siguiente interrogante: ¿es posible interponer una medida cautelar constitucional autónoma por un derecho que está violándose, a fin de detener la violación, y posteriormente presentar la garantía jurisdiccional de conocimiento, a fin de reparar la parte del derecho ya violentada? Lo aconsejable es que no, ya que en caso de existir un detrimento de un derecho constitucional, por más mínimo o ínfimo que sea, se debería presentar la garantía jurisdiccional de conocimiento conjuntamente con la medida cautelar constitucional a fin de que se realice una protección integral del derecho, sin embargo, a fin de no limitar el acceso a la justicia, y considerando que las garantías jurisdiccionales están diseñadas para que cualquier persona las proponga, se podría aceptar este caso.

En relación a este segundo caso, al igual que con el primero, se genera una conexión entre el proceso principal y el de medidas cautelares constitucionales, que van a desarrollarse de la mano y que deben tener una adecuada interlocución a fin de procurar una tutela judicial efectiva. Como se mencionó en el caso anterior deben existir ciertos parámetros a fin de lograr una adecuada conexión, lo cual será analizado más adelante.

El tercer caso, varía esencialmente de los anteriores, ya que aquí se trata de una medida cautelar constitucional que se sustancia conjuntamente con una garantía jurisdiccional de conocimiento. Este tipo de medidas cautelares constitucionales son las puramente instrumentales. Al respecto el doctor Santiago Guarderas señala:

¹⁹⁴ Por ejemplo, en caso de que el accionante haya solicitado medidas cautelares al juez en su petición de acción de protección, y esta haya sido negada, por lo cual interpone medidas cautelares constitucionales autónomas ante otro juez mientras se desarrolla la acción de protección.

*“La instrumentalidad de las medidas cautelares emerge al tratarse de las medidas cautelares que se formulan en forma conjunta con una acción constitucional. Al ordenárselas, no solo cancelan los efectos generados con la trasgresión del derecho, sino que aseguran la efectividad de la tutela que se podría obtener en la garantía jurisdiccional de conocimiento. (...)”*¹⁹⁵

Su procedimiento inicia en uno solo, pero puede dividirse la continencia de la causa a medida que se vaya sustanciando o impugnando. La ley no indica cuál será la forma de sustanciar este tipo de medidas cautelares constitucionales una vez ordenadas. Por ejemplo, una vez ordenadas las medidas cautelares constitucionales, y hasta que se lleve a cabo la audiencia de la garantía jurisdiccional de conocimiento (por diferimientos o suspensiones), la medida cautelar constitucional se podría ejecutar, revocar, apelar, etc.

Estos son los tres casos fundamentales en torno a las medidas cautelares constitucionales que tienen relación con una garantía jurisdiccional de conocimiento.

En relación a los dos primeros, hay que señalar que los principales problemas que pueden surgir en estos casos, sea en la sustanciación o en la impugnación, no tienen alta complejidad debido a que son procesos autónomos, con reglas definidas para cada uno, es así que los inconvenientes a presentarse en estos dos casos básicamente se reducirían a: 1) ¿cómo debe ser la conexión entre el juez que conoce el proceso de medida cautelar constitucional con el que conoce la garantía jurisdiccional de conocimiento?, 2) ¿cómo deberá procederse en el desarrollo de las respectivas impugnaciones?, y 3) ¿cuál será la resolución definitiva que prime?. Estos tres puntos serán abordados al final del capítulo.

En cambio, el tercer caso es mucho más complejo, ya que no tiene un procedimiento propio, sino que depende de lo dispuesto para medidas cautelares constitucionales autónomas, el procedimiento común para garantías jurisdiccionales y las disposiciones procedimentales propias de cada garantía jurisdiccional de conocimiento, por lo que amerita ser analizado con más detenimiento, y particularmente debe ser estudiado en juego con cada garantía jurisdiccional de conocimiento como se expondrá a continuación.

¹⁹⁵ GUARDERAS Izquierdo, Santiago. Op. Cit. Página 69

3.2. Medidas cautelares constitucionales y su interposición conjunta con las garantías jurisdiccionales

Como he mencionado anteriormente, en el tercer caso, en el cual se sustancian medidas cautelares constitucionales conjuntamente con una garantía jurisdiccional de conocimiento, existen tres grupos de normas que regulan el procedimiento a seguir. En los anteriores capítulos se describió el procedimiento de medidas cautelares constitucionales autónomas. Corresponde a esta sección analizar el procedimiento común para garantías jurisdiccionales, y su relación con las medidas cautelares constitucionales.

Respecto al procedimiento común, la LOGJCC ha desarrollado las normas comunes a las garantías jurisdiccionales, lo cual permite obtener las primeras directrices de cómo se desenvuelve el procedimiento en casos de medidas cautelares constitucionales que se sustancian conjuntamente con una garantía jurisdiccional de conocimiento.

El procedimiento se inicia con la demanda de garantía, la cual puede ser verbal o escrita. La demanda de garantía se presenta ante el juez competente¹⁹⁶ y deberá contener de conformidad a la LOGJCC lo siguiente:

“Art. 10.- Contenido de la demanda de garantía.- La demanda, al menos, contendrá:

- 1. Los nombres y apellidos de la persona o personas accionantes y, si no fuere la misma persona, de la afectada.*
- 2. Los datos necesarios para conocer la identidad de la persona, entidad u órgano accionado.*
- 3. La descripción del acto u omisión violatorio del derecho que produjo el daño. Si es posible una relación circunstanciada de los hechos. La persona accionante no está obligada a citar la norma o jurisprudencia que sirva de fundamento a su acción.*
- 4. El lugar donde se le puede hacer conocer de la acción a la persona o entidad accionada.*

¹⁹⁶ Al respecto el artículo 7 de la LOGJCC señala:

“Art. 7.- Competencia.- Será competente cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos. Cuando en la misma circunscripción territorial hubiere varias juezas o jueces competentes, la demanda se sorteará entre ellos. Estas acciones serán sorteadas de modo adecuado, preferente e inmediato. (...)”

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

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

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

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

Si la demanda no contiene los elementos anteriores, se dispondrá que se la complete en el término de tres días. Transcurrido este término, si la demanda está incompleta y del relato se desprende que hay una vulneración de derechos grave, la jueza o juez deberá tramitarla y subsanar la omisión de los requisitos que estén a su alcance para que proceda la audiencia.”¹⁹⁷ (El resaltado es propio)

Con la demanda completa el juez debe proceder a calificarla dentro de las 24 horas siguientes, se deberá pronunciar a través de una providencia que de conformidad a la LOGJCC contendrá¹⁹⁸:

“Art. 13.- Calificación de la demanda de garantía.- La jueza o juez calificará la demanda dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación. La calificación de la demanda deberá contener:

1. La aceptación al trámite, o la indicación de su inadmisión debidamente motivada.
2. El día y hora en que se efectuará la audiencia, que no podrá fijarse en un término mayor de tres días desde la fecha en que se calificó la demanda.
3. La orden de correr traslado con la demanda a las personas que deben comparecer a la audiencia.

¹⁹⁷ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 10

¹⁹⁸ Adicionalmente a lo dispuesto por la LOGJCC, es pertinente que el juez en esta providencia se pronuncie sobre la competencia que tiene en razón del territorio.

4. *La disposición de que las partes presenten los elementos probatorios para determinar los hechos en la audiencia, cuando la jueza o juez lo considere necesario.*

5. *La orden de la medida o medidas cautelares, cuando la jueza o juez las considere procedentes.*¹⁹⁹ (El resaltado es propio)

Como podemos observar, es en este momento procesal donde deben ordenarse las medidas cautelares constitucionales²⁰⁰. Al respecto la LOGJCC ha señalado:

“Art. 32.- Petición.- (...)

La petición podrá ser interpuesta conjuntamente con el requerimiento de cualquiera de las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución, cuando tenga por objeto detener la violación del derecho. En estos casos, las medidas cautelares se tramitarán previamente a la acción para declarar la violación de derechos por lo que no se requerirá la calificación del requerimiento para que proceda la orden de medidas cautelares; de ser procedente, la jueza o juez podrá ordenar las medidas cautelares cuando declare la admisibilidad de la acción. El requerimiento se tramitará de conformidad con lo dispuesto en esta ley. (...)”²⁰¹

Al respecto la Corte Constitucional también ha señalado:

“(...) f) En el caso de las medidas cautelares en conjunto, conforme con lo prescrito en el artículo 32 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, su concesión se realizará, de considerarlo procedente, en la providencia que declare la admisibilidad de la acción de conocimiento. La concesión estará sujeta a los requisitos previstos en el artículo 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (...)”²⁰²

¹⁹⁹ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 13.

²⁰⁰ En base a lo señalado en la página 65, podrían existir casos donde no se haya solicitado medidas cautelares constitucionales conjuntamente con la garantía jurisdiccional de conocimiento, pero el juez motivadamente las ordene en la calificación de la demanda.

²⁰¹ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 32.

²⁰² Corte Constitucional. Caso n° 0561-12-CN. Sentencia n° 034-13-SCN-CC de 30 de mayo de 2013. Suplemento al Registro Oficial n° 42 de 23 de julio de 2013.

Respecto a esta etapa procesal, en el primer capítulo habíamos planteado que se podrían presentar las siguientes situaciones²⁰³:

3. En el caso de que se **admite** a trámite la garantía jurisdiccional:
 - 1.3. Que se nieguen las medidas cautelares constitucionales
 - 1.4. Que se acepten las medidas cautelares constitucionales
4. En el caso de que se **inadmite** a trámite la garantía jurisdiccional:
 - 2.3. Se niegan las medidas cautelares constitucionales
 - 2.4. Se aceptan las medidas cautelares constitucionales.

Las dos últimas situaciones, correspondientes a cuando la garantía jurisdiccional de conocimiento se inadmite, fueron desarrolladas y agotadas en el primer capítulo²⁰⁴. A continuación se analizarán las dos primeras situaciones, las cuales parten de cuando la garantía jurisdiccional de conocimiento se admite.

Una vez que la garantía jurisdiccional de conocimiento se admite a trámite, la medida cautelar constitucional puede tener dos opciones: que se conceda o que no se conceda. Es en este momento procesal donde inicia la dualidad de garantías, unidas en un solo procedimiento; adicionalmente también hay que considerar que es únicamente hasta este momento procesal donde llega la regulación de la LOGJCC respecto a medidas cautelares constitucionales conjuntas a la garantía jurisdiccional de conocimiento.

Nos referimos a una dualidad debido a que, tanto la medida cautelar constitucional, como la garantía jurisdiccional de conocimiento que se haya propuesto, tienen diferente forma de sustanciar e incluso de impugnar. En ese sentido, y previamente a analizar las dos situaciones mencionadas, es importante poder determinar cuáles serían los mecanismos/modalidades a utilizar a fin de poder solventar esta dualidad de la manera más eficaz.

²⁰³ Esta clasificación de situaciones que se podrían suscitar en este momento procesal, ha sido realizada en base a la premisa de que las medidas cautelares constitucionales sean solicitadas por el accionante, pero no olvidemos que también pueden ser concedidas por el juez pese a que el accionante no las haya solicitado cuando presentó la garantía jurisdiccional de conocimiento.

²⁰⁴ Cfr. Supra. Página 27 y 28.

Las modalidades de procedimiento que se podrían adoptar para sustanciar las medidas cautelares constitucionales y la acción de conocimiento son: 1) cuaderno separado, 2) incidente, y 3) distinta judicatura.

La primera modalidad consiste en sustanciar las medidas cautelares constitucionales y la acción de conocimiento en cuadernos separados, pero por el mismo juez²⁰⁵. Es así que, desde el momento en el que se dicta la providencia de calificación (concediendo o no la medida cautelar), la judicatura debería formar un nuevo expediente solo para la medida cautelar constitucional, sea que se la haya concedido o negado²⁰⁶.

La segunda modalidad, plantea lo contrario a la primera modalidad, consiste en que todos los asuntos relacionados a la medida cautelar constitucional se tramiten como un incidente dentro de un expediente único.

La tercera modalidad varia de las dos anteriores, y en vez de contrariarlas, más bien las complementa, consiste en sustanciar **temporalmente ciertos** momentos procesales de las medidas cautelares constitucionales ante otra judicatura, y que una vez terminada la etapa procesal respectiva el proceso retorne al juez que se encuentra sustanciando el proceso de conocimiento.

A continuación se retomará el análisis de la concesión o no de medidas cautelares constitucionales, una vez que se acepta a trámite la garantía jurisdiccional de conocimiento.

En el caso de que no se conceda la medida cautelar constitucional, surge la interrogante de si procede o no la apelación en contra de esta decisión. Recordemos que, en el primer capítulo²⁰⁷, habíamos indicado que procede la apelación en el caso de que no se concedan las medidas cautelares constitucionales y se **inadmite** la acción; habíamos indicado que, en ese caso, el

²⁰⁵ Cfr. CEVALLOS Zambrano, Iván. “*La acción de protección ordinaria formalidad y admisibilidad en el Ecuador*”. Tesis para obtener el título de Magister en Derecho Procesal. Tutor: Dr. Rafael Oyarte. Universidad Andina Simón Bolívar. Quito. 2009. Página 38.

²⁰⁶ El Código Procesal Constitucional de Perú, tiene una disposición similar a lo planteado, ya que en su art. 15 señala: “(...) Cuando la solicitud de medida cautelar tenga por objeto dejar sin efecto actos administrativos dictados en el ámbito de aplicación de la legislación municipal o regional, se correrá traslado por el término de tres días, acompañando copia certificada de la demanda y sus recaudos, así como la resolución que la da por admitida, **tramitando el incidente por cuerda separada, con intervención del Ministerio Público (...)**” (El resaltado es propio)

²⁰⁷ Cfr. Supra. Página 27 y 28.

fundamento para que proceda la apelación se encontraba en que, de conformidad al artículo 13 de la LOGJCC, la no concesión de medidas cautelares constitucionales está contenida dentro de la providencia de calificación de la garantía jurisdiccional, providencia en contra de la cual procede el recurso de apelación en base a lo dispuesto en la LOGJCC, que indica:

“Art. 8.- Normas comunes a todo procedimiento.- Serán aplicables las siguientes normas:

(...) 8. Los autos de inadmisión y las sentencias son apelables ante la Corte Provincial.”²⁰⁸

Sin embargo, para el caso del auto que **admite** a trámite la garantía jurisdiccional de conocimiento, pero que no concede medidas cautelares constitucionales, no procede el recurso de apelación debido a que no es un auto de inadmisión y por tanto se rige a lo dispuesto en el 2do inciso del art. 33 de la LOGJCC que indica:

*“Art. 33.- Resolución.- (...) La jueza o juez admitirá o denegará la petición de medidas cautelares mediante resolución **sobre la cual no se podrá interponer recurso de apelación.***
(...)”²⁰⁹ (el resaltado es propio)

Sin perjuicio de lo anterior, estarían disponibles los recursos horizontales analizados en el anterior capítulo, como por ejemplo la reforma de la legislación ordinaria. Es importante mencionar que, para este caso, inmediatamente después del momento en el que se dicta la providencia de calificación es idóneo adoptar la modalidad de cuaderno separado.

Cualquiera que fuese el medio de impugnación que se elija para esta decisión, la tramitación de la acción de conocimiento continuará. Es importante mencionar que, la ley debería determinar el tiempo de tramitación de los recursos horizontales que sean pertinentes en este caso, el cual convendría que sea inmediato a fin de que la decisión que surja de la impugnación, sea ejecutada antes de la resolución de la acción de conocimiento.

Si, pese a los recursos horizontales, no se concede la medida cautelar constitucional, el accionante podrá presentarla ante otro juez distinto, ya que este tipo de decisiones de medidas cautelares constitucionales no genera cosa juzgada material, sin embargo, este pedido ya constituirá y será tramitado como medida cautelar constitucional autónoma. El caso expuesto,

²⁰⁸ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 8.

²⁰⁹ *Ibíd.* Artículo 33.

es un ejemplo de los casos señalados al inicio de este capítulo, en el cual coexisten una acción constitucional de conocimiento con una medida cautelar constitucional autónoma, por el mismo hecho y afectado. En caso de aceptarse algún recurso horizontal, continuaría el proceso con la medida cautelar constitucional concedida, y nos encontraríamos ante un caso similar al que vamos a analizar a continuación.

Respecto al caso, en el que se admite a trámite la garantía jurisdiccional de conocimiento y se concedan las medidas cautelares constitucionales, podemos decir que se caracteriza por ser un proceso constitucional donde se sustancian dos garantías jurisdiccionales a la vez. En este caso, también es idóneo adoptar la modalidad de cuaderno separado inmediatamente después del momento en el que se dicta la providencia de calificación.

Una vez que se separan los expedientes, se empezará a sustanciar la medida cautelar constitucional de manera regular²¹⁰, es decir, se ejecutará, se pedirá su revocatoria, etc.; y en los casos que sea procedente se apelará (aceptación o negación del pedido de revocatoria), donde en cambio se aplicará la modalidad de distinta jurisdicción²¹¹, pero siempre volverá el proceso al juez ad quo. En esta sustanciación deberá considerarse constantemente que la medida cautelar constitucional es accesoria al proceso de garantía jurisdiccional de conocimiento.

La acción de conocimiento continuará su curso, independientemente de lo que se suscite con la medida cautelar constitucional. En principio, no deberían existir inconvenientes en el desarrollo de la acción de conocimiento, como de las medidas cautelares constitucionales; en general los inconvenientes que llegarían a suscitarse serían similares a los que se presentarían con las medidas cautelares autónomas que tienen conexión con una garantía jurisdiccional de conocimiento que hemos señalado anteriormente, a saber: 1) ¿cómo debe ser la conexión entre el expediente de la medida cautelar constitucional con el de garantía jurisdiccional de conocimiento?, 2) ¿cómo deberá procederse en el desarrollo de las respectivas

²¹⁰ Se debería sustanciar en base a las normas de la LOGJCC, en las que se regulan el procedimiento de medidas cautelares constitucionales autónomas.

²¹¹ Cfr. Supra. Página 66. Descrita al inicio de este capítulo como la modalidad de sustanciación en la cual se sustancia temporalmente ciertos momentos procesales de las medidas cautelares constitucionales ante otra jurisdicción, y una vez terminada la etapa procesal respectiva el proceso retorna al juez que se encuentra sustanciando el proceso de conocimiento

impugnaciones?, y 3) ¿cuál será la resolución definitiva que prime?. Estos temas serán tratados al final del capítulo.

Continuando, una vez que el juez dicta la admisión de la garantía jurisdiccional de conocimiento, procede la audiencia pública en la que se contesta la demanda, se practica pruebas y el juez dicta su decisión sobre la violación o no de los derechos alegados. Al respecto la LOGJCC señala:

“Art. 14.- Audiencia.- La audiencia pública se llevará a cabo bajo la dirección de la jueza o juez, el día y hora señalado. Podrán intervenir tanto la persona afectada como la accionante, cuando no fueren la misma persona. La jueza o juez podrá escuchar a otras personas o instituciones, para mejor resolver. La audiencia comenzará con la intervención de la persona accionante o afectada y demostrará, de ser posible, el daño y los fundamentos de la acción; posteriormente intervendrá la persona o entidad accionada, que deberá contestar exclusivamente los fundamentos de la acción.

Tanto la persona accionante como la accionada tendrán derecho a la réplica; la última intervención estará a cargo del accionante. El accionante y la persona afectada tendrán hasta veinte minutos para intervenir y diez minutos para replicar; de igual modo, las entidades o personas accionadas, tendrán derecho al mismo tiempo. Si son terceros interesados, y la jueza o el juez lo autoriza, tendrán derecho a intervenir diez minutos.

La jueza o juez deberá hacer las preguntas que crea necesarias para resolver el caso, controlar la actividad de los participantes y evitar dilaciones innecesarias.

La audiencia terminará sólo cuando la jueza o juez se forme criterio sobre la violación de los derechos y dictará sentencia en forma verbal en la misma audiencia, expresando exclusivamente su decisión sobre el caso. La jueza o juez, si lo creyere necesario para la práctica de pruebas, podrá suspender la audiencia y señalar una nueva fecha y hora para continuarla.

La ausencia de la persona, institución u órgano accionado no impedirá que la audiencia se realice.

La ausencia de la persona accionante o afectada podrá considerarse como desistimiento, de conformidad con el artículo siguiente. Si la presencia de la persona afectada no es

*indispensable para probar el daño, la audiencia se llevará a cabo con la presencia del accionante.*²¹²

El proceso podrá terminar por desistimiento, allanamiento o sentencia²¹³. La sentencia con su respectiva fundamentación por escrito será notificada por el juez posteriormente a la audiencia.

Posteriormente a la emisión de la decisión, se podrá apelar. La apelación podrá ser presentada, tanto en la audiencia pública, como posteriormente a la notificación de la sentencia escrita. La LOGJCC al respecto señala:

“Art. 24.- Apelación.- Las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito. La apelación será conocida por la Corte Provincial; si hubiere más de una sala, se radicará por sorteo. La interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada.

*Cuando hubiere más de una sala, la competencia se radicará por sorteo. La Corte Provincial avocará conocimiento y resolverá por el mérito del expediente en el término de ocho días. De considerarlo necesario, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y convocar a audiencia, que deberá realizarse dentro de los siguientes ocho días hábiles; en estos casos, el término se suspende y corre a partir de la audiencia.”*²¹⁴

En este momento procesal pueden separarse los cuadernos del conocimiento del mismo juez (si es que no se han separado ya antes, por ejemplo: si se encuentra en sustanciación la apelación de la negativa de revocatoria de la medida cautelar constitucional concedida). Para estos casos será muy importante determinar la conexión entre los jueces que conocen el caso, lo cual será desarrollado al final del capítulo.

Con lo expuesto, quedan detalladas las etapas del procedimiento común aplicable a las medidas cautelares constitucionales que se sustancian conjuntamente con garantías jurisdiccionales de conocimiento. A continuación se explicará el procedimiento propio de cada

²¹² Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 14

²¹³ *Ibídem.* Artículo 15.

²¹⁴ *Ibídem.* Artículo 24.

garantía jurisdiccional de conocimiento y cómo se desarrolla cuando se sustancian conjuntamente con medidas cautelares constitucionales.

3.2.1 Medidas cautelares constitucionales y la acción de protección

La acción de protección es quizá la garantía jurisdiccional de conocimiento más común del nuevo sistema garantista que trajo la Constitución 2008. Se encuentra contemplada en el art. 88 de la Constitución que reza:

“Art. 88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.”²¹⁵

Su objeto es amparar los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena, tal y como lo señala el art. 39 de la LOGJCC.

La acción de protección reúne las características de un proceso de conocimiento debido a que el juez determina la violación a un derecho constitucional, se aportan pruebas al respecto, y finalmente se ordena una reparación integral a la violación ocasionada.²¹⁶

La LOGJCC no presenta normas procedimentales, distintas a las del procedimiento común, en la sección donde regula la acción de protección; es por eso que, lo desarrollado anteriormente,

²¹⁵ Constitución del Ecuador. Artículo 88.

²¹⁶ Cfr. CORDERO, David. “¿Al fin una garantía jurisdiccional que funciona? Análisis de la acción constitucional de protección en “Nuevas Instituciones del Derecho Constitucional Ecuatoriano”. INREDH. Quito. 2009. Página 246.

es completamente aplicable a los casos donde se sustancia una medida cautelar constitucional conjuntamente con una acción de protección.

De hecho, las medidas cautelares constitucionales conjuntas a la acción de protección, son la garantía jurisdiccional constitucional más compatible, complementaria, integral e idónea para proteger derechos constitucionales²¹⁷.

3.2.2 Medidas cautelares constitucionales y el hábeas data

El hábeas data es una garantía jurisdiccional de nuestro ordenamiento jurídico mediante la cual se protege la información de una persona o de sus bienes. Nuestra Constitución ha descrito esta garantía jurisdiccional como:

“Art. 92.- Toda persona, por sus propios derechos o como representante legitimado para el efecto, tendrá derecho a conocer de la existencia y a acceder a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, consten en entidades públicas o privadas, en soporte material o electrónico. Asimismo tendrá derecho a conocer el uso que se haga de ellos, su finalidad, el origen y destino de información personal y el tiempo de vigencia del archivo o banco de datos.

Las personas responsables de los bancos o archivos de datos personales podrán difundir la información archivada con autorización de su titular o de la ley.

La persona titular de los datos podrá solicitar al responsable el acceso sin costo al archivo, así como la actualización de los datos, su rectificación, eliminación o anulación. En el caso de datos sensibles, cuyo archivo deberá estar autorizado por la ley o por la persona titular, se exigirá la adopción de las medidas de seguridad necesarias. Si no se atendiera su solicitud, ésta podrá acudir a la jueza o juez. La persona afectada podrá demandar por los perjuicios ocasionados.”²¹⁸

Esta garantía jurisdiccional está orientada a proteger los derechos al honor, buen nombre, intimidad, y en general todos los derivados de la información personal²¹⁹. Es pertinente acotar que, el hábeas data, no sirve únicamente para acceder a la información personal, sino también

²¹⁷ Cfr. PÉREZ, Antonio. “Acción de Protección” en “Viabilidad de las garantías jurisdiccionales”. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito. 2012. Página 62.

²¹⁸ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 92

²¹⁹ Ibídem. Artículo 66 numerales 18, 19 y 20.

para actualizarla, suprimirla, modificarla o protegerla. Al respecto, el Tribunal Constitucional en el año 2007 señaló lo siguiente:

*“En relación a esta garantía, se desprenden tres derechos, como: Derecho de acceso, derecho de conocimiento, derecho a la actualización, rectificación, eliminación o anulación de datos. Estos tres derechos confirman el objetivo básico del Hábeas Data: evitar que el uso incorrecto de la información pueda lesionar el honor, el buen nombre, y el ámbito de la privacidad de la persona, como consecuencia de la difusión de esos datos erróneos, incompletos o inexactos.”*²²⁰

El profesor Marco Morales Tobar indica que, en resumen, serían tres tipos de solicitudes de hábeas data en base a la pretensión: 1) acceso, 2) no divulgación o control de difusión (protección), y 3) modificación o extinción; esto sin perjuicio de que puedan ser mixtas, ya que podrían haber casos en los que primero se necesite acceder para luego pedir una modificación, por ejemplo²²¹. En estos casos lo pertinente sería pedir el acceso, y subsidiariamente la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de los datos²²².

Hay que indicar también que, pese a que nuestra legislación no lo exige, es importante hacer un requerimiento previo al judicial de lo que se necesita respecto a la información personal, que se encuentra en posesión del responsable del banco de datos²²³. Con estos antecedentes, podemos pasar a analizar las implicaciones de las medidas cautelares constitucionales conjuntas al hábeas data, de conformidad a los tres tipos de hábeas data antes mencionados.

En el caso de utilizar el hábeas data para acceder a la información personal, se entiende que la entidad que posee los datos, está ocultando la información a su propietario, por lo tanto la pretensión del accionante será que se le muestre su información personal. En este caso el derecho constitucional que se encuentra violentándose principalmente es el acceso a la información personal.

²²⁰ Caso No. 41-2007-HD. PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Quito, D. M., 12 de diciembre del 2007. Publicado en Suplemento del Registro Oficial No. 244 del 3 de Enero del 2008. Jurisprudencia citada por MORALES Tobar, Marco. “Acción de Hábeas Data” en “Viabilidad de las Garantías Jurisdiccionales”. Corporación de Estudios y Publicaciones. 2012. Quito. Página 197.

²²¹ Cfr. MORALES Tobar, Marco. “Acción de Hábeas Data” en “Viabilidad de las Garantías Jurisdiccionales”. Corporación de Estudios y Publicaciones. 2012. Quito. Página 211

²²² Cfr. GOZAÍNI, Osvaldo. “Introducción al Derecho Procesal Constitucional”. Versión electrónica <http://www.gozaini.com/propios/38/0039.pdf>. Página 166.

²²³ Cfr. MORALES Tobar, Marco. Op. Cit. Página 224.

La procedencia de una medida cautelar constitucional en este caso no tendría sentido si se la enfoca en detener el acto de ocultamiento, y por ende acceder a la información²²⁴, ya que la medida cautelar no sería temporal, tampoco revocable y posiblemente se estaría resolviendo el fondo del asunto lo cual compete a la reparación integral que se ordene en la decisión final del hábeas data.

Adicionalmente, el profesor Marco Morales Tobar indica que, en este tipo de hábeas data no se puede identificar claramente el requisito de daño irreparable propio de las medidas cautelares, salvo ciertos casos como por ejemplo la destrucción del banco de datos, en cuyo caso procederá la medida cautelar constitucional enfocándola en detener la destrucción del banco de datos.²²⁵

Para el caso de utilizar el hábeas data para pedir la no divulgación o control de difusión (protección), la medida cautelar constitucional es absolutamente pertinente enfocada a detener la divulgación de la información personal²²⁶.

En el caso de utilizar el hábeas data para modificar o extinguir la información, es procedente que la medida cautelar constitucional se enfoque en mantener la información para que no se altere o modifique²²⁷. Esto inclusive podría servir para conservar intacta la evidencia que serviría como prueba en un eventual juicio de daños y perjuicios por la información que mantenía el banco de datos, o de ser el caso serviría como prueba para una posible reparación integral de carácter inmaterial.

Para los casos mixtos²²⁸, es decir en los que contenga hábeas data para acceder y posteriormente a eso: modificar, suprimir o proteger la información personal, es pertinente solicitar una medida cautelar constitucional enfocada a conservar la información.

²²⁴ Entendiendo que se quiere acceder por única vez. Si requiero acceder permanentemente, entonces podría proceder como medida cautelar acceder por primera vez, y que en la decisión de fondo se ordene el acceso permanente requerido.

²²⁵ Cfr. MORALES Tobar, Marco. Op. Cit. Página 235

²²⁶ Cfr. Ibídem. Página 236

²²⁷ Cfr. Ibídem. Página 235

²²⁸ Sobre el tema de pretensiones compuestas, se puede consultar: DÁVILA, Esteban. “*La acción de hábeas data como una garantía jurisdiccional en la Constitución del 2008, aplicación y formas de hacerla efectiva en la práctica*”. Disertación previa a la obtención del título de Abogado. PUCE. Director: Juan Francisco Guerrero. Quito. 2014.

Respecto al procedimiento judicial con el que se desarrolla el hábeas data, no hay variaciones sustanciales respecto al procedimiento común anteriormente analizado. Sin embargo, hay una cuestión a considerar: la etapa prejudicial del hábeas data.

Como se señaló anteriormente, es aconsejable que se desarrolle una etapa prejudicial en el hábeas data a fin de que la persona presente su requerimiento directo al que mantiene la información. En esta etapa prejudicial pueden proceder medidas cautelares constitucionales autónomas, siempre y cuando estén enfocadas en mantener la información personal intacta.

3.2.3 Medidas cautelares constitucionales y el hábeas corpus

El hábeas corpus es otra garantía jurisdiccional de nuestro ordenamiento jurídico. Es una garantía que tiende a ser inmediata y que se basa en el principio *in dubio pro libertatis*²²⁹. Nuestra Constitución ha indicado:

*“Art. 89.- La acción de hábeas corpus tiene por 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. (...)”*²³⁰

El hábeas corpus principalmente protege los derechos a la vida, libertad e integridad personal. En virtud de lo expuesto podemos identificar que esta garantía jurisdiccional sirve para: 1) recuperar la libertad de una persona privado de ella de forma ilegal, arbitraria o ilegítima, sea por orden de un privado o una autoridad pública; 2) proteger la vida y la integridad física de las personas privadas de libertad, así como todos los derechos conexos a estos.

En lo que respecta a la medida cautelar constitucional conjunta al hábeas corpus, esta debe ser enfocada en base a las utilidades del hábeas corpus. En el primer caso mencionado, no tiene sentido si se la enfoca en detener la violación del derecho a la libertad personal, ya que para eso está precisamente el hábeas corpus, salvo casos en los cuales sea evidente el daño irreparable que se pueda provocar y la apariencia de buen derecho, por ejemplo un caso donde un perseguido político permanece cautivo en una casa alejada a cargo de dos policías que han

²²⁹ Cfr. CAZAR, Xavier. “Acción de hábeas corpus” en “Viabilidad de las Garantías Jurisdiccionales”. Corporación de Estudios y Publicaciones. 2012. Quito. Página 107.

²³⁰ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 89.

sido dados de baja de la Institución. Adicionalmente, en los casos donde no sea claro el daño irreparable y la apariencia de buen derecho, se la podría enfocar en salvaguardar el derecho a la integridad física o la vida de la persona, por ejemplo con la vigilancia permanente de la persona cautiva, hasta que en la acción de fondo se determine si fue o no una privación ilegal, arbitraria o ilegítima. Así mismo se podrá enfocar la medida cautelar en garantizar la permanencia de la persona en el lugar que se indica se encuentra privada de libertad, hasta que se resuelva sobre su libertad en el hábeas corpus, esto a fin de evitar casos como la desaparición forzosa o el exilio. Cabe señalar que, será la decisión del hábeas corpus la que determine el retorno de la persona cautiva a la libertad, establezca la reparación integral pertinente y ponga en conocimiento de las autoridades penales el caso de ser procedente.

En el segundo caso, la medida cautelar constitucional podría enfocarse en brindar atención en salud, ordenar vigilancia individualizada o trasladar temporalmente a otra celda al privado de libertad. La decisión cautelar dependerá de que exista una afectación o amenaza al derecho a la vida o a la integridad física que motive a tomar la decisión de manera urgente. En estos casos, la decisión del proceso de fondo ratificará la medida cautelar dictada o la revocará.

En relación al procedimiento que plantea la LOGJCC para el hábeas corpus, podemos indicar que ciertas variaciones del procedimiento común para garantías jurisdiccional. Al respecto la LOGJCC señala:

“Art. 44.- Trámite.- La acción de hábeas corpus, en lo que no fueren aplicables las normas generales, seguirá el siguiente trámite:

1. La acción puede ser interpuesta ante cualquier jueza o juez del lugar donde se presume está privada de libertad la persona. Cuando se desconozca el lugar de privación de libertad, se podrá presentar la acción ante la jueza o juez del domicilio del accionante. Cuando la orden de privación de la libertad haya sido dispuesta en un proceso penal, la acción se interpondrá ante la Corte Provincial de Justicia; de haber más de una sala, se sorteará entre ellas.

2. Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación de la acción, la jueza o juez dirigirá y realizará la audiencia, en la que se deberán presentar las justificaciones de hecho y de derecho que sustentan la medida privativa de libertad. La jueza o juez deberá ordenar la comparecencia de la persona privada de la libertad y de la autoridad a cuya orden se

encuentre la persona y la defensora o defensor público. De considerarlo necesario la jueza o juez, la audiencia se realizará en el lugar donde ocurre la privación de la libertad.

3. La jueza o juez dictará sentencia en la audiencia y, dentro de las veinticuatro horas después de finalizada, notificará la resolución por escrito a las partes.

4. Procede la apelación de conformidad con las normas comunes a las garantías jurisdiccionales. Cuando la privación haya sido dispuesta en la Corte Provincial de Justicia, se apelará ante la Presidenta o Presidente de la Corte Nacional; y, cuando hubiere sido dispuesta por la Corte Nacional de Justicia, se apelará ante cualquier otra sala que no ordenó la prisión preventiva.”²³¹

Entre las variaciones se encuentran: el juez competente, las partes procesales, los tiempos de resolución, entre otras. La principal variación con relación a las medidas cautelares constitucionales es que, en el hábeas corpus, dentro de las 24 horas siguientes a la **presentación** de la petición se debe realizar la audiencia en la que se deberán presentar las justificaciones de hecho y de derecho que sustentan la medida privativa de libertad. Las medidas cautelares constitucionales podrían ser concedidas en la convocatoria la audiencia mencionada, la cual debería hacerse de manera inmediata.

3.2.4 Medidas cautelares constitucionales y el acceso a la información pública

La acción constitucional de acceso a la información pública se encuentra prevista en el art. 91 de la Constitución, que indica:

“Art. 91.- La acción de acceso a la información pública tendrá por objeto garantizar el acceso a ella cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, o cuando la que se ha proporcionado no sea completa o fidedigna. Podrá ser interpuesta incluso si la negativa se sustenta en el carácter secreto, reservado, confidencial o cualquiera otra clasificación de la información. El carácter reservado de la información deberá ser declarado con anterioridad a la petición, por autoridad competente y de acuerdo con la ley.”²³²

²³¹ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 44

²³² Constitución del Ecuador. Artículo 91

Esta garantía jurisdiccional está enfocada a obtener el acceso a la información considerada como pública²³³, se deriva del derecho de petición, derechos de participación y del principio de publicidad y transparencia de la información pública²³⁴.

Un aspecto importante a destacar radica en que para la procedibilidad de esta acción, previamente se debe hacer un requerimiento de la información a la institución, autoridad o persona que la posea²³⁵. En ese sentido, el profesor Carlos Salmón Alvear señala los casos en los que procede esta garantía jurisdiccional:

- a. *“Cuando la institución, autoridad o persona ante quien se haya presentado la solicitud, se hubiere negado a recibirla;*
- b. *Cuando la institución, autoridad o persona ante quien se hubiera presentado la solicitud, hubiera negado el acceso físico a la información;*
- c. *Cuando la institución, autoridad o persona a quien se hubiere presentado la solicitud, no hubiere dado contestación alguna;*
- d. *Cuando la institución, autoridad o persona a quien se hubiere presentado la solicitud, la hubiere rechazado o denegado expresamente;*
- e. *Cuando la institución, autoridad o persona a quien se hubiere presentado la solicitud, hubiere entregado información incompleta;*
- f. *Cuando la institución, autoridad o persona a quien se hubiere presentado la solicitud, hubiere entregado información alterada;*
- g. *Cuando la institución, autoridad o persona a quien se hubiere presentado la solicitud, hubiere entregado información falsa;*
- h. *Cuando la institución, autoridad o persona a quien se hubiere presentado la solicitud la hubiere rechazado, alegando de que se trata de información reservada;*
- i. *Cuando la institución, autoridad o persona a quien se hubiere presentado la solicitud la hubiere rechazado, alegando de que se trata de información confidencial;*

²³³ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 47

²³⁴ Cfr. SALMON Alvear, Carlos. *“Acción de Acceso a la Información Pública”* en *“Viabilidad de las Garantías Jurisdiccionales”*. Corporación de Estudios y Publicaciones. 2012. Quito. Página 116.

²³⁵ Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Registro Oficial Suplemento 337 publicado el 18 de mayo de 2004. Artículo 19.

- j. *Cuando la institución, autoridad o persona a quien se hubiere presentado la solicitud la hubiere rechazado, alegando de que se trata de información sensible o estratégica para la empresa pública;*
- k. *Cuando la institución, autoridad o persona a quien se hubiere presentado la solicitud la hubiere proporcionado, pero de una manera que no satisfaga la solicitud presentada.*²³⁶

Cabe señalar que, esta garantía jurisdiccional anteriormente se encontraba regulada por la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), actualmente la regula la LOGJCC, sin embargo muchas disposiciones de la LOTAIP complementan a la efectividad plena de esta garantía jurisdiccional.

Precisamente, uno de los casos que se encuentra regulado por ambas leyes es el de la procedencia de medidas cautelares conjuntas con la acción de acceso a la información pública. Al respecto la LOTAIP señala:

“Art. 22.- (...)

Dentro del recurso de acceso a la información, instaurado por denegación de acceso a la información pública, por denuncia o de oficio, cuando la información se encuentre en riesgo de ocultación, desaparición o destrucción, el juez de oficio o a petición de parte, dictará cualquiera de las siguientes medidas cautelares

- a) Colocación de sellos de seguridad en la información; y,*
- b) Aprehensión, verificación o reproducción de la información.*

*Para la aplicación de las medidas cautelares antes señaladas, el juez podrá disponer la intervención de la fuerza pública.*²³⁷

Esta disposición orienta el enfoque que deben tener las medidas cautelares constitucionales que se van a sustanciar conjuntamente con la acción de acceso a la información pública. No se la debe tomar como taxativa, sino más bien como ejemplificativa.

Como podemos observar las medidas cautelares constitucionales no deben estar enfocadas en el acceso mismo a la información pública, ya que eso corresponde a la acción principal, sino

²³⁶ SALMON Alvear, Carlos. Op. Cit. Página 120 y 121.

²³⁷ Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Artículo 22

que debe enfocarse en salvaguardar la información hasta que se ordene su acceso, de ser procedente.

En lo que respecta al requerimiento previo, al igual que lo mencionado en el hábeas data, puede resultar útil interponer medidas cautelares constitucionales autónomas para salvaguardar la información, mientras se decide sobre el acceso.

3.2.5 Medidas cautelares constitucionales y la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección es una garantía jurisdiccional establecida para proteger derechos constitucionales de vulneraciones producidas por actos jurisdiccionales. Al respecto la Constitución señala:

“Art. 94.- La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.”²³⁸

“Art. 437.- Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- 1. Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados.*
- 2. Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.”²³⁹*

En relación con las medidas cautelares constitucionales, la acción extraordinaria de protección tiene 4 casos que deben ser analizados: 1) Medidas cautelares constitucionales propuestas/ordenadas en la acción extraordinaria de protección; 2) Impugnación de decisiones de medidas cautelares constitucionales a través de la acción extraordinaria de protección; 3) Interposición de acción extraordinaria de protección contra decisiones de otras garantías

²³⁸ Constitución del Ecuador. Artículo 94

²³⁹ *Ibíd.* Artículo 437

jurisdiccionales de conocimiento, dentro de las cuales se haya dictado medidas cautelares constitucionales; y 4) Interposición de acción extraordinaria de protección contra decisiones de otras garantías jurisdiccionales de conocimiento, donde existan medidas cautelares constitucionales autónomas por el mismo hecho y el mismo accionante.

El primer caso, en el cual se pretende que se concedan medidas cautelares constitucionales en la acción extraordinaria de protección, está prohibido por la LOGJCC que al respecto indica:

“Art. 27.- Requisitos.- (...)

No procederán cuando existan medidas cautelares en las vías administrativas u ordinarias, cuando se trate de ejecución de órdenes judiciales o cuando se interpongan en la acción extraordinaria de protección de derechos”²⁴⁰ (el resaltado es propio)

En la doctrina jurídica ecuatoriana consultada, existe unanimidad respecto a la inconstitucionalidad de esta disposición de la LOGJCC²⁴¹, indicando esencialmente que:

“(...) El Art. 11 numeral 4 de la Constitución no permite que a través de normas infra constitucionales se restrinja el alcance y sentido de las garantías jurisdiccionales constitucionales. En el caso de las medidas cautelares y la acción extraordinaria de protección no existe disposición constitucional alguna que las torne en incompatibles, por el contrario el Art. 87 de la Constitución señala que se podrá ordenar medidas cautelares de forma individual o conjunta con las garantías de protección de derechos sin excluir a la acción extraordinaria de protección. Por lo dicho, la disposición de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que no permite la adopción de medidas cautelares cuando se propone una acción extraordinaria de protección, es claramente restrictiva de una garantía constitucional y por ende inconstitucional.”²⁴²

Al parecer la LOGJCC mantiene esta postura debido a que no quiere demorar la ejecución de la sentencia o auto firme, lo cual sería impedido en caso de concederse este tipo de medida cautelar. Sin embargo, esperar un poco más por la ejecución de una sentencia o auto firme,

²⁴⁰ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 27.

²⁴¹ Autores como Agustín Grijalva, Santiago Guarderas, Roberto Villareal, Juan Francisco Guerrero, entre otros.

²⁴² GUERRERO Juan Francisco, “La necesidad de agotar los recursos ordinarios y extraordinarios previstos en la legislación como presupuesto material para obtener una sentencia favorable en la acción extraordinaria de protección”, Tesis para la obtención del título de Magister en Derecho Procesal. Tutor: Luis Fernando Torres. UASB. Quito. 2014. Página 63.

que se ha demorado tanto en ser expedido, no causará un gravamen irreparable²⁴³. Se debe considerar también que, la sentencia o auto firme pueden ser violatorios de derechos, por lo que impedir que la medida cautelar constitucional detenga su ejecución sería permitir que se violen derechos, los cuales tendrían que ser reparados posteriormente en la decisión de la acción extraordinaria de protección²⁴⁴.

Recordemos también que, la LOGJCC indica que no proceden las medidas cautelares constitucionales cuando se trata de ejecuciones de órdenes judiciales²⁴⁵, por lo que esta disposición también debe entrar al análisis respecto a la improcedencia de medidas cautelares constitucionales interpuestas en la acción extraordinaria de protección.

Otro argumento fuerte a favor de la procedencia de medidas cautelares constitucionales en la acción extraordinaria de protección, que señala Roberto Villareal, es que procesalmente las medidas cautelares constitucionales deberían ser concedidas en la admisibilidad de la acción extraordinaria de protección, momento en el cual se hace un análisis estricto de los requisitos que menciona el art. 62 de la LOGJCC, y donde si la acción logra pasar ese filtro se puede decir que al menos existe una leve posibilidad de que la sentencia o auto firme sea violatorio de derechos, por lo que la sala de admisión podría en base a esto conceder las medidas cautelares constitucionales pertinentes²⁴⁶.

Se debe acotar también que, la Constitución, indica que se pueden **ordenar** medidas cautelares conjuntamente con las acciones de protección de derechos, mientras que lo que dispone la LOGJCC es que no se puede **interponer** medidas cautelares constitucionales con la acción extraordinaria de protección. En base a este razonamiento, el juez constitucional (sala de admisión de la Corte Constitucional), podría ordenar de oficio medidas cautelares constitucionales en la admisión de la acción extraordinaria de protección, sin embargo el penúltimo inciso de la LOGJCC indica que: “*La admisión de la acción no suspende los efectos del auto o sentencia objeto de la acción*” en base a lo cual tampoco podrían concederse medidas cautelares constitucionales fundamentadas en el razonamiento expuesto.

²⁴³ Cfr. VILLAREAL, Roberto. Op. Cit. Página 104.

²⁴⁴ Cfr. *Ibíd*em

²⁴⁵ Julio Proaño indica que esta disposición impide que también se ordenen medidas cautelares constitucionales de forma autónoma en estos casos. PROAÑO, Julio. Op. Cit. Página 70.

²⁴⁶ Cfr. VILLAREAL, Roberto. Op. Cit. Página 103.

Es necesario que la Corte Constitucional se pronuncie de manera urgente sobre todo lo expuesto, y que genere jurisprudencia de carácter *erga omnes* en base a sus competencias. Cabe señalar que, en las “*Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el Periodo de Transición*”²⁴⁷, expedidas por parte de la Corte Constitucional de Transición el 13 de noviembre de 2008, inmediatamente después a la promulgación de la Constitución 2008 (20-oct-2008), nunca se contempló la prohibición de procedencia de las medidas cautelares constitucionales en la acción extraordinaria de protección, ya que esta prohibición surgió con la expedición de la LOGJCC (22-oct-2009). En el tiempo entre la expedición de las Reglas de Procedimiento *ibídem* y la LOGJCC (casi un año), la Corte Constitucional de Transición tuvo puerta abierta para expedir medidas cautelares constitucionales en la acción extraordinaria de protección²⁴⁸. En virtud de lo expuesto es necesario el pronunciamiento de la Corte Constitucional.

Planteando un hipotético caso, en el que se concedieran medidas cautelares constitucionales en la acción extraordinaria de protección, estas deberían ordenarse en la admisión de la acción, como se señaló anteriormente. Recordemos que el procedimiento de la acción extraordinaria de protección es muy distinto al procedimiento común para garantías jurisdiccionales establecido en la LOGJCC. El procedimiento de acción extraordinaria de protección consiste en:

- a) Se interpone la acción ante el juez que dictó la decisión definitiva, dentro del término de 20 días contados a partir de la notificación de la decisión judicial. (Art. 60 y 62 de la LOGJCC). La acción deberá reunir los requisitos del art. 61 de la LOGJCC.
- b) El juez deberá remitir el expediente a la Corte Constitucional en el término de 5 días (Art. 62 LOGJCC), sin pronunciarse sobre la admisibilidad de la acción²⁴⁹.
- c) En el término de 10 días la Sala de Admisión de la Corte Constitucional deberá calificar la admisibilidad de la acción de conformidad a lo dispuesto en el art. 62 de la LOGJCC. Ordenará su admisión o su archivo.

²⁴⁷ Resolución de la Corte Constitucional No. 1. Registro Oficial Suplemento 466 de 13-nov-2008.

²⁴⁸ Por ejemplo en el caso de acción extraordinaria de protección No. 0048-08-EP sustanciado por la Corte Constitucional de Transición.

²⁴⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 001-1-PJO-CC, dictada en el caso 0999-09-JP. 22 de diciembre de 2010. R.O. Suplemento 351 de 29 de diciembre de 2010

- d) En caso de admitirse, se procede a sortear un juez ponente de la Corte Constitucional. En esta etapa se podrán llevar a cabo audiencias, práctica de pruebas u otras diligencias que sean procedentes. (Art. 19 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia la Corte Constitucional²⁵⁰).
- e) El juez sustanciador remitirá el proyecto de sentencia al Pleno de la Corte Constitucional. El Pleno de la Corte Constitucional deberá aceptar o rechazar el proyecto de sentencia. Cabe señalar que la acción deberá resolverse en máximo 30 días contados desde la recepción del expediente (Art. 63 LOGJCC).
- f) En caso de aceptarse la acción extraordinaria de protección, se remite al juez que dictó la sentencia o auto definitivo para que sea modificada.

Continuando con el caso hipotético, la medida cautelar constitucional existiría desde que se la concede en la admisión hasta que se dicte la decisión de fondo. En caso de concederse la acción extraordinaria de protección la medida cautelar quedaría firme, suspendiendo definitivamente la ejecución de la decisión judicial. A nuestro criterio, el juez sustanciador de la Corte Constitucional es quien debe verificar el cumplimiento de las medidas cautelares, la revocatoria en cambio debería conocerla la Sala de Admisión, mientras que cualquier apelación que se derivare debería ser conocida por el Pleno de la Corte Constitucional. El proceso de medidas cautelares constitucionales debería llevarse en cuaderno separado.

Como podemos observar, la sustanciación de medidas cautelares constitucionales conjuntas con la acción extraordinaria de protección, si bien cambian de sede (Corte Constitucional), los inconvenientes que se puedan derivar de su sustanciación o impugnación son similares a las de las medidas cautelares constitucionales conjuntas con otras acciones de conocimiento.

Retornando al segundo caso, en el que se pretende impugnar decisiones de medidas cautelares constitucionales a través de la acción extraordinaria de protección, cabe mencionar que este caso fue desarrollado en el segundo capítulo²⁵¹, determinando la improcedencia del mismo.

²⁵⁰ Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia la Corte Constitucional. Registro Oficial Suplemento 127. 10-feb-2010.

²⁵¹ Cfr. Supra. Página 54.

Respecto al tercer y cuarto caso planteados²⁵², hay que señalar que este tipo de medidas cautelares constitucionales son accesorias a la resolución de la garantía jurisdiccional de conocimiento, por lo que una vez que esta se expida se extinguirán; entonces, cuando se interponga la acción extraordinaria de protección contra la decisión de la garantía jurisdiccional de conocimiento, estas ya no existirán.

3.2.6 Medidas cautelares constitucionales y la acción por incumplimiento

La acción por incumplimiento es una de las garantías jurisdiccionales novísimas que establece la Constitución, a saber:

*“Art. 93.- La acción por incumplimiento tendrá por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible. La acción se interpondrá ante la Corte Constitucional.”*²⁵³

“Art. 436.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:

*(...) 5. Conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias. (...)*²⁵⁴

Como podemos observar, esta acción busca asegurar el cumplimiento de las normas de nuestro ordenamiento jurídico y también de las sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, siempre y cuando se desprendan obligaciones de hacer o no hacer que sean claras, expresas y exigibles; adicionalmente cuando sean sentencias o informes deberán

²⁵² Cfr. Supra. Página 86.

²⁵³ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 93

²⁵⁴ Ibídem. Artículo 436

no ser ejecutables en las vías judiciales ordinarias²⁵⁵. El derecho que pretende proteger esta acción es el derecho a la seguridad jurídica.

Respecto a las medidas cautelares constitucionales concedidas conjuntamente con la acción por incumplimiento hay que mencionar que, en base a lo dispuesto en el art. 87 de la Constitución, en concordancia con el 2do inciso del art. 32 de la LOGJCC, las medidas cautelares constitucionales podrán ordenarse conjuntamente con las acciones de protección de derechos, y al encontrarse dentro de estas acciones la acción por incumplimiento, son procedentes.

En ese sentido, existen dos casos para analizar la procedencia de las medidas cautelares constitucionales: 1) cuando la acción por incumplimiento se enfoca en normas jurídicas, y 2) cuando la acción por incumplimiento se enfoca en sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos.

En el primer caso, la procedencia de la medida cautelar constitucional es poco común, ya que al enfocarse la medida cautelar en el cumplimiento de la norma del ordenamiento jurídico que se alega no se está cumpliendo, la medida dictada no sería temporal, tampoco revocable y posiblemente sea difícil detectar claramente el requisito de daño irreparable propio de las medidas cautelares.

Por ejemplo, si una institución pública solicita se presente la partida de nacimiento de una persona para realizar cualquier trámite, pese a que presenta su cédula de ciudadanía, se alegaría el incumplimiento del art. 21 de la Ley de Modernización del Estado²⁵⁶. Si se dicta una medida cautelar constitucional a fin de que se cumpla la norma, no se estaría cumpliendo con los requisitos de temporalidad, revocabilidad y adicionalmente el daño irreparable no sería claramente identificable.

En el segundo caso la medida cautelar deberá enfocarse no en el cumplimiento como tal de la sentencia o informe, ya que eso le corresponderá a la decisión de fondo, sino más bien deberá

²⁵⁵ Cfr. AGUILAR, Juan Pablo. . “Acción por incumplimiento” en “Viabilidad de las Garantías Jurisdiccionales”. Corporación de Estudios y Publicaciones. 2012. Quito. Página 247.

²⁵⁶ “Art. 21.- CEDULAS DE IDENTIDAD Y CIUDADANIA.- El Estado y las entidades del sector público que conforman la administración pública así como las instituciones privadas se abstendrán de exigir las partidas de nacimiento cuando se les presente la cédula de identidad o de identidad y ciudadanía.”. Ley de Modernización del Estado. Publicada en el R.O. 349 de 31-dic-1993.

enfocarse en mantener la situación preparada (con los recursos necesarios) para que se puedan ejecutar las obligaciones impuestas en la sentencia o informe.

Por ejemplo, en la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Quinta Coello y otros vs. Ecuador, donde el Estado ecuatoriano debe cancelar alrededor de 400.000 dólares a cada uno de los 27 ex magistrados de la Corte Suprema de Justicia que litigaron en el Sistema Interamericano de DDHH, y considerando el excesivo gasto corriente y de inversión que mantiene el Ecuador en estos últimos años, se podría interponer medidas cautelares constitucionales conjuntamente con la acción por incumplimiento, a fin de que se conserve la cantidad de dinero necesaria para cumplir con la sentencia mencionada, cuyo cumplimiento deberá ordenarse en la decisión de acción por incumplimiento.

En relación al procedimiento de la acción por incumplimiento, este se encuentra regulado por la LOGJCC, que indica:

“Art. 57.- Procedimiento.- Presentada la demanda a la Corte Constitucional, la sala de admisiones lo admitirá o inadmitirá conforme lo establecido en los artículos precedentes.

En caso de considerar admisible la demanda, inmediatamente se designará mediante sorteo a la jueza o juez ponente y dentro de las veinticuatro horas siguientes, se notificará a la persona accionada para que cumpla o justifique el incumplimiento en una audiencia que se realizará en el término de dos días, ante la jueza o juez ponente.

En la audiencia, la persona accionada comparecerá y contestará la demanda y presentará las pruebas y justificativos que considere pertinentes.

En caso de que existan hechos que deban justificarse, se podrá abrir el término de prueba por ocho días tras los cuales se dictará sentencia. Si la persona accionada no comparece a la audiencia o si no existen hechos que deban justificarse, se elaborará el proyecto de sentencia y el Pleno dictará sentencia en el término de dos días tras la celebración de la audiencia.”²⁵⁷

Como podemos observar, el procedimiento es similar al de la acción extraordinaria de protección, por lo que las medidas cautelares constitucionales deberían sustanciarse como lo indicamos en la acción extraordinaria de protección.

²⁵⁷ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 57.

Cabe señalar que, para poder utilizar esta acción, se debe hacer un requerimiento previo de cumplimiento, al respecto la LOGJCC indica:

“Art. 54.- Reclamo previo.- Con el propósito de que se configure el incumplimiento, la persona accionante previamente reclamará el cumplimiento de la obligación a quien deba satisfacerla. Si se mantuviera el incumplimiento o la autoridad pública o persona particular no contestare el reclamo en el término de cuarenta días, se considerará configurado el incumplimiento.”²⁵⁸

En este caso, se podrían interponer medidas cautelares constitucionales autónomas, con los enfoques y precisiones descritos anteriormente. Inclusive en caso de que ya se cumpla con la obligación, ya no sería necesario iniciar el proceso de fondo.

3.2.7 Medidas cautelares constitucionales y la acción de incumplimiento

La acción de incumplimiento se encuentra prevista por el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución, que reza:

“Art. 436.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:

9. Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.”²⁵⁹

De igual manera la LOGJCC señala:

“Art. 163.- Incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.- Las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado.

Subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. (...)

En los casos de incumplimiento de sentencias y dictámenes emitidos por la Corte Constitucional, se podrá presentar la acción de incumplimiento previstas en este título directamente ante la misma Corte. (...)”²⁶⁰

²⁵⁸ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 54.

²⁵⁹ Constitución del Ecuador. Artículo 436.

²⁶⁰ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 163.

Como podemos observar, su objetivo es cumplir con las sentencias y dictámenes constitucionales expedidos por los jueces constitucionales o por la misma Corte Constitucional. Básicamente es un mecanismo de ejecución. Existen autores que consideran que esta acción se encuentra dentro de la acción por incumplimiento, sin embargo en este caso optaremos por el criterio de que es una acción independiente.

Esta acción²⁶¹ no se encuentra formalmente dentro de los capítulos o títulos donde la Constitución y la LOGJCC agrupan a las garantías jurisdiccionales, sin embargo, se puede decir que esta también es una acción de protección de derechos, por lo que podría proceder conjuntamente con medidas cautelares constitucionales.

Las medidas cautelares en estos casos estarían enfocadas en salvaguardar las condiciones o recursos necesarios para que la decisión judicial se pueda cumplir en su totalidad.

El procedimiento a seguir en esta acción se encuentra detallado por la LOGJCC, que indica:

“Art. 164.- Trámite.- La acción de incumplimiento de sentencias constitucionales tendrá el siguiente trámite:

1. Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente.

2. Cuando se trate del incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantía judiciales de derechos constitucionales, la jueza o juez competente, a petición de parte, remitirá el expediente a la Corte Constitucional, al cual acompañará un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada, para lo cual tendrá un término de cinco días desde el momento en que el interesado hizo la solicitud.

3. En caso de que la jueza o juez se rehúse a remitir el expediente y el informe, o lo haga fuera del término establecido en el numeral anterior, el afectado podrá solicitar, directamente a la Corte Constitucional, dentro de los diez días siguientes al vencimiento del término señalado, que ordene a la jueza o juez la remisión del expediente y declare el incumplimiento de la sentencia.

²⁶¹ Se considera a esta acción como garantía jurisdiccional en la sentencia vinculante No. 001-1-PJO-CC, dictada en el caso 0999-09-JP el 22 de diciembre de 2010 por parte de la Corte Constitucional. R.O. Suplemento 351 de 29 de diciembre de 2010.

4. En caso de incumplimiento de sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional, ésta de oficio o a petición de parte, ejecutará directamente las medidas necesarias para hacer efectiva su decisión.”²⁶²

Adicionalmente el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia la Corte Constitucional señala:

“Art. 84.- Ejecución de sentencias y dictámenes emitidos por la Corte Constitucional.- Corresponde a la Corte Constitucional ejecutar de oficio o a petición de parte sus sentencias y dictámenes; para lo cual adoptará todas las medidas que considere pertinentes para su cumplimiento, de conformidad con la Constitución y la Ley.

En caso de incumplimiento, el Pleno de la Corte Constitucional dispondrá que el legitimado pasivo demuestre documentadamente su cumplimiento dentro de un término razonable bajo prevenciones de destitución. De persistir el incumplimiento el Pleno lo declarará y podrá disponer la destitución del servidor público que incumple, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 86 de la Constitución de la República. En caso de tratarse de un particular quien incumple, se procederá de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Sin perjuicio de lo anteriormente señalado, el legitimado activo podrá ejercer acción de incumplimiento conforme lo previsto en los incisos tercero y cuarto del artículo 163, artículos 164 y 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con su artículo 162.

Cuando se trate de incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantías judiciales de derechos constitucionales previsto en el numeral 2 del artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debido a la naturaleza excepcional de la acción, el Pleno de la Corte mediante sorteo designará al Juez Ponente, quien conocerá sustanciará y presentará un proyecto de sentencia dentro del término de quince días para conocimiento del Pleno, organismo que resolverá dentro del término de quince días.”²⁶³

En virtud de lo expuesto, existen dos tipos de procedimientos: el primero enfocado al incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales dictados por jueces

²⁶² Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 164.

²⁶³ Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia la Corte Constitucional. Artículo 84.

constitucionales; y el segundo enfocado al incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales dictados por la Corte Constitucional.

En el primer caso el procedimiento a aplicar, para que procedan medidas cautelares constitucionales conjuntas, podría ser el que ya se ha expuesto anteriormente para las medidas cautelares constitucionales conjuntas a la acción extraordinaria de protección o a la acción por incumplimiento. En el segundo caso, no se requiere medidas cautelares sino medidas de ejecución directamente, las cuales serán resueltas por el Pleno de la Corte Constitucional en base a lo sustanciado por el juez ponente designado, conforme lo señala el art. 84 transcrito anteriormente.

3.3 La conexión entre los distintos jueces que se encuentran conociendo el caso

En torno a los tres casos²⁶⁴, donde pueden chocar medidas cautelares constitucionales y garantías jurisdiccionales de conocimiento, y que fueron expuestos anteriormente, es necesario buscar una solución a uno de los principales problemas expuestos: ¿cómo debe ser la conexión entre el juez que conoce el proceso de medida cautelar constitucional con el que conoce la garantía jurisdiccional de conocimiento?

Cabe señalar que, los jueces deben brindar una tutela lógica, efectiva e integral a los justiciables, de esta manera se evitan tomar decisiones contradictorias, innecesarias o descontextualizadas.

En el caso de las medidas cautelares constitucionales que se conceden dentro de una garantía jurisdiccional de conocimiento, no habría ningún inconveniente, debido a que el juez sustanciador inicialmente es el mismo, quien optará por sustanciar los procesos en cuadernos separados, sin suscitarse inconveniente alguno. En cambio, en los casos donde existe una medida cautelar constitucional autónoma y un proceso de garantía jurisdiccional de

²⁶⁴ A saber: a) Cuando la medida cautelar constitucional autónoma se interpone después de la presentación de la garantía jurisdiccional de conocimiento (ambas por el mismo hecho y afectado), b) Cuando la medida cautelar constitucional autónoma se interpone antes de la presentación de la garantía jurisdiccional de conocimiento (ambas por el mismo hecho y afectado), y c) Cuando la medida cautelar constitucional se sustancia conjuntamente con la garantía jurisdiccional de conocimiento.

conocimiento por el mismo hecho y presentados por el mismo afectado, sí existen varios jueces.

La LOGJCC no contiene ninguna disposición que regule esta situación. Sin embargo, la doctrina procesal ordinaria si ha contemplado este tipo de situaciones, indicando que al existir conexión entre ambos procesos, lo más pertinente es que ambos procesos los conozca un solo juez.

Este principio se denomina modificación de la competencia por razón de conexión o continencia, y permite *“trasladar la competencia de un juez que conoce una causa en favor de otro juez también competente, que conoce otro asunto idéntico o al menos conexo. Igual ocurre con la accesoriadad”*²⁶⁵

La doctrina jurídica señala que el traslado se debe a la necesidad de evitar sentencias contradictorias y para evitar la proliferación innecesaria de juicios (economía procesal) en asuntos conexos²⁶⁶. La conexión por accesoriadad implica que una causa se encuentra subordinada a otra.²⁶⁷

En virtud de lo expuesto, lo más pertinente es que el juez que conoce la garantía de conocimiento sea también quien sustancie la medida cautelar constitucional. Lastimosamente nuestra legislación no contempla esta posibilidad, y tampoco el tema ha sido desarrollado por la Corte Constitucional.

A nuestro criterio, se debe implementar la modificación de la competencia por razón de conexión para el caso en estudio, siempre y cuando el traslado del proceso se realice una vez que la medida cautelar constitucional (presentada de manera autónoma) haya sido concedida y se esté ejecutando, ya que es en ese momento donde realmente inicia el conflicto, y de esa forma se garantizaría una tutela cautelar inmediata y sin dilaciones a causa de excusas en razón de competencia.

Obviamente, para poder implementar lo expuesto, se deberían hacer otras reformas legales complementarias, como por ejemplo, implementar la obligación de que en la petición de la

²⁶⁵ PUPPIO, Vicente. *“Teoría General del Proceso”*. Universidad Católica Andrés Bello. Caracas. 1995. Página 135.

²⁶⁶ Cfr. *Ibíd*em

²⁶⁷ Cfr. *Ibíd*em

medida cautelar constitucional autónoma, se declare si se ha interpuesto una garantía jurisdiccional de conocimiento por el mismo hecho; y así mismo, en la demanda de garantía jurisdiccional de conocimiento se declare si se ha interpuesto una medida cautelar constitucional.

El juez que conozca de la existencia del otro proceso, deberá inmediatamente requerir al otro para que se inicie el traslado de competencia, siempre y cuando la medida cautelar constitucional ya se esté ejecutando. Es importante que el traslado se realice en el momento procesal indicado, a fin de no violentar el derecho de acceso a la justicia y no afectar a la celeridad en la concesión de la medida cautelar constitucional solicitada.

Solo existiría una excepción al traslado de competencia: cuando el juez que conoce la garantía jurisdiccional de conocimiento ya haya conocido o fallado sobre la medida cautelar constitucional solicitada, en cuyo caso continuaría sustanciando el proceso cautelar el otro juez, quien deberá mantener informado de todos los actos procesales que realice al juez sustanciador de la garantía jurisdiccional de conocimiento.

Una vez que el mismo juez tenga la competencia para sustanciar ambos procesos, deberá ponerlos en cuadernos separados, ya que como hemos señalado antes, es la modalidad de sustanciar medidas cautelares constitucionales y la acción de conocimiento más idónea que existe.

A continuación se tratará la fase de impugnación, donde el proceso de conocimiento y el proceso cautelar se separan del conocimiento del mismo juez.

3.4 La aplicación de los efectos devolutivo y suspensivo a la solución del conflicto

En relación a los casos donde confluyen medidas cautelares constitucionales y garantías jurisdiccionales de conocimiento, por el mismo hecho y por el mismo afectado, y sea que los esté sustanciando el mismo juez o dos distintos, se generará un conflicto cuando se interpongan medios de impugnación (de manera especial la apelación) que deben conocer un juez *ad quem*, ya que se separará la conexión planteada inicialmente.

Previo a desarrollar los casos mencionados, hay que indicar que la LOGJCC contiene algunos vacíos respecto a los efectos con los cuales debe concederse la apelación, tanto de la revocatoria de las medidas cautelares, como de la sentencia de la garantía de conocimiento. Al respecto únicamente ha señalado:

*“Art. 24.- Apelación.- Las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito. La apelación será conocida por la Corte Provincial; si hubiere más de una sala, se radicará por sorteo. **La interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada.** (...)”²⁶⁸ (El resaltado es propio)*

En base a esta disposición, la doctrina jurídica ecuatoriana ha planteado que *la apelación se concede en efecto devolutivo cuando el apelante es la persona en contra de quien se dirigió la medida cautelar y con efecto suspensivo cuando el apelante es el peticionario*²⁶⁹. Finalmente, hay que mencionar que el COGEP señala:

“Art. 261.- (...) Por regla general, la apelación se concederá con efecto suspensivo.”²⁷⁰

Retomando, hay que destacar que los momentos procesales para analizar el conflicto de separación de conexión entre medida cautelar y garantía de conocimiento son básicamente dos: 1) la interposición del recurso de apelación contra la sentencia de la garantía de conocimiento, y 2) la interposición del recurso de apelación de la concesión o denegación de revocatoria de las medidas cautelares constitucionales.

En el primer caso de conflicto, si se apela la decisión de la garantía de conocimiento (sea esta positiva o negativa), la medida cautelar constitucional continuará en ejecución hasta que se decida sobre la apelación de la garantía de conocimiento; posteriormente, si la decisión de la apelación es negar la garantía de conocimiento entonces se suspenderá la medida cautelar, pero si se acepta la garantía de conocimiento entonces la medida cautelar quedará firme. Siempre se deberá procurar a que las medidas cautelares constitucionales continúen hasta que la sentencia de la garantía de conocimiento quede firme y ejecutoriada, momento en el cual la medida cautelar será absorbida por esta decisión de fondo.

²⁶⁸ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 24.

²⁶⁹ GUARDERAS, Santiago. Op. Cit. Página 99.

²⁷⁰ Código Orgánico General de Procesos. Artículo 261.

Respecto al segundo caso, en donde se interpone recurso de apelación de la concesión o denegación de revocatoria de las medidas cautelares constitucionales, se deberán aplicar las reglas respecto a los efectos, señaladas anteriormente. El juez *ad quem* deberá limitarse exclusivamente a las medidas cautelares constitucionales, y deberá mantener informado al juez que conoce la causa principal de todas las decisiones que adopte. La modalidad que se adopta en este caso es la que habíamos explicado al inicio de este capítulo denominada de *distinta judicatura*²⁷¹.

3.5 El principio *Accesorium Sequitur Principale* aplicado al conflicto

Finalmente, solo resta analizar cómo termina el conflicto expuesto a lo largo de este capítulo. El principio establecido por el Derecho Romano: “*Accesorium Sequitur Principale*”²⁷² indica que las cosas accesorias siguen la suerte de la cosa principal, este principio es plenamente aplicable a los casos estudiados y constituye una forma práctica de concluir los procesos de medidas cautelares constitucionales conjuntas a una garantía jurisdiccional de conocimiento.

Al respecto, el doctor Santiago Guarderas ha señalado en relación a las medidas cautelares constitucionales que son instrumentales a una garantía jurisdiccional de conocimiento:

“Expedido el fallo, dejan de existir por falta de fines. Si la decisión es favorable, se convierten en ejecutorias; por el contrario, si es desfavorable, se revocan.”

Así mismo la Corte Constitucional ha señalado:

- a) *“Las medidas cautelares tienen el carácter de provisionales. Por tanto, el efecto de la resolución que las conceda subsistirá en tanto persistan las circunstancias que las justifique o concluya la acción constitucional destinada a la protección de derechos*

²⁷¹ Cfr. Supra. Página 66. Descrita al inicio de este capítulo como la modalidad de sustanciación en la cual se sustancia temporalmente ciertos momentos procesales de las medidas cautelares constitucionales ante otra judicatura, y una vez terminada la etapa procesal respectiva el proceso retorna al juez que se encuentra sustanciando el proceso de conocimiento.

²⁷² *Domitius Ulpianus (Ulpiano): Digesto, 34, 2, 19, 13; aforismo que define a las cosas accesorias como aquellas cuya existencia y naturaleza son determinadas por otra cosa, de la cual dependen, o a la cual están adheridas.* Tomado de: GERNAERT, Lucio. “Diccionario de aforismos y locuciones latinas de uso forense”. Abeledo-Perrot. Segunda edición. Buenos Aires. 2000.

reconocidos en la Constitución, de haber sido presentada en conjunto con ella.”²⁷³ (el resaltado es propio)

Inclusive, en el derecho comparado, la legislación peruana²⁷⁴ contiene una disposición similar a lo que estamos planteando:

“Artículo 16.- Extinción de la medida cautelar:

La medida cautelar se extingue de pleno derecho cuando la resolución que concluye el proceso ha adquirido la autoridad de cosa juzgada.

Si la resolución final constituye una sentencia estimatoria, se conservan los efectos de la medida cautelar, produciéndose una conversión de pleno derecho de la misma en medida ejecutiva. Los efectos de esta medida permanecen hasta el momento de la satisfacción del derecho reconocido al demandante, o hasta que el juez expida una resolución modificatoria o extintiva durante la fase de ejecución.

*Si la resolución última no reconoce el derecho reclamado por el demandante, se procede a la liquidación de costas y costos del procedimiento cautelar. El sujeto afectado por la medida cautelar puede promover la declaración de responsabilidad. De verificarse la misma, en modo adicional a la condena de costas y costos, se procederá a la liquidación y ejecución de los daños y, si el juzgador lo considera necesario, a la imposición de una multa no mayor de diez Unidades de Referencia Procesal.”*²⁷⁵

A fin de aplicar el principio expuesto, es necesario hacer el análisis en conjunto con cada forma de terminación del proceso constitucional establecidas en la LOGJCC, que reza:

*“Art. 15.- Terminación del procedimiento.- **El proceso podrá terminar mediante auto definitivo, que declare el desistimiento o apruebe el allanamiento, o mediante sentencia.***

1. Desistimiento.- La persona afectada podrá desistir de la acción en cualquier momento por razones de carácter personal que serán valoradas por la jueza o juez. Se considerará desistimiento tácito cuando la persona afectada no compareciere a la audiencia sin justa

²⁷³ Caso n° 0561-12-CN. Sentencia n° 034-13-SCN-CC de 30 de mayo de 2013. Suplemento al Registro Oficial n° 42 de 23 de julio de 2013.

²⁷⁴ Uno de los puntos más interesantes que plantea la legislación peruana es la posibilidad de solicitar la declaración de responsabilidad en caso de que la resolución de fondo no sea favorable al accionante.

²⁷⁵ PERÚ. Código Procesal Constitucional de Perú. Ley No. 28237. 07-04-2004.

causa y su presencia fuere indispensable para demostrar el daño. En caso de desistimiento el expediente será archivado.

2. Allanamiento.- En cualquier momento del procedimiento, hasta antes de la expedición de la sentencia, la persona o institución accionada podrá allanarse. El allanamiento podrá ser total o parcial. En ambos casos, la jueza o juez declarará la violación del derecho y la forma de reparar la violación. En caso de allanamiento parcial, el procedimiento continuará en lo que no hubiere acuerdo.

El acuerdo reparatorio, que será aprobado mediante auto definitivo, procederá en los casos en que exista allanamiento por parte de la persona o institución accionada; éstas y la persona afectada podrán llegar a un acuerdo sobre las formas y modos de reparación.

No se podrá apelar el auto definitivo que aprueba el allanamiento y acuerdo reparatorio.

En ningún caso la jueza o juez aceptará el desistimiento, allanamiento o acuerdo reparatorio que implique afectación a derechos irrenunciables o acuerdos manifiestamente injustos.

3. Sentencia.- Cuando la jueza o juez se forme criterio, dictará sentencia en la misma audiencia, y la notificará por escrito dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes.²⁷⁶ (El resaltado es propio)

En lo que respecta al desistimiento de la garantía jurisdiccional de conocimiento por parte de la persona afectada, es pertinente señalar que debe cumplirse el principal requisito que exige la LOGJCC: que sea valorado por el juez la no implicación de afectación a derechos irrenunciables. Una vez que se declare el desistimiento y se ordene el archivo del proceso, la medida cautelar constitucional quedará automáticamente insubsistente, salvo que el juez considere necesario que esta siga, en cuyo caso señalará esto en su providencia y la medida cautelar constitucional pasará a subsistir por sí misma.

En el caso del allanamiento, de igual forma se deberá cumplir con el requisito de que el juez lo apruebe, y que principalmente no se trate de acuerdos injustos. Este auto pone fin al proceso de conocimiento definitivamente, ya que no se podrá apelar. En este caso, la medida cautelar constitucional también quedará automáticamente insubsistente, salvo que el juez considere que debe continuar ejecutándose, por ejemplo hasta el cumplimiento del acuerdo reparatorio.

²⁷⁶ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 15.

Finalmente, en caso de que el juez dicte sentencia en el proceso de conocimiento, la medida cautelar correrá la suerte del proceso principal, siempre y cuando esta sentencia quede firme y ejecutoriada. Adicionalmente, puede existir una excepción a esta regla como por ejemplo si el juez no acepta la garantía jurisdiccional de conocimiento planteada, pero considera que se deben mantener las medidas cautelares constitucionales, siempre y cuando determine de manera clara su temporalidad.

CONCLUSIONES

En base a los objetivos propuestos y a la estructura de este trabajo, mediante la cual se desarrolló en cada capítulo el tema principal y se plantearon asuntos conexos a este, sin ánimo de agotarlos, a continuación se presenta de manera general las principales conclusiones obtenidas:

1. Las medidas cautelares constitucionales son un medio idóneo de protección de derechos, ya que sirven para cesar la amenaza o violación de éstos de manera sencilla y rápida; así mismo se conjugan con las características de nuestro Estado: constitucional, de derechos y justicia, y adicionalmente brindan protección cautelar frente al litigio contra el Estado, ya que a través de ellas se puede detener la ejecución de actos administrativos que se impugnan en sede jurisdiccional, siempre y cuando amenacen o lesionen derechos.

Por lo que la restricción o eliminación de esta institución jurídica del ordenamiento jurídico constituiría regresividad en materia de derechos.

2. La naturaleza de las medidas cautelares constitucionales es muy peculiar y, para entenderla, es indispensable entender sus propiedades, sus requisitos de procedencia, las características de su procedimiento y las características de su decisión. De manera especial se debe entender sus propiedades, es decir las cualidades diferenciadoras que hacen únicas a las medidas cautelares constitucionales como son: la no residualidad, ya que para su interposición no es necesario que se realice cualquier otra acción y/o requerimiento previo; la subsidiariedad mínima, debido a que los mecanismos ordinarios previstos en nuestra legislación que no pueden ser remplazados por las medidas cautelares constitucionales, son limitados; y la instrumentalidad variada, es decir que el requisito de la instrumentalidad de las medidas cautelares clásicas, en materia constitucional, tiene variaciones sustanciales.

En base a la instrumentalidad variada mencionada, surge una clasificación pormenorizada de las medidas cautelares constitucionales que inicia con dos grandes grupos: autónomas y conjuntas a una garantía jurisdiccional de conocimiento; en cada uno de estos grupos surge una nueva división (subgrupo) en base a si la

instrumentalidad es a un proceso ordinario, un proceso constitucional o a ningún proceso; finalmente en cada uno de los subgrupos mencionados se deberá considerar el momento en el cual se interpuso la acción de fondo (instrumentalidad), es decir antes, durante o después de la existencia de la medida cautelar constitucional.

3. En las medidas cautelares constitucionales se pueden aplicar los mecanismos de impugnación contemplados por la legislación constitucional y la legislación ordinaria, siempre y cuando sean compatibles. Es así que, son procedentes recursos como el de aclaración o el de ampliación respecto de todas las providencias que se expidan en la sustanciación de las medidas cautelares constitucionales. Sin embargo recursos como el de hecho, de revisión o casación, no son procedentes en las medidas cautelares constitucionales por la naturaleza de estas.

Respecto al recurso de reforma, contemplado por la legislación ordinaria, tiene cierta similitud con la posibilidad de modificar o sustituir las medidas cautelares constitucionales concedidas, sin embargo tiene diferencias sustanciales como por ejemplo: la procedencia de la modificación es solo respecto al auto donde se admite medidas cautelares constitucionales, mientras que la reforma procede en contra de las demás providencias expedidas. Este tipo de sustitución o modificación es un mecanismo de impugnación que no tiende a ser confrontativo, sino más bien propositivo, ya que ayuda a que la medida cautelar sea perfeccionada.

En relación a la revocatoria, contemplada por la LOGJCC, es de exclusiva aplicación a la providencia que concede las medidas cautelares, debido a que constituye una fase procesal propia e innata de las medidas cautelares constitucionales ya que tiene sus peculiaridades y características, como por ejemplo que se puede pedir las veces que sea; sin embargo, también se podrá utilizar el recurso de revocatoria contemplado en la legislación ordinaria en contra de otras providencias que surgieren en la tramitación de las medidas cautelares constitucionales.

El recurso de apelación en las medidas cautelares constitucionales se encuentra regulado por la LOGJCC, y complementado por la legislación ordinaria. No cabe respecto de la decisión de aceptación o negación de medidas cautelares

constitucionales, pero sí procede contra la decisión de negar la revocatoria de las medidas cautelares constitucionales; adicionalmente es procedente en contra de la aceptación del pedido de revocatoria, en base al derecho a la igualdad, ya que para este caso la LOGJCC no indica nada.

4. El procedimiento de sustanciación e impugnación de las medidas cautelares constitucionales autónomas, se encuentra establecido muy ambiguamente en la LOGJCC, e inclusive algunas etapas procesales no han sido desarrolladas completamente. Muchas veces el proceso de medidas cautelares constitucionales puede desenvolverse circularmente, siendo la única forma de terminarlo definitivamente cuando se decide revocar las medidas dictadas mediante resolución que deberá quedar firme.
5. Son tres casos en los cuales las medidas cautelares constitucionales se ven relacionadas con una garantía jurisdiccional constitucional de conocimiento, sea de forma autónoma o conjunta, por un mismo hecho e interpuestas por un mismo afectado: Medida cautelar constitucional autónoma interpuesta antes (1) o después (2) de la presentación de la garantía jurisdiccional de conocimiento (ambas por el mismo hecho y afectado), y cuando la medida cautelar constitucional se sustancia conjuntamente con el proceso de la garantía jurisdiccional de conocimiento (3).

En los dos primeros casos, los procedimientos están determinados por la LOGJCC. En cambio, en el tercer caso, no hay un procedimiento específico determinado por la ley, por lo que se utilizan las disposiciones de las medidas cautelares constitucionales autónomas, las del procedimiento común para garantías jurisdiccionales y las del procedimiento específico de cada garantía jurisdiccional de conocimiento.

6. El análisis de la procedencia de medidas cautelares constitucionales conjuntas a una garantía jurisdiccional de conocimiento, es un tema que no debe quedar agotado. En el presente trabajo este tema fue conexo al tema principal, y se lo abordó a fin de poder determinar cuál sería el procedimiento de sustanciación e impugnación en estos casos.

En el caso de la acción de protección, hábeas data, hábeas corpus y acción de acceso a la información pública, la sustanciación e impugnación de las medidas cautelares

conjuntas a estas garantías no presenta mayor complejidad, ya que al momento de calificación de la garantía, pueden ser concedidas las medidas cautelares. A partir de este momento se generan dos procesos, por lo que es necesario que se defina una modalidad de sustanciación. A nuestro parecer la modalidad más idónea para sustanciar este tipo de casos es en un cuaderno separado, ya que permite al juez delimitar la medida cautelar de la acción de conocimiento, pero siempre manteniéndola accesoria al proceso principal.

En el caso de la acción extraordinaria de protección, nos apegamos a la postura doctrinaria que sostiene que la prohibición de medidas cautelares conjuntas a esta acción es inconstitucional. En el hipotético caso de que no existiera esta disposición, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional sería quien debe conceder la medida cautelar, posteriormente, el juez sustanciador de la Corte Constitucional designado sería quien deba verificar el cumplimiento de las medidas cautelares, la revocatoria en cambio la conocería la misma Sala de Admisión, mientras que cualquier apelación que se derivase debería ser conocida por el Pleno de la Corte Constitucional. El proceso de medidas cautelares constitucionales debería llevarse en cuaderno separado también en este caso.

El procedimiento de las medidas cautelares conjuntas a la acción por incumplimiento también se sustanciaría, en los casos que proceda, de manera similar a lo planteado para la acción extraordinaria de protección.

En el caso de la acción de incumplimiento, existen dos casos: el primero enfocado al incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales dictados por jueces constitucionales; y el segundo enfocado al incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales dictados por la Corte Constitucional. En el primer caso el procedimiento a aplicar, para que procedan medidas cautelares constitucionales conjuntas, podría ser el que ya se ha expuesto anteriormente para el caso de las medidas cautelares constitucionales conjuntas a la acción extraordinaria de protección. En el segundo caso, no se requiere medidas cautelares sino medidas de ejecución directamente.

7. Uno de los principales problemas planteados, en la sustanciación e impugnación de los casos donde existe una medida cautelar constitucional autónoma y un proceso de garantía jurisdiccional de conocimiento por el mismo hecho y presentados por el mismo afectado, es la conexión que debe existir entre los jueces que conocen ambos procesos. Este problema no se refleja en el caso de las medidas cautelares constitucionales que se conceden dentro de una garantía jurisdiccional de conocimiento, ya que el juez es el mismo.

De conformidad a la doctrina procesal ordinaria, en estos casos, lo más pertinente es que ambos procesos los conozca un solo juez, esto a fin de evitar sentencias contradictorias y para evitar la proliferación innecesaria de juicios (economía procesal) en asuntos conexos.

En virtud de lo expuesto, se debe implementar la modificación de la competencia por razón de conexión para el caso en estudio, siempre y cuando el traslado del proceso se realice una vez que la medida cautelar constitucional autónoma haya sido concedida y se esté ejecutando, a fin de garantizar una tutela cautelar inmediata y sin dilaciones. Una vez que el mismo juez tenga la competencia para sustanciar ambos procesos, deberá ponerlos en cuadernos separados.

8. Otro de los problemas planteados, es el que se genera cuando se interponen medios de impugnación (de manera especial la apelación) que deben conocer un juez *ad quem*, ya que se separará la conexión planteada anteriormente. Este problema se puede estudiar en dos casos: 1) la interposición del recurso de apelación contra la sentencia de la garantía de conocimiento, y 2) la interposición del recurso de apelación de la concesión o denegación de revocatoria de las medidas cautelares constitucionales.

En el primer caso de conflicto, la medida cautelar constitucional debe continuar en ejecución hasta que la sentencia de la garantía de conocimiento quede firme y ejecutoriada, momento en el cual la medida cautelar será absorbida por la decisión de fondo.

Respecto al segundo caso, la doctrina jurídica ecuatoriana señala que si apela el accionado el recurso se concede en efecto devolutivo, en cambio si apela el accionante

se concede en efecto devolutivo y suspensivo. Es importante que el juez ad quem limite su pronunciamiento exclusivamente a las medidas cautelares constitucionales, y que mantenga informado al juez que conoce la causa principal de todas las decisiones que adopte.

9. El principio romano “*Accesorium Sequitur Principale*” es una forma práctica de concluir los procesos de medidas cautelares constitucionales conjuntas a una garantía jurisdiccional de conocimiento. En virtud de este principio, la medida cautelar correrá la suerte del proceso principal, es decir que cuando este concluya, la decisión cautelar será revocada o quedará firme.

El proceso de garantía jurisdiccional de conocimiento termina mediante desistimiento, allanamiento o sentencia. En el caso del desistimiento, la medida cautelar constitucional quedará insubsistente, en el momento que se declare el desistimiento y se ordene el archivo del proceso. En el caso del allanamiento, el auto de aprobación pondrá fin al proceso de conocimiento definitivamente, momento en el cual, la medida cautelar constitucional quedará insubsistente. Finalmente, en caso de la sentencia en el proceso de conocimiento, la medida cautelar correrá la suerte del proceso principal, siempre y cuando la sentencia quede firme y ejecutoriada.

BIBLIOGRAFÍA

Libros:

AGUILAR, Juan Pablo. “*Acción por incumplimiento*” en “*Viabilidad de las Garantías Jurisdiccionales*”. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito. 2012.

ÁVILA Santamaría, Ramiro. “*Ecuador, Estado constitucional de derechos y justicia*», en *Constitución del 2008 en el contexto andino*”. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Quito. 2008.

ÁVILA Santamaría, Ramiro. “*Las garantías: herramientas imprescindibles para el cumplimiento de los derechos. Avances conceptuales en la Constitución del 2008*” en *Desafíos constitucionales: La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Quito. 2008.

ÁVILA Santamaría, Ramiro. “*Los derechos y sus garantías ensayos críticos*”. Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC)-Corte Constitucional del Ecuador. Quito. 2011.

ÁVILA Santamaría, Ramiro. “*El neo constitucionalismo transformador: el Estado y el Derecho en la Constitución de 2008*”. Abya-Yala. Quito. 2011.

CABANELLAS de Torres, Guillermo. “*Diccionario Jurídico Elemental*”. Ed. Actualizada por Guillermo Cabanellas de las Cuevas -21° ed. Editorial Heliasta. Buenos Aires-Argentina. 2007.

CAZAR, Xavier. “*Acción de hábeas corpus*” en “*Viabilidad de las Garantías Jurisdiccionales*”. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito. 2012.

CEVALLOS Zambrano, Iván. “*La acción de protección ordinaria formalidad y admisibilidad en el Ecuador*”. Tesis para obtener el título de Magister en Derecho Procesal. Tutor: Dr. Rafael Oyarte. Universidad Andina Simón Bolívar. Quito. 2009.

CORDERO, David. “*¿Al fin una garantía jurisdiccional que funciona? Análisis de la acción constitucional de protección en “Nuevas Instituciones del Derecho Constitucional Ecuatoriano”*”. INREDH. Quito. 2009.

COUTURE Eduardo. “*Vocabulario Jurídico*”. Buenos Aires. Editorial Depalma, 1978.

COUTURE, Eduardo. “*Fundamentos de Derecho Procesal Civil*”. 3era Edición. Editorial de Palma. Buenos Aires. 1958.

CUEVA Carrión, Luis. “*Medidas Cautelares Constitucionales*”. Ediciones Cueva Carrión. Quito. 2012.

DÁVILA, Esteban. “*La acción de hábeas data como una garantía jurisdiccional en la Constitución del 2008, aplicación y formas de hacerla efectiva en la práctica*”. Disertación previa a la obtención del título de Abogado. PUCE. Director: Juan Francisco Guerrero. Quito. 2014.

FLOR Rubianes. Jaime. “*Teoría General de los Recursos Procesales*”. Cuarta edición. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito. 2011.

FERRAJOLI Luigi. “*Democracia y Garantismo*”. Segunda edición. Editorial Trotta. Madrid. 2008.

GERNAERT, Lucio. “*Diccionario de aforismos y locuciones latinas de uso forense*”. Abeledo-Perrot. Segunda edición. Buenos Aires. 2000.

GUARDERAS Izquierdo, Santiago. “*Medidas Cautelares en Procesos Constitucionales*”. Cevallos Editora Jurídica. Quito. 2014.

GUERRERO, Juan Francisco. *Clase de medidas cautelares constitucionales. Cátedra Garantías Jurisdiccionales Constitucionales*. Apuntes de clase de Stalin Andino. PUCE, semestre enero-mayo 2012.

GUERRERO, Juan Francisco. “*¿Cabén las medidas cautelares constitucionales en contra de un proceso arbitral?*”. Revista Ruptura. Número 55, junio de 2012, Quito.

GUERRERO, Juan Francisco. Apuntes de clase, Materia: Derecho Procesal Orgánico, Stalin Andino. PUCE. 2011.

GUERRERO, Juan Francisco. “*La necesidad de agotar los recursos ordinarios y extraordinarios previstos en la legislación como presupuesto material para obtener una sentencia favorable en la acción extraordinaria de protección*”. Tesis para la obtención del título de Magister en Derecho Procesal. Tutor: Luis Fernando Torres. UASB. Quito. 2014.

LEMA Otavalo, María. “*La acción extraordinaria de protección: naturaleza, competencia y procedimiento*”. Apuntes de Derecho Procesal Constitucional. Editores: Juan Montaña Pino y Angélica Porras. Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC)-Corte Constitucional del Ecuador. Tomo 2. Quito. 2012.

MASAPANTA Gallegos, Christian. “*Las medidas cautelares en la realidad constitucional ecuatoriana: eficacia en su aplicación y efectividad de la garantía*” en Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana. Coord. Jorge Benavides Ordóñez y Jhoel Escudero Soliz. Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC)-Corte Constitucional del Ecuador. Quito. 2013.

MEJÍA Salazar Álvaro. “*Naturaleza jurídica de los recursos administrativos en materia tributaria*”, Tesis para la obtención del título de Magister en Derecho Tributario. Tutor: Cesar Montañó Galarza. UASB. Quito. 2009.

MORALES Tobar, Marco. “*Acción de Hábeas Data*” en “*Viabilidad de las Garantías Jurisdiccionales*”. Corporación de Estudios y Publicaciones. 2012. Quito.

OYARTE Martínez, Rafael. “*La acción de amparo constitucional*”. Cámara Ecuatoriana del Libro. Quito. 2006.

OYARTE, Rafael. “*Derecho Constitucional ecuatoriano y comparado*”. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito. 2014.

PÉREZ, Antonio. “*Acción de Protección*” en “*Viabilidad de las garantías jurisdiccionales*”. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito. 2012.

PROAÑO Añazco, Julio. *“Las medidas cautelares constitucionales autónomas en el Ecuador”*. Disertación previa a la obtención del título de Licenciado en Ciencias Jurídicas. PUCE. Director: Dr. Julio Michelena Ayala. Quito. 2013.

PUPPIO, Vicente. *“Teoría General del Proceso”*. Universidad Católica Andrés Bello. Caracas. 1995.

SALGADO, Hernán. *Introducción al Derecho*. ILDIS. 2da edición. Quito. 2009.

SALMON Alvear, Carlos. *“Acción de Acceso a la Información Pública”* en *“Viabilidad de las Garantías Jurisdiccionales”*. Corporación de Estudios y Publicaciones. 2012. Quito.

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE COLOMBIA. *“Manual de Derecho Procesal Civil”*. Tomo I. Primera edición. Editorial U.C.C. Bogotá. 2010.

URIBE Terán, Daniel. *“Las medidas cautelares en la nueva Constitución del Ecuador”* en *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*. Comp. Juan Montaña Pino y Juan Porras Velasco. Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC)-Corte Constitucional del Ecuador. Quito. 2012.

VACA Ricardo. *“Manual de Derecho Procesal Penal”*. Tomo II, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones, cuarta edición, 2009.

VALLEFÍN, Carlos. *“Protección Cautelar Frente al Estado”*. Primera edición, Abeledo Perrot. Buenos Aires. 2002.

VILLARREAL, Roberto. *“Medidas Cautelares-Garantías Jurisdiccionales en el Ecuador”*. Cevallos Editora Jurídica. Quito. 2010.

ZAIDÁN, Salim. *“¿Neoconstitucionalismo en el Ecuador?”*. Revista RUPTURA de la Asociación Escuela de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Edición No. 54. Editorial Cevallos. Quito.

ZAVALA Egas Jorge y otros. *“Comentarios a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”*. Guayaquil. Edilex Editores. 2012.

Internet:

AGUILAR Torres, Ramiro. *El recurso de apelación en materia penal*. Disponible en: http://www.usfq.edu.ec/publicaciones/iurisDictio/archivo_de_contenidos/Documents/IurisDictio_6/El-reurso-de-apelacion-en-material-penal.pdf. Acceso: 02/07/2015.

ALARCÓN Peña, Pablo. “Residualidad; elemento generador de la ordinarización de la acción de protección”. Disponible en: <http://burneoasociados.com/articulos/residualidad-elemento-generador-de-la-ordinarizacion-de-la-accion-de-proteccion> Acceso: 09/09/2014.

ANCHUNDIA, Alexandra. “Avances del hábeas corpus en el Ecuador”. Disponible en: http://www.inredh.org/index.php?option=com_content&id=162:avances-del-habeas-corpus-en-el-ecuador&Itemid=49 Acceso: 09/09/2015.

CENTRO DE DERECHO CONSTITUCIONAL. Sentencias Corte Constitucional del Ecuador sobre medidas cautelares. Disponible en: <http://blogs.udla.edu.ec/centroderechoconstitucional/jurisprudencia-constitucional-nacional/sentencia-sobre-medidas-cautelares/> Acceso: 15/01/2015.

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencias sobre medidas cautelares. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-379-04.htm> Acceso: 25/03/2015.

GÁLVEZ, Gabriela. “La aplicabilidad de las medidas cautelares en la acción extraordinaria de protección”. Disponible en: <http://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/2207/1/106978.pdf> Acceso: 23/09/2015

GONZÁLEZ Dávila, Richard. “La acción de protección frente a particulares”. Disponible en: <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/687/1/T-0775-MDE-La%20acci%C3%B3n%20de%20protecci%C3%B3n%20frente%20a%20particulares.pdf> Acceso: 14/07/2014.

GOZAÍNI, Osvaldo. “Introducción al Derecho Procesal Constitucional”. Disponible en: <http://www.gozaini.com/propios/38/0039.pdf>. Acceso: 19/02/2015.

GUERRERO, Juan Francisco. “*La residualidad de la acción extraordinaria de protección frente a la acción de nulidad de sentencia*”. Disponible en: http://www.dgalegal.com/sites/default/files/documentos/la_residualidad_de_la_accion_extraordinaria_de_proteccion.pdf Acceso: 20/12/2014.

PARMA, Carlos. “*Acción de protección y eficacia*”. Disponible en: http://www.carlosparma.com.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=443:accion-de-proteccion-y-eficacia-de-las-garantias-jurisdiccionales-en-el-estado-constitucional-de-derechos-y-justicia-ecuador&catid=50:procesal-penal&Itemid=27 Acceso: 07/10/2014.

PÉREZ, Efraín. “*Las medidas cautelares constitucionales*”. Disponible en: <http://www.estade.org/documentos/derechopublico/Derecho%20Constitucional/Las%20Medidas%20Cautelares%20constitucionales.docx> Acceso: 15/04/2016.

REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. “*Diccionario de la lengua española*”. <http://www.rae.es/recursos/diccionarios/drae> Acceso: 04/08/2015.

ROSALES, Paola. “*Eficacia del hábeas corpus en caso de personas adictas privadas de libertad en la ciudad de Cuenca, a partir del 2008*”. Disponible en: <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/21571/1/Monografia.pdf> Acceso: 08/09/2015

SAAVEDRA, Vanessa. “*Análisis y Procedimiento de la Acción Constitucional de Hábeas Corpus establecida en el artículo 89 de la Constitución de la república del Ecuador*” Disponible en: <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/900/1/dc145.pdf> Acceso: 24/09/2015

Normativa:

Ecuador. Constitución de la República del Ecuador. Publicada en el Registro Oficial 449 de fecha 20/oct/2008.

Ecuador. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Publicada en el Registro Oficial Suplemento 52 de fecha 22/oct/2009.

Ecuador. Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva. Publicado en el Registro Oficial 536 de fecha 18/mar/2002.

Organización de Estados Americanos. Convención Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.oas.org/dil/esp/tratados>.

Ecuador. Código de Procedimiento Civil. Publicado en el Registro Oficial Suplemento 58 de fecha 12/jul/2005.

Ecuador. Código Orgánico General de Procesos. Publicado en el Registro Oficial Suplemento 506 de fecha 22/may/2015.

Ecuador. Código Orgánico Integral Penal. Publicado en el Registro Oficial Suplemento 180 de fecha 10/feb/2014.

Ecuador. Ley de Casación. Publicada en el Registro Oficial Suplemento 299 de fecha 24/mar/2004.

Ecuador. Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Publicada en el Registro Oficial Suplemento 337 de fecha 18/may/2004.

Ecuador. Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia la Corte Constitucional. Publicado en el Registro Oficial Suplemento 127 de fecha 10/feb/2010.

Ecuador. Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el Periodo de Transición. Resolución de la Corte Constitucional No. 1. Registro Oficial Suplemento 466 de 13-nov-2008.

Perú. Código Procesal Constitucional de Perú. Ley No. 28237. Publicado el 07-04-2004.

Jurisprudencia:

Corte Constitucional del Ecuador. Caso 0187-12-CN. Sentencia No. 026-13-SCN-CC de 30/abr/2013. Publicada en el Registro Oficial Suplemento 56 de fecha 12/ago/2013.

Corte Constitucional del Ecuador. Caso n° 0561-12-CN. Sentencia n° 034-13-SCN-CC de 30/may/2013. Publicada en el Registro Oficial Suplemento N° 42 de fecha 23/jul/2013.

Corte Constitucional del Ecuador. Caso 1733-11-EP. Sentencia No. 0110-14-SEP-CC de 23/jul/2014. Publicada en el Registro Oficial Suplemento 304 de fecha 05/ago/2015.

Corte Constitucional del Ecuador. Caso 2131-11-EP. Sentencia No. 0128-14-SEP-CC de 04/sep/2014. Publicada en el Registro Oficial Suplemento 352 de fecha 13/oct/2015.

Corte Constitucional del Ecuador. Caso 0614-11-EP. Sentencia No. 0058-15-SEP-CC de 04/mar/2015. Publicada en el Registro Oficial Suplemento 485 de fecha 22/abr/2015.

Corte Constitucional del Ecuador. Caso n° 0695-12-EP. Sentencia n° 103-15-SEP-CC de 31/mar/2015. Publicada en el Registro Oficial Suplemento N° 504 de fecha 20/may/2015.

Corte Constitucional del Ecuador. Caso n° 1133-11-EP. Sentencia n° 104-15-SEP-CC de 31/mar/2015. Publicada en el Registro Oficial Suplemento N° 504 de fecha 20/may/2015.

Corte Constitucional del Ecuador para el periodo de transición. Caso 0999-09-JP. Sentencia No. 001-1-PJO-CC de 22/dic/2010. Publicada en el Registro Oficial Suplemento 351 de fecha 29/dic/2010.

Corte Constitucional del Ecuador para el periodo de transición. Caso 0054-12-IS. Sentencia No. 016-14-SIS-CC de fecha 06/ago/2010.

Corte Constitucional para el periodo de transición. Caso No. 0502-11-EP. Sentencia No. 052-2011-SEP-CC de 15/dic/2011. Publicada en el Registro Oficial Suplemento N° 629 de fecha 30/ene/2012.

Corte Constitucional del Ecuador. Sala de Admisión. Caso 0084-13-EP. 06/mar/2013 a las 12h05. Western Pharmaceutical contra sentencia de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.

Corte Constitucional del Ecuador. Sala de Admisión. Caso 1437-12-EP. 20/mar/2013 a las 15h22. Lenin Ornar Herrera Jiménez, en calidad de Defensor de Derechos Humanos y Miembro del Foro Interamericano de Derechos Humanos - FIDEH, y Alfredo Luna Narváez contra sentencia dictada por la Jueza Cuarta de lo Laboral de Pichincha, el 28 de mayo del 2012, a las 19:49. Juez ponente: Fabián Jaramillo Villa.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Godínez Cruz Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 20/ene/1989.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Quintana Coello y otros Vs. Ecuador. Fondo. Sentencia de 23/ago/2013.

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **Stalin Santiago Andino González**, C.I. 1723987549 autor del trabajo de graduación intitulado: **“LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN DE LAS MEDIDAS CAUTELARES CONSTITUCIONALES EN EL ECUADOR”**, previa a la obtención del grado académico de **ABOGADO** en la Facultad de **JURISPRUDENCIA**:

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través de sitio web de la Biblioteca de la PUCE el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de la Universidad.

Quito, 25 de noviembre de 2015


1723987549


REPÚBLICA DEL ECUADOR
 DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO CIVIL,
 IDENTIFICACIÓN Y CIUDADANÍA

CÉDULA DE **Nº. 172398754-9**
CIUDADANÍA
 ADULTOS Y JÓVENES
ANDINO GONZALEZ
STALIN SAN ISAGO
 LUGAR DE NACIMIENTO
PICHINCHA
QUITO
VILLA FLORA
 FECHA DE NACIMIENTO **1992-03-18**
 NACIONALIDAD **ECUATORIANA**
SÚO M
 ESTADO CIVIL **CASADO**
 MARÍA FERNANDA **DIÁZ VILLALVA**





INSTRUCCIÓN SUPERIOR **PROFESIÓN/OCUPACIÓN ESTUDIANTE** **E343412222**

APELLIDOS Y NOMBRES DEL PADRE
ANDINO URIBE LUIS ESTUARDO

APELLIDOS Y NOMBRES DE LA MADRE
GONZALEZ VIERA TERESA DE JESUS

LUGAR Y FECHA DE EMISIÓN
QUITO
2013-03-14

FECHA DE EXPIRACIÓN
2023-03-14







REPÚBLICA DEL ECUADOR
CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

CERTIFICADO DE VOTACIÓN
ELECCIONES REGIONALES 13-NOV-2014

002 **1723987549**
002 - 0187 **CÉDULA**
NÚMERO DE CERTIFICADO **ANDINO GONZALEZ STALIN SANTIAGO**

PROVINCIA
MEJIA
CANTÓN

CIRCUNSCRIPCIÓN
MACHACHI
GRANADILLA

ZONA



EL PRESIDENTE DE LA JUNTA

