

## SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. –

**Emilio Suárez Salazar**, en calidad de Gerente General y por tanto representante legal de **LEGACY ENTERPROXY C.A.**, a su vez representante legal de **DURINI & GUERRERO ABOGADOS CIA. LTDA.**, dentro del **proceso de selección No. 35-23-JC y acumulados**, con fundamento en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), ante ustedes respetuosamente comparezco y presento el siguiente **amicus curiae**:

### I.

#### ANTECEDENTES PROCESALES

1. El 19 de mayo de 2023, la Sala de Selección escogió y acumuló los procesos identificados con No. 12-23-JC, 19-23-JC, 35-23-JC y 64-23-JC, respectivamente, para el desarrollo de jurisprudencia vinculante.
2. Las referidas causas corresponden a procesos de medidas cautelares autónomas que fueron propuestas por personas privadas de la libertad que pretendían la modificación del régimen de cumplimiento de pena a través de este procedimiento constitucional.
3. Según el considerando 2 del referido auto de selección, los criterios de selección se resumen en: **(i)** una posible falta de competencia en razón del territorio para otorgar las medidas cautelares; **(ii)** una superposición a las sentencias condenatorias y decisiones tomadas en la justicia penal; y, **(iii)** el otorgamiento de medidas cautelares con efectos *inter comunis*.
4. En virtud de lo expuesto, la Sala de Selección de la Corte Constitucional consideró que los casos seleccionados podrían devenir en una desnaturalización de las medidas cautelares por afectar la ejecución de las decisiones judiciales derivadas de procesos penales.
5. Este amicus curiae tiene como objetivo entregar argumentos a la Corte Constitucional para el desarrollo de su jurisprudencia dentro de los parámetros y fines que ha identificado.



## II.

### COMPARECENCIA COMO TERCERO CON INTERÉS

6. **DURINI & GUERRERO ABOGADOS** es un estudio jurídico especializado en temas de derecho público, principalmente en asuntos constitucionales.

7. En su equipo de trabajo, la Firma cuenta con abogados especializados en derecho constitucional, lo cual otorga a **DURINI & GUERRERO ABOGADOS** un valor agregado de conocimiento del área procesal constitucional desde su punto práctico como jurídico.

8. En virtud de lo expuesto, el compareciente está en la capacidad para aportar argumentos que pueden ser de gran utilidad para la Corte Constitucional en la resolución de la presente causa.

## III.

### COMPETENCIA

9. Conforme fue advertido por la Corte Constitucional, en los casos seleccionados se inobservaron las normas relativas a la competencia del juez constitucional que debe sustanciar la acción de medidas cautelares constitucionales.

10. En dichos procesos, las medidas cautelares fueron presentadas y sustanciadas ante un juez de un cantón diferente a donde las personas privadas de la libertad se encontraban reclusas, que en definitiva era el lugar en el que supuestamente se habrían producido los efectos de la amenaza de vulneración de derechos cuestionada.

11. Por ello, resulta imprescindible que la Corte Constitucional delimite de forma clara cómo debe fijarse la competencia de los jueces constitucionales en un proceso constitucional de medidas cautelares.

#### A. Competencia en los procesos de medidas cautelares constitucionales

12. La competencia es el presupuesto del proceso consistente en la cualidad de un juez que le permite o le exige conocer válidamente determinados asuntos y tener preferencia legal respecto de otros órganos jurisdiccionales para conocer de un litigio.<sup>1</sup>

13. En nuestro ordenamiento jurídico se la define como la medida dentro de la cual la potestad jurisdiccional está distribuida entre las diversas cortes, tribunales y juzgados, en razón de las personas, el territorio, la materia y los grados.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Oswaldo Navas Tapia. Teoría General del Proceso. Editorial CEP, Quito, 2019., p. 132

<sup>2</sup> Cfr. COFJ. Art 56.



14. Desde la óptica del derecho constitucional, la competencia es de tal importancia que está reconocida como una garantía del debido de proceso<sup>3</sup>, pues “*el conocimiento de una causa sin competencia constituye un atentado a los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica de las partes procesales.*”<sup>4</sup>

15. La Corte Constitucional ha señalado que las normas relativas a la competencia de los jueces constitucionales no pueden ser inobservadas ni aún bajo la aplicación del principio de formalidad condicionada que rigen los procesos constitucionales:

*“A través de esta acotación, esta magistratura pretende resaltar que el procedimiento informal que caracteriza a las garantías jurisdiccionales y específicamente a la acción de protección, no puede confundirse ni interpretarse como la inobservancia de las reglas procesales previstas en el ordenamiento jurídico relativas a aspectos elementales como la competencia de los órganos judiciales para conocer determinados asuntos, pues el cumplimiento de estas disposiciones garantiza a su vez la efectiva vigencia de los derechos y garantías constitucionales de las partes dentro de una contienda legal.”*<sup>5</sup> (el énfasis me pertenece)

16. El artículo 32 primer inciso de la LOGJCC establece que las medidas cautelares constitucionales podrán ser presentadas ante cualquier jueza o juez, en los siguientes términos:

*“Art. 32.-Petición.-Cualquier persona o grupo de personas podrá interponer una petición de medidas cautelares, de manera verbal o escrita, ante cualquier jueza o juez. Si hubiere más de una jueza o juez, la competencia se radicará por sorteo. En la sala de sorteos se atenderá con prioridad a la persona que presente una medida cautelar. En caso de que se presente la petición oralmente, se realizará el sorteo sólo con la identificación personal”.* (el énfasis me pertenece)

17. Una interpretación literal y asistemática de esta norma nos llevaría a la errada conclusión de que la petición de medidas cautelares se puede presentar ante cualquier juez independientemente de su competencia en cuanto al grado, territorio y personas, e independientemente del lugar donde al acto cuestionado fue emitido o produce sus efectos.

<sup>3</sup> Cfr. Constitución 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: 3. (...) Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.*

<sup>4</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. 011-14-SEP-CC, p. 9

<sup>5</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. 393-16-SEP-CC



18. No obstante, el artículo 32 de la LOGJCC debe ser interpretado de forma sistémica, junto con lo previsto en el artículo 7 de la LOGJCC, que regula la competencia general en los procesos constitucionales y establece que:

*“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”.*

19. Por lo tanto, una interpretación de estos dos artículos nos permite concluir que, en los procesos de medidas cautelares constitucionales el juez competente será aquel donde el acto u omisión cuestionado se origina o donde éste mismo acto u omisión produce sus efectos.

20. Es importante que la Corte Constitucional, a través de su jurisprudencia, realice esta precisión, puesto que una interpretación aislada del Art. 32 de la LOGJCC podría conllevar el abuso de este proceso constitucional.

## **B. Interpretación de la norma que permite fijar la competencia del juez según el lugar donde el acto produce sus efectos**

21. Una vez determinado que la autoridad jurisdiccional competente para sustanciar una petición de medidas cautelares es cualquier juez de primera instancia donde el acto u omisión produce sus efectos, es necesario aclarar lo siguiente:

22. Las garantías constitucionales son mecanismos de defensa y protección de derechos que tienen los particulares frente a los actos de poder, sean estos provenientes de: **(i)** entidades públicas; o, **(ii)** particulares, en ciertos supuestos.

23. En este sentido, las garantías constitucionales parten del supuesto de que existe una asimetría de poder entre los dos sujetos procesales que son parte de un proceso constitucional.

24. Así, el ordenamiento jurídico le otorga a la parte accionante determinadas prerrogativas que buscan equilibrar la relación asimétrica que existe con el accionado. Una de estas prerrogativas es la posibilidad de que la víctima -o persona amenazada- pueda proponer la demanda ante el juez donde el acto u omisión cuestionado produce sus efectos.

## **C. Manipulación de la competencia en procesos de medidas cautelares**



i. Manipulación de la competencia a propósito del domicilio de la persona privada de la libertad

25. En los casos seleccionados, los accionantes propusieron medidas cautelares ante el juez del cantón del domicilio que tenían, previo a estar reclusos en un centro de privación de la libertad, pese a que, los derechos constitucionales que se encontrarían amenazados de ser vulnerados, estaban vinculados al estado de privación de la libertad.

26. La Corte Constitucional ha reconocido que la literalidad de la regla que fija la competencia del juez según el lugar donde el acto produce sus efectos refleja ambigüedad pues la misma, por si sola, “no dice específicamente un domicilio del lugar donde se producen los efectos de la amenaza o vulneración de los derechos constitucionales”.<sup>6</sup>

27. En ciertos casos, se ha advertido que podría considerarse que el lugar donde se producen los efectos es el domicilio de la víctima. Sin embargo, esto depende de “la naturaleza de los derechos constitucionales afectados o acusados de vulneración”.<sup>7</sup>

28. Así, existe una línea jurisprudencial de la Corte Constitucional que aclara que, para fijar la competencia en razón de los efectos del acto, lo determinante no es el domicilio de la víctima, sino la naturaleza del derecho que se alega estaría amenazado de ser vulnerado.<sup>8</sup>

29. De hecho, dentro del caso No. 2076-11-EP<sup>9</sup>, cuando el accionante esgrimió el argumento de que -supuestamente- la Corte Constitucional habría emitido una sentencia en virtud de la cual el juez del domicilio de la víctima siempre es el competente para conocer una demanda de garantías constitucionales, la Corte Constitucional señaló lo siguiente:

*“El accionante, en su argumentación, ha sostenido que de conformidad con la sentencia constitucional N.º 038-10-SEP-CC4, la persona que sufre una vulneración de sus derechos constitucionales tiene la posibilidad de acudir al juez*

<sup>6</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. 038-10-SEP-CC. Pág. 11

<sup>7</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. 038-10-SEP-CC. Pág. 12. Sentencia No. 673-15-EP/20 párr. 24

<sup>8</sup> En este caso la Corte Constitucional analizó una acción de protección propuesta por una compañía (con domicilio en Quito) propuesta en contra de una resolución del Alcalde del cantón Calvas que declaró desierto un proceso de litación a un proyecto que debía ejecutarse en una ciudad de dicho cantón. La acción de protección fue propuesta en la ciudad de Quito lo que motivó a la Corte Constitucional a declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado ante autoridad competente. Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. 16-16-EP/21.

<sup>9</sup> En este caso la Corte Constitucional analizó un escenario donde el GAD Municipal del Cantón Sucre y la ARCH dejaron sin efecto una autorización de factibilidad para construir una estación de servicios de combustibles sobre un terreno de una compañía que tenía su domicilio en Guayaquil. La compañía afectada presentó su demanda ante un juez de la ciudad de Guayaquil. Tanto el juez constitucional de segunda instancia como los jueces de la Corte Constitucional señalaron que el juez de Guayaquil era incompetente para sustanciar la acción de protección propuesta.



de su domicilio, pues es donde toda vulneración tendrá sus efectos primarios. En virtud de aquello, considera que tiene derecho a presentar su acción en el lugar de su domicilio. Al respecto, esta **Corte considera necesario aclarar que la sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, que el accionante cita, corresponde a un caso con patrones fácticos muy distintos al suyo. La Corte Constitucional, para el periodo de transición, señaló que para determinar el lugar donde se producen los efectos de la acción u omisión es necesario analizar la Constitución de manera integral y tomar en consideración la naturaleza de los derechos constitucionales afectados**, por lo que, sobre la base de las circunstancias del caso, la Corte determinó **que el derecho de educación, por su naturaleza, se incorpora a la persona y forma parte de la misma. Por esta razón, la vulneración del derecho a la educación puede ser reclamada tanto en el lugar de origen del acto como en el domicilio del accionante**<sup>10</sup>.

**30.** En los casos seleccionados todas las peticiones de medidas cautelares se fundamentaron, entre otros derechos, en la amenaza del derecho a la salud e integridad física. Por lo tanto, el juez constitucional competente no podía ser otro diferente a aquel donde las personas privadas de la libertad estaban recluidas, sin perjuicio del análisis que realizaremos más adelante sobre la improcedencia de este tipo de procesos para discutir estos derechos.

ii. Manipulación de la competencia a propósito de la legitimación activa

**31.** Por otra parte, en uno de los casos seleccionados<sup>11</sup> se radicó la competencia del juez constitucional según el domicilio de un tercero diferente a la víctima, por lo que resulta relevante analizar si este es un escenario permitido dentro de los procesos de medidas cautelares constitucionales.

**32.** De conformidad con el artículo 86 numeral 1 de la Constitución y el artículo 9 de la LOGJCC las garantías constitucionales pueden ser propuestas por “[c]ualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad”, sin que la persona que propone la acción requiera de una legitimación especial o interés directo.<sup>12</sup>

**33.** Así, la Corte Constitucional ha advertido que las garantías constitucionales se rigen por lo que se conoce como “*actio popularis*”<sup>13</sup>, que implica que existe una

<sup>10</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. 011-14-SEP-CC

<sup>11</sup> Caso No. 19-23-JC (23281-2022-05925)

<sup>12</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. 1325-15-EP/22, párr. 56

<sup>13</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. 1325-15-EP/22, párr. 56. “[...] este Organismo considera indispensable aclarar que conforme lo ordenan los artículos 86.1 de la CRE y 9.a de la LOGJCC, las acciones para hacer efectivas las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución, gozan de *actio popularis*.”



legitimación activa amplia, en virtud de la cual cualquier persona puede presentar la demanda, sin perjuicio de no ser la víctima de la amenaza o vulneración de derechos.

34. Esta legitimación activa amplia ha sido expresamente reconocida por la Corte Constitucional a los procesos constitucionales de medidas cautelares:

*“49. **La legitimación activa en materia de medidas cautelares es abierta, y pueden por tanto ser solicitadas por cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, aun inclusive a nombre de otra y sin contar con poder o autorización**”.*<sup>14</sup> (el énfasis me pertenece)

35. La legitimación activa amplia guarda coherencia con el fin protector de las garantías constitucionales. No obstante, **esta legitimación amplia ha sido utilizada para inobservar los límites de las normas que regulan la competencia de los jueces constitucionales.**

36. De acuerdo con el artículo 9 de la LOGJCC existen dos calidades que le permiten a una persona proponer una garantía constitucional: **(i)** la víctima del derecho vulnerado o amenazado; o, **(ii)** un tercero a nombre de la víctima (en lo posterior “*tercero con legitimación activa*”).

37. La capacidad de proponer una demanda implica tener legitimación activa y, por tanto, ser parte procesal. No obstante, como ha sido analizado por la doctrina del derecho procesal, **el ser parte procesal no implica automáticamente ser sujeto procesal.**

38. La calidad de parte procesal se adquiere por el solo hecho de proponer una demanda ante el juez, con abstracción de toda referencia al derecho sustancial. Mientras que, la calidad de sujeto procesal está ligado a los sujetos de la relación sustancial controvertida.<sup>15</sup>

39. De lo antes expuesto podemos concluir que la víctima tiene la calidad de parte y sujeto procesal a la vez, mientras que, el *tercero con legitimación activa*, tiene únicamente calidad de parte procesal.

40. En este sentido, para efectos de fijar la competencia, la norma que permite proponer una demanda ante el juez donde el acto cuestionado produce efectos, **debe ser interpretada en consideración a la víctima -sujeto procesal- y no del tercero con legitimación activa.**

<sup>14</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. 16-16-JC/20, párr. 49

<sup>15</sup> Piero Calamandrei. Instituciones de Derecho Procesal Civil, Editorial Leyer, 2005, Bogotá, p. 386



41. Lo dicho, en virtud de lo siguiente: *Primero*, porque la finalidad de esta norma es permitirle a la **víctima** presentar la demanda en el lugar donde produce los efectos el acto que vulnera o amenaza con vulnerar sus derechos constitucionales, con el objeto de garantizar el acceso a la justicia y por ende la tutela judicial efectiva.

42. *Segundo*, porque, como quedó expuesto, ni siquiera el domicilio de la víctima es un parámetro absoluto para fijar la competencia del juez constitucional, por lo que no resulta lógico que este parámetro si sea considerado como absoluto respecto del *tercero con legitimación activa*.

43. En razón de lo expuesto, si bien un tercero diferente a la víctima puede proponer una demanda, su domicilio nunca puede ser considerado como un parámetro para fijar la competencia del juez constitucional.

## IV.

### IMPROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES CONSTITUCIONALES

#### A. Improcedencia de las medidas cautelares autónomas cuando la vulneración del derecho se ha consumado

44. De conformidad con el artículo 87 de la Constitución, se pueden “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**” (el énfasis me pertenece).

45. En el artículo 6 de la LOGJCC se establece que la finalidad de las medidas cautelares es “prevenir, impedir o interrumpir la violación de un derecho”. Y en el artículo 26 de la misma ley, se prevé que las medidas cautelares “tendrán por objeto evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos”.

46. Del texto de las disposiciones citadas se desprende que las medidas cautelares proceden en dos escenarios: **(i)** cuando existe un hecho que amenace de modo inminente o grave con violar un derecho (**medida cautelar autónoma**); **(ii)** o, cuando se requiera cesar una violación de derechos constitucionales para evitar que esta se agrave (**medida cautelar conjunta**).

47. En caso de que se haya consumado la violación de un derecho, es decir, que lo que se busque sea cesar la misma para que esta no se agrave, corresponde **proponer**



una **garantía jurisdiccional de forma conjunta con una medida cautelar**, la cual estará vigente mientras se resuelve el fondo del asunto.<sup>16</sup>

48. Mientras que, si existe una amenaza de producirse la violación de derechos, lo que cabe es proponer una **medida cautelar autónoma** para prevenir que esta amenaza se consuma.<sup>17</sup>

49. Lo dicho ha sido desarrollado ampliamente por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.<sup>18</sup> Un ejemplo de ello es la sentencia No. 22-13-IS/20 de 9 de diciembre de 2020, donde la Corte Constitucional advirtió lo siguiente:

*“34. En atención a lo mencionado, la Corte ha realizado una distinción sobre cuándo procede la medida cautelar autónoma y cuándo existe la opción de presentarla de manera conjunta con una garantía jurisdiccional de conocimiento; por lo que, **si el objeto es prevenir o evitar la vulneración de un derecho constitucional, se estaría ante una amenaza y, por tanto, procede una medida cautelar autónoma. Mientras que, cuando el objeto es interrumpir o cesar una vulneración de derechos constitucionales que ya se está produciendo, la medida cautelar puede interponerse conjuntamente con una garantía de conocimiento**”.*<sup>19</sup> (el énfasis me pertenece)

50. En cuanto a la medida cautelar autónoma, en la sentencia No. 41-16-IS/21 de 5 de mayo de 2021, la Corte Constitucional advirtió que esta **“procede cuando exista la amenaza de violación de un derecho, en cuyo caso, el juez que conoce del proceso no se pronuncia sobre la vulneración o no, sino sobre la posible amenaza”** (el énfasis me pertenece).<sup>20</sup>

51. No obstante, si el juez de constitucional verifica que en realidad está frente a una vulneración de un derecho, en aplicación del principio de *iura novit curia*, tiene que sustanciar la causa como si se tratara de una medida cautelar conjunta, pese a haber sido propuesta de forma autónoma.<sup>21</sup>

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 66-15-JC/19.

<sup>18</sup> Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 034-13-SCN-CC.

<sup>19</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 22-13-IS/20. En este sentido se pronunció también la Corte Constitucional en la sentencia No. 16-16-JC/20.

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 41-16-IS/21.

<sup>21</sup> La Corte Constitucional expresó este razonamiento en la sentencia No. 364-16-SEP-CC en los siguientes términos: *Sobre esta base, en el caso en concreto, se advierte que la jueza constitucional, en función de un análisis formalizado de la demanda propuesta, identificó en un principio que el fundamento de la misma, radicó en una alegada vulneración de derechos constitucionales -a la vida y la salud- No obstante, obvió referirse a dicha alegación y a analizarla, debido a que la demanda tenía el membrete "solicitud de medida cautelar". Al haber procedido de tal modo, la judicatura trasladó la carga de argumentación jurídica al accionante; y al hacerlo, implícitamente requirió que éste conozca y domine las normas procesales relacionadas con las garantías jurisdiccionales y su aplicación, como un requisito necesario para acceder a la justicia constitucional. Por tanto, el*



52. Desde nuestro punto de vista, la identificación correcta que el juez de instancia constitucional está obligado a hacer, tiene como fin evitar que a través de una medida cautelar autónoma se adopte una medida de reparación o de fondo propia de una garantía de conocimiento.

53. En todos los casos seleccionados por la Corte Constitucional, los accionantes presentaron medidas cautelares autónomas. Por lo tanto, los jueces debían verificar que los escenarios descritos por los peticionarios se encasillen en una amenaza inminente de vulneración de un derecho constitucional.

54. En términos generales, en las causas subyacentes los accionantes alegaron amenazas de vulneraciones del derecho a la libertad y del derecho al debido proceso, cuando en realidad estaban cuestionando afectaciones consumadas, pues: **(i)** las víctimas ya se encontraban privadas de la libertad; y, **(ii)** el proceso judicial había culminado.

55. De acuerdo con el precedente vinculante de la Corte Constitucional contenido en la sentencia No. 034-13-SCN-CC, cuando ya ha existido una supuesta vulneración de derechos, **NO** es procedente una medida cautelar autónoma sino una garantía de conocimiento. Así, en el referido fallo la Corte advirtió que:

*“i. En caso de amenazas, el objeto de las medidas cautelares será prevenir la ocurrencia de hechos que se consideren atentatorios a derechos reconocidos en la Constitución. La amenaza se da cuando un bien jurídico no se encuentra afectado o lesionado, sino., en camino de sufrir un daño grave y la persona está sujeta a la inmediata probabilidad de que la vulneración se verifique. 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.*

*efecto de su decisión fue "cerrar la puerta" de su juzgado por medio de un obstáculo técnico; el cual, a su vez, obligaba al accionante a iniciar una nueva acción ante la propia jueza o alguna otra con la misma competencia que ella, por medio de otra demanda, en caso de desear que sus derechos sean protegidos. Las consecuencias previsibles de este hecho son la duplicación de procedimientos; el gasto redundante de recursos económicos y humanos; y, sobre todo, la dilación innecesaria en la protección debida a una persona en posible peligro que su salud, integridad física y su vida se vean lesionadas. Así, todo asomo de prontitud y eficiencia en la resolución de la causa en la primera providencia, se desvaneció cuando la jueza obligó al solicitante a iniciar un nuevo proceso a fojas cero. Es decir que, la demanda propuesta por el accionante, pese a que no haya sido formulada como tal, presentaba un problema que bien podía haber sido resuelto por medio de la sustanciación de una acción de protección con medida cautelar conjunta. En tal razón, la jueza de la Unidad Judicial Primera Especializada de Trabajo del cantón Quito, en el presente caso, en función de una lectura adecuada del criterio de esta Corte a la luz de los principios constitucionales antes desarrollados, se encontraba en la obligación de subsanar las inconsistencias de orden jurídico, presentes en la formulación de la demanda; y, como consecuencia de aquello, debía corregir el error y dar trámite a la demanda como acción de protección con medida cautelar conjunta, conforme a las reglas jurisprudenciales creadas en la sentencia No. 034-13-SEP-CC.*



*ii. En caso de violaciones a derechos reconocidos en la Constitución, el objeto será cesar dicha situación. [...] En dicho caso, las medidas deberán ser necesariamente solicitadas en conjunto con una garantía jurisdiccional de conocimiento...” (el énfasis me pertenece)*

56. Es decir, la medida cautelar autónoma **es un mecanismo de carácter preventivo** que tiene el objetivo de **evitar o impedir** que se consuma la violación de un derecho constitucional. Este tipo de medida cautelar **NO** cabe cuando se advierte que ya existen violaciones de derechos.

57. Por este motivo, los jueces constitucionales que conocieron los casos seleccionados concedieron medidas cautelares autónomas ante supuestas vulneraciones de derechos consumadas, cuando aquello no procede a través de esta garantía jurisdiccional.

58. De hecho, en los casos seleccionados lo dicho es aún más grave, pues las alegaciones de los accionantes no podían ser sustanciadas ni de forma conjunta con una garantía de conocimiento.

59. A través de estas medidas cautelares autónomas, se cuestionaron elementos del proceso judicial que fue llevado a cabo en contra de las personas privadas de la libertad, en los que se habían dictado decisiones jurisdiccionales por parte del órgano competente.

60. De estas decisiones, en caso de que los accionantes hubieran considerado que existían vulneraciones de derechos, únicamente cabía la proposición de una acción extraordinaria de protección, en la cual, por expresa prohibición legal, no caben medidas cautelares conjuntas.<sup>22</sup>

61. En virtud de lo expuesto, en los casos seleccionados no procedían las medidas cautelares autónomas, dado que se cuestionaron vulneraciones de derechos consumadas, que inclusive derivaban de procesos jurisdiccionales, que no podían ser conocidas sino a través de una acción extraordinaria de protección.

## **B. Improcedencia de las medidas cautelares para suspender la ejecución de órdenes judiciales**

62. El artículo 27 de la LOGJCC proscribire la concesión de medidas cautelares en cuatro escenarios: **(i)** cuando existan medidas cautelares en las vías administrativas u

<sup>22</sup> Cfr. LOGJCC 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. (...) No procederán (...) cuando se interpongan en la acción extraordinaria de protección de derechos.



ordinarias; **(ii)** cuando se trata de ejecución de órdenes judiciales; **(iii)** cuando se interpongan en la acción extraordinaria de protección.<sup>23</sup>

**63.** Adicionalmente, la Corte Constitucional ha determinado la improcedencia de medidas cautelares cuando tengan por objeto impedir la aplicación de una norma, bajo el argumento de que en estos casos los jueces constitucionales de instancia se estarían arrojando funciones del organismo.<sup>24</sup>

**64.** Por lo tanto, el juez constitucional deberá verificar que el pedido de las medidas cautelares no recaiga en ninguno de estos escenarios y, adicionalmente, que la solicitud sea verosímil y que exista peligro en la demora por su falta de concesión.<sup>25</sup>

**65.** En todos los casos seleccionados se advierte que las medidas cautelares fueron propuestas para dejar sin efecto el cumplimiento de penas privativas de la libertad derivadas de una sentencia condenatoria ejecutoriada y/u obstaculizar el desarrollo de los procesos penales<sup>26</sup>. Lo expuesto recae en el supuesto de improcedencia previsto en

<sup>23</sup> Cfr. LOGJCC 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. (...) 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.

<sup>24</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. 110-14-SEP-CC, p. 17. “De esta forma, realizando una interpretación sistemática de la Constitución de la República, se desprende que la posibilidad de suspender provisionalmente una disposición jurídica y por ende los efectos que su vigencia produce, o la concesión o revocatoria de medidas cautelares referentes a la aplicabilidad o inaplicabilidad de dicha norma, es una atribución privativa de la Corte Constitucional dentro del control de constitucionalidad, conforme lo dispuesto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República. En tal sentido, los jueces ordinarios cuando en conocimiento de una garantía jurisdiccional se convierten en jueces constitucionales, no tienen potestad ni competencia para suspender una disposición jurídica o sus efectos, que ha sido demandada como inconstitucional ante la Corte Constitucional, ya que de hacerlo incurrirían en una arrogación de funciones y por ende en una vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva.”

<sup>25</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. 034-13-SCN-CC. “Adicionalmente a la inexistencia de medidas cautelares en vías administrativas u ordinarias, y a la prohibición de presentarlas contra la ejecución de órdenes judiciales, los presupuestos para la concesión de las medidas cautelares autónomas y en conjunto, en tanto garantías jurisdiccionales de los derechos reconocidos en la Constitución, la resolución de concesión deberá ser razonable y justificada en los siguientes términos: Peligro en la demora, determinado en cada caso en razón de las circunstancias que justifiquen una acción urgente por la inminencia de un daño grave a uno o más derechos reconocidos en la Constitución; sea dicha gravedad causada por la imposibilidad de revertirlo, o porque su intensidad o frecuencia, justifiquen una actuación rápida, que no pueda ser conseguida de forma oportuna por medio de una garantía de conocimiento, sin perjuicio de la decisión definitiva que se adopte en esta última. Verosimilitud fundada de la pretensión, entendida como una presunción razonable respecto de la verdad de los hechos relatados en la solicitud”.

<sup>26</sup> Dentro de la causa 13322-2023-00108 (64-23-JC), el 30 de marzo de 2023, el accionante solicitó medidas cautelares que fueron concedidas ese mismo día, arguyendo que las órdenes de detención vigentes en su contra eran ilegales.

Los procesos por los que el accionante estaba detenido eran:

- 17283- 2022-01636 (tenencia de armas), con sentencia condenatoria pendiente de apelación al momento de concesión de las medidas.
- 12283 – 2022 – 02132 (tráfico de drogas), cuya audiencia preparatoria aún estaba pendiente de realizarse.
- 12283 – 2022 – 02133 (tráfico de armas), con sentencia condenatoria ejecutoriada



el numeral 2 del artículo 27 de la LOGJCC, que establece que no cabe la proposición de medidas cautelares “*cuando se trata de ejecución de órdenes judiciales*”.

**66.** La orden judicial es aquella decisión dictada por un juzgador en ejercicio de la potestad jurisdiccional, que puede ser dirigida a las partes, a terceros u otras autoridades.<sup>27</sup> La ejecución ha sido definida en el ámbito jurisdiccional “*como realizar, cumplir, satisfacer, hacer efectivo y dar realidad a un hecho*”<sup>28</sup> y también como “*la realización material, la mutación en el ámbito fáctico, que es consecuencia de lo ordenado*”<sup>29</sup>.

**67.** Así, la LOGJCC al referirse de forma amplia a la “*ejecución de órdenes judiciales*”, proscribe que las medidas cautelares sean utilizadas para suspender o cesar los efectos destinados a cumplir y hacer efectiva cualquier tipo de orden judicial.

**68.** Si a través de una orden judicial, por ejemplo, se ordenan medidas cautelares reales sobre bienes de personas procesadas penalmente, el dueño de dichos bienes no podría interponer una medida cautelar alegando una amenaza de vulneración del derecho a la propiedad, con el fin de evitar el cumplimiento de las mismas<sup>30</sup>.

**69.** En los casos seleccionados, los accionantes cuestionaron una supuesta amenaza de vulneración de derechos en virtud de la pena que les fue impuesta a través de una decisión jurisdiccional dictada en un proceso penal, lo cual era improcedente a través de una medida cautelar, al amparo de lo previsto en el numeral 2 del artículo 27 de la LOGJCC.

---

A criterio del juez, los dos últimos casos se relacionaban con los mismos hechos y de ahí deviene la supuesta ilegalidad de la detención; sumado a las condiciones de salud del accionante

En esta misma causa, Jairo Zambrano Demera solicitó que, por efecto inter comunis, se le aplique la misma decisión. Pedido que fue acogido por el juez, al considerar que eran casos similares, pese a que el peticionario contaba con sentencia condenatoria ejecutoriada dentro de la causa 09333 – 2022 – 00150 (tráfico de drogas).

<sup>27</sup>Hernando Devis Echandía. Teoría General del Proceso Editorial Temis, Bogotá, p.492

<sup>28</sup> Eduardo. J. Couture. Fundamentos del Derecho Procesal Civil, 4ta. Edición, Editorial B de F, Buenos Aires, 2014, p. 357

<sup>29</sup> Cipriano Gómez Lara. Teoría General del Proceso, 10ma. Edición, editorial Oxford University Press, México D.F., p. 341

<sup>30</sup> Tal como ocurrió en el caso 12283-2023- 00571, en el que el 25 de marzo de 2023, Luis Alfredo Simba Contreras, en calidad de procurador judicial de Daniel Josué Salcedo Bonilla solicitó medidas cautelares que fueron concedidas el 31 del mismo mes y año.

La medida fue acogida por el juez, que, en lo principal dispuso el levantamiento de la retención de 5 cuentas bancarias y la devolución de 2 vehículos.

Los procesos judiciales en los que se habían dispuesto medidas cautelares sobre dichos bienes y que todavía se estaban sustanciando, eran:

- Causa No. 07712-2020-00205, por el delito de lavado de activos, en la que se encontraba pendiente el recurso de casación ante la Corte Nacional de Justicia. En primera y segunda instancia se obtuvo la ratificación de inocencia.
- Causa No. 09286-2020-01773, por el delito de delincuencia organizada en el que estaba desarrollándose la audiencia de juicio.
- Causa No. 09281-2020-01458, por el delito de peculado que contaba con una sentencia condenatoria y estaba pendiente el recurso de apelación.



70. La Corte Constitucional deberá dejar claro que a través de medidas cautelares **NO** se puede dejar sin efecto una orden de privación de la libertad derivada del cumplimiento de una pena privativa de la libertad dispuesta en un proceso penal.

## V.

### DESNATURALIZACIÓN DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

#### A. Naturaleza de las medidas cautelares

71. Cuando se otorga una medida cautelar sin considerar la finalidad y las características de esta institución procesal éstas se desnaturalizan.<sup>31</sup> Las medidas cautelares, por su naturaleza, son: **(i)** instrumentales; **(ii)** temporales; **(iii)** mutables; y, **(iv)** preventivas.

72. En cuanto al **primer punto**, las medidas cautelares son instrumentales porque su adopción sólo se entiende en el marco de un proceso principal. Su único fin es asegurar la efectividad de la decisión de fondo emitida dentro de un proceso de conocimiento ulterior al cual éstas medidas son instrumentales.

73. Sobre el **segundo punto**, las medidas cautelares son temporales o provisionales, lo que implica que deben tener un tiempo de duración definido. Su subsistencia dependerá de que las circunstancias que motivaron su adopción se mantengan y terminará cuando dichas circunstancias cesen.

74. Esta característica no reviste mayor problema en las medidas cautelares en conjunto pues se entiende que su vigencia durará el mismo tiempo en que se sustancia la garantía constitucional de fondo (ejemplo: el tiempo que dure la acción de protección).

75. Sin embargo, en el caso de las medidas cautelares autónomas, el juez constitucional debe precisar con exactitud cuáles son los hechos que amenazan el derecho fundamental del peticionario y cómo la medida cautelar -que debe tener un tiempo definido- servirá para cesar dicha amenaza.

76. En relación con el **tercer punto**, si las medidas cautelares se adoptan para enfrentar un escenario generado por una circunstancia particular y esta circunstancia

<sup>31</sup> La Corte Constitucional se ha referido a la desnaturalización de las medidas cautelares cuando se desconocen sus características en la sentencia No. 964-17-EP/22 “como consecuencia, las medidas cautelares –que fueron previamente revocadas– en la práctica se mantienen vigentes hasta la actualidad, desconociéndose su carácter temporal y revocable, desnaturalizándose esta garantía jurisdiccional y afectándose el principio de legalidad por la inobservancia del artículo 35 de la LOGJCC. Todo lo cual conlleva a una violación del derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante.”

particular puede variar en el tiempo, lo lógico es que las medidas cautelares puedan ser objeto de modificación y revocatoria.

77. Esta característica ha sido analizada por la Corte Constitucional de la siguiente forma:

*“Al no constituir el proceso de medidas cautelares autónomas una acción que resuelve el fondo de la controversia constitucional, que no constituye un prejuzgamiento, peor aún cosa juzgada, carente de valor probatorio en el caso de existir una garantía jurisdiccional por violación de derechos, **estas son revocables por causas sobrevinientes que merecen ser justificadas por quien solicita la revocatoria de ellas y razonadas por el juzgador que las adopta**”.* (el énfasis me pertenece)

78. La posibilidad de que las medidas cautelares estén sujetas a modificación, además, implica que *“en estas providencias no puede hablarse de cosa juzgada”*<sup>32</sup>, conforme ha sido advertido por la Corte Constitucional. La modificación o revocatoria de las medidas cautelares dependerá del juez, previa convocatoria a audiencia a las partes procesales.<sup>33</sup>

79. Sobre el **cuarto punto**, las medidas cautelares tienen un contenido meramente preventivo, por tanto, su concesión, en el caso de las medidas cautelares conjuntas, no constituye prejuzgamiento sobre la violación de un derecho ni tiene valor probatorio dentro del proceso de fondo que se pueda proponer de forma posterior.<sup>34</sup>

80. El carácter preventivo de las medidas cautelares de conformidad con lo señalado por la Corte Constitucional implica:

*“Las medidas cautelares son preventivas, por lo tanto, **no juzgan ni prejuzgan sobre el derecho amenazado o en transgresión presente**, conforme el artículo 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que su extensión se limita a evitar las consecuencias gravosas, como puede ser la ejecución de un acto, para lo que existe la suspensión provisional del acto, conforme lo establecido en los artículos 26, segundo inciso, y 31 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”.*<sup>35</sup>

<sup>32</sup> Eduardo. J. Couture. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. B de F., Buenos Aires, 2014, p. 266.

<sup>33</sup> Cfr. LOGJCC **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.

<sup>34</sup> Art LOGJCC. **Art. 28**.-Efecto jurídico de las medidas. -El otorgamiento de medidas cautelares y su adopción no constituirá prejuzgamiento sobre la declaración de la violación ni tendrán valor probatorio en el caso de existir una acción por violación de derechos

<sup>35</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No 034-13-SCN CC



81. Por ser preventivas, a través de las medidas cautelares, no se puede ordenar medidas de reparación integral, pues aquello implica juzgar y adoptar una decisión de fondo. La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre esta imposibilidad, en los siguientes términos:

*“De modo que, la concesión de una medida cautelar dictada en el contexto de una garantía de conocimiento, dada su naturaleza y alcance, jamás puede considerarse como una suerte de reparación integral, pues la naturaleza de cada una es distinta a la de la otra, aunque ambas procedan ante supuestos que puedan generar un determinado evento -una vulneración de derechos constitucionales que sea actual- La diferencia entre el presupuesto de concesión de la una y la otra, es que al momento de la concesión de la medida cautelar, basta que existan suficientes elementos para concluir la concurrencia de los presupuestos de peligro en la demora y verosimilitud fundada de la pretensión; mientras que, las medidas de reparación integral proceden cuando la judicatura ha sido satisfecha con los elementos para declarar la vulneración del derecho constitucional, después de haber sustanciado el procedimiento constitucional”.*<sup>36</sup>

82. En razón de las características expuestas, es claro que a través de una medida cautelar **NO** se puede dictar un pronunciamiento de fondo y modificar una situación jurídica de forma permanente.<sup>37</sup> Aquello implicaría adoptar una decisión definitiva e inmutable, lo cual es contradictorio con la naturaleza de estos procesos.

83. Además, resulta claro que no se puede modificar una situación jurídica a través de una medida cautelar por un elemental sentido del debido proceso. De acuerdo con la LOGJCC, las medidas cautelares se otorgan inaudita parte y ante la apariencia del buen derecho, lo que implica que los hechos que motivan las medidas cautelares no han sido objeto de contradicción y prueba -lo más elemental de un debido proceso-.

84. Si se modifica una situación jurídica a través de medida cautelar, se estaría permitiendo que se determinen derechos y obligaciones sin haberse sustanciado el debido proceso previo, con lo cual se desnaturalizan las medidas cautelares.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. 364-16-SEP-CC

<sup>37</sup> La Corte Constitucional en sentencia No. 001-10-PJO-CC señaló lo siguiente: *La medida cautelar cumple la función de suspender provisionalmente el acto presuntamente violatorio de derechos constitucionales, hasta que, vía sentencia, se declare o no dicha vulneración. En otras palabras, la medida cautelar puede ser adoptada en primera providencia, cuando a criterio del juez existan presunciones de una posible vulneración de derechos constitucionales que no pueda esperar a la sentencia, pero aquello no implica un pronunciamiento de fondo y, por tanto, no puede generar un efecto propio de una garantía de conocimiento, como en efecto es la acción de protección.*

<sup>38</sup> Cfr. Sentencia No. 964-17-EP/22 “51. De lo expuesto se encuentra que, si bien el Tribunal de la CAN respondió a la solicitud de manera breve y oportuna, la Sala de la Corte Provincial no se ha pronunciado hasta el momento, respecto del auto de 7 de abril de 2017 emitido por dicha autoridad, a pesar de haber transcurrido más de cinco años. Es decir, esta Corte verifica que ha transcurrido un tiempo en exceso y hasta la actualidad el proceso coactivo, que fue suspendido de forma irregular en el auto de 12 de diciembre de 2016, se mantiene en dicho



## B. Desnaturalización de las medidas cautelares para cambiar de régimen de cumplimiento de la pena

85. Dentro del procedimiento penal ordinario se reconoce el denominado *sistema de progresividad*, que es un proceso a través del cual la persona privada de la libertad con sentencia condenatoria ejecutoriada puede pasar a cumplir su pena de un régimen cerrado<sup>39</sup>, a un régimen semiabierto<sup>40</sup>, a un régimen abierto.<sup>41</sup>

86. Para acceder a este beneficio penitenciario de cumplimiento de la pena, la persona privada de la libertad debe cumplir determinados requisitos legales y reglamentarios previstos en la normativa penal correspondiente.

87. En el proceso de verificación de requisitos participan el SNAI -como organismo técnico del sistema Nacional de Rehabilitación Social-, la máxima autoridad del centro de privación de la libertad donde la persona se encuentra privada de la libertad y el juez de garantías penitenciarias.<sup>42</sup> No obstante, es la autoridad jurisdiccional la que, en última instancia, decide si la persona privada de la libertad accede a este beneficio penitenciario.

88. Inclusive, el juez de garantías penitenciarias es quien eventualmente puede revocar una decisión favorable de cambio de régimen si el SNAI pone en su conocimiento que la persona privada la libertad incumplió alguna de las condiciones para mantener este beneficio.<sup>43</sup>

*estado y los jueces provinciales no se han pronunciado. Como consecuencia, las medidas cautelares –que fueron previamente revocadas– en la práctica se mantienen vigentes hasta la actualidad, desconociéndose su carácter temporal y revocable, desnaturalizándose esta garantía jurisdiccional y afectándose el principio de legalidad por la inobservancia del artículo 35 de la LOGJCC. Todo lo cual conlleva a una violación del derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante.”*

<sup>39</sup> Cfr. COIP. Art. 697.-Régimen cerrado. -Es el período de cumplimiento de la pena que se iniciará a partir del ingreso de la persona sentenciada a uno de los centros de privación de libertad. En este régimen se realizará la ubicación poblacional, la elaboración del plan individualizado de cumplimiento de la pena y su ejecución.

<sup>40</sup> Cfr. COIP Art. 698.-Régimen semiabierto. -Es el proceso de rehabilitación social de la o del sentenciado que cumple con los requisitos y normas del sistema progresivo para desarrollar su actividad fuera del centro de ejecución de penas de manera controlada por el Organismo Técnico.

<sup>41</sup> Cfr. COIP. Art. 699.-Régimen abierto. -Se entiende por régimen abierto el período de rehabilitación tendiente a la inclusión y reinserción social de la persona privada de libertad, en el que convive en su entorno social, supervisada por el Organismo Técnico.

<sup>42</sup> Cfr. Reglamento Del Sistema Nacional De Rehabilitación Social. Art. 250.-Funciones de la comisión especializada para el cambio de régimen de rehabilitación social, indultos, repatriaciones y beneficios penitenciarios. -La comisión especializada cumplirá las siguientes funciones: (...) 5. Analizar los expedientes de las personas privadas de libertad que hayan solicitado los beneficios penitenciarios de prelibertad, rebaja de penas por méritos, rebaja de penas por quinquenios y libertad controlada; y, emitir los informes correspondientes. Los informes que emita la comisión especializada se enviarán a la máxima autoridad del centro de privación de libertad respectivo, quien, a su vez, en un término de cuarenta y ocho (48) horas, remitirá dichos informes a los jueces de garantías penitenciarias para el trámite correspondiente, salvo los informes relacionados con indultos, los cuales se remitirán a la Presidencia de la República.

<sup>43</sup> Cfr. Reglamento Del Sistema Nacional De Rehabilitación Social. Art. 268.-Revocatoria del régimen semiabierto. -En caso de que la persona privada de libertad incumpla una o más de las condiciones establecidas en el artículo anterior, en el término de tres días contados desde el incumplimiento, la autoridad competente de la entidad



89. Así, el sistema de progresividad es un proceso complejo, que requiere la efectiva verificación de determinados requisitos legales a través de un organismo técnico y un órgano judicial a quienes la ley les ha otorgado competencias específicas para resolver si una persona privada de la libertad puede cambiar de régimen de cumplimiento de pena.

90. Sin embargo, en los casos seleccionados se observa que, a través de la adopción de medidas cautelares, se modificó el régimen de cumplimiento de pena de personas privadas de la libertad, lo cual constituye una clara desnaturalización de esta garantía jurisdiccional.

91. Lo expuesto, pues esto implicó la modificación de la situación jurídica de la persona privada de la libertad, cuando aquello sólo puede realizarse luego de un proceso previo -como justamente es el sistema de progresividad- y no a través de una medida cautelar.

92. De hecho, la Corte Constitucional ha sostenido que, ni aún a través de hábeas corpus se puede superponer ni reemplazar a la justicia penal, por lo que no es posible conocer sobre la sustitución, revisión, revocatoria o suspensión de las medidas impuestas en un proceso penal, en los siguientes términos:

***“En consecuencia, las y los jueces constitucionales que conocen una acción de hábeas corpus no se encuentran facultados a dejar sin efecto las decisiones adoptadas por las y los jueces de garantías penales, particularmente las sentencias condenatorias dentro de los procedimientos penales abreviados, incluso cuando en su decisión acepten la acción planteada, por lo que su pronunciamiento, en ningún caso, podrá estar relacionado con la determinación de la responsabilidad penal de la o el accionante”.***<sup>44</sup> (el énfasis me pertenece)

93. Así mismo, tampoco es válido sostener que las medidas cautelares cumplieron el requisito de provisionalidad por haber sido otorgadas “*hasta que un juez de garantías penales disponga lo contrario*”, pues es claro que ante dicho pronunciamiento el beneficiario de la medida cautelar no tendría la necesidad de plantear un incidente ante el juez de garantías penitenciarias.

94. La Corte Constitucional ya ha analizado este escenario en los siguientes términos:

---

*encargada del Sistema Nacional de Rehabilitación Social emitirá un informe motivado al juez de garantías penitenciarias para que, a través de la resolución correspondiente, revoque el régimen semiabierto; y, de ser el caso, declare a la persona privada de libertad en condición de prófuga.*

<sup>44</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. 189-19-JH y acumulados/21.



“En el caso concreto se evidencia que, tanto en la resolución de primera instancia, como aquella que resolvió el recurso de apelación sobre la negativa a conceder la revocatoria de las medidas, **se condicionó la duración de las medidas únicamente a la resolución de un recurso contencioso-administrativo; sin establecer plazo para la presentación del mismo o mecanismo alguno para efectuar un control posterior de un posible cambio de la presunta situación vulneración o amenaza.** Este hecho traslada la decisión respecto de la duración de las medidas del juez o jueza, a la parte solicitante. Dado que esta última se beneficia directamente de la emisión de las medidas, es poco probable que exista para ella un sentido de urgencia para coadyuvar en el cumplimiento de la condición de extinción”. (el énfasis me pertenece)

**95.** Adicionalmente consideramos que, en los casos seleccionados, el haber sometido la duración de las medidas cautelares a la emisión de un pronunciamiento posterior de un juez de garantías penitenciarias, implica aceptar implícitamente que se adoptó una decisión de fondo que no cumple con el requisito de revocabilidad y provisionalidad de esta garantía.

**96.** Si el propio juez constitucional determina que la medida cautelar dispuesta puede ser modificada solo con la decisión del juez de garantías penitenciarias, estaría aceptando que existió una superposición de funciones.

## VI. PETICIÓN

**97.** En razón de lo mencionado, solicito atentamente se consideren los elementos jurídicos esgrimidos en el presente escrito de *amicus curiae* al momento de resolver.

## VII. AUTORIZACIONES Y NOTIFICACIONES

**98.** Autorizo a los abogados, Juan Francisco Guerrero del Pozo, Xavier Palacios Abad, Paola Gaibor y Juan Francisco Cárdenas a quienes con su sola firma, de manera individual o conjunta, podrán realizar cuanto trámite sea necesario dentro de la presente causa.

**99.** Recibiré notificaciones en la casilla constitucional No. 620, así como en el correo electrónico: [notificaciones@dgalegal.com](mailto:notificaciones@dgalegal.com)



# DURINI & GUERRERO

ABOGADOS

Firmo conjuntamente con dos de mis abogados patrocinadores,

Emilio Suárez Salazar  
**DURINI & GUERRERO ABOGADOS**

Juan Francisco Guerrero  
**ABOGADO, Mat. 8672 CAP**

Xavier Palacios Abad  
**ABOGADO, Mat. 17-2017-768**

Paola Gaibor Arteaga  
**ABOGADA, Mat. 17-2021-201**

Juan Francisco Cárdenas  
**ABOGADO, Mat. 17-2020-337**



📍 Av. de los Shyris N 32-40 y Av. 6 de Diciembre, Edif. Aveiro, Of. 601 / **Quito-Ecuador** ☎ +593 2 3938229 / 30 / 79 / 80

📍 Parque Empresarial Colón, Edif. Empresarial 5, Of. 301 / **Guayaquil-Ecuador** ☎ +593 4 3903494

📍 Calle Cornelio Merchán 3-91 y Manuel J. Calle, Edif. Forum, Of. 203 / **Cuenca-Ecuador** ☎ +593 4 3903494

🌐 [www.dgalegal.com](http://www.dgalegal.com)

Perteneceemos a:

