



**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INDOAMÉRICA**

**DIRECCIÓN DE POSGRADO**

**MAESTRÍA EN DERECHO  
MENCIÓN DERECHO CONSTITUCIONAL**

**TEMA:**

---

**“MEDIDAS CAUTELARES CONSTITUCIONALES AUTÓNOMAS, Y SU VINCULACIÓN CON LA PROTECCIÓN DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN ESPECTÁCULOS TAURINOS. ANÁLISIS A PARTIR DE LA SENTENCIA NO. 119-18-SEP-CC DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR”.**

---

**Trabajo de titulación modalidad estudio de caso, previo a la obtención del título de Magíster en Derecho, Mención Derecho Constitucional.**

---

---

**Autor: Vicente Alfonso Guerra Lascano**

**Tutor: Dr. PhD. Christian Rolando Masapanta Gallegos**

**QUITO-ECUADOR**

**2021**

**AUTORIZACIÓN POR PARTE DEL AUTOR PARA LA CONSULTA,  
REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACIÓN  
ELECTRÓNICA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN.**

Yo, Vicente Alfonso Guerra Lascano, declaro ser autor del Trabajo de titulación con el nombre “MEDIDAS CAUTELARES CONSTITUCIONALES AUTÓNOMAS, Y SU VINCULACIÓN CON LA PROTECCIÓN DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN ESPECTÁCULOS TAURINOS. ANÁLISIS A PARTIR DE LA SENTENCIA NO. 119-18-SEP-CC DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR”, como requisito para optar al grado de Magíster en Derecho, Mención Derecho Constitucional y autorizo al sistema de Bibliotecas de la Universidad Tecnológica Indoamérica para que con fines netamente académicos divulgue esta obra a través del Repositorio Digital Institucional (RDI-UTI)

Los usuarios del RDI-UTI podrán consultar el contenido de este trabajo en las redes de información del país y del exterior, con las cuales la Universidad tenga convenios. La Universidad Tecnológica Indoamérica no se hace responsable por el plagio o copia del contenido parcial o total de este trabajo.

Del mismo modo, acepto que los derechos de autor, morales y patrimoniales, sobre esta obra, serán compartidos entre mi persona y la Universidad Tecnológica Indoamérica, y que no tramitaré la publicación de esta obra en ningún medio, sin la autorización expresa de la misma. En caso de que exista el potencial de generación de beneficios económicos o patentes, producto de este trabajo, acepto que se deberán firmar convenios específicos adicionales, donde se acuerden los términos de adjudicación de dichos beneficios.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Quito a los 29 días del mes de abril de 2021, firmo conforme:

Autor: Vicente Alfonso Guerra Lascano

Firma:



Número de Cédula: 1707438584

Dirección: Juan de Alcántara S15-261 y Diego Mejía Ciudadela La Internacional.

Correo electrónico: vaguerral10562@hotmail.com

Teléfono: 0983404438 - 025152165

## **APROBACIÓN DEL TUTOR**

En mi calidad de Tutor del Trabajo de Titulación “MEDIDAS CAUTELARES CONSTITUCIONALES AUTÓNOMAS, Y SU VINCULACIÓN CON LA PROTECCIÓN DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN ESPECTÁCULOS TAURINOS. ANÁLISIS A PARTIR DE LA SENTENCIA NO. 119-18-SEP-CC DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR” presentado por Vicente Alfonso Guerra Lascano, para optar por el Título de Magister en Derecho, Mención Derecho Constitucional.

### **CERTIFICO**

Que dicho trabajo de titulación ha sido revisado en todas las partes y considero que reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la presentación pública y evaluación por parte del Tribunal Examinador que se designe.

Ciudad de Quito, 29 de abril de 2021

Dr. PhD. Christian Rolando Masapanta Gallegos  
C.I.: 1715231062

## **DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD**

Quien suscribe, declaro que los contenidos y los resultados obtenidos en el presente trabajo de titulación, como requerimiento previo para la obtención del Título de Magíster en Derecho, Mención Derecho Constitucional, son absolutamente originales, auténticos, personales y de exclusiva responsabilidad legal y académica del autor.

Ciudad de Quito, 29 de abril de 2021



Vicente Alfonso Guerra Lascano

C.I.: 1707438584

## **APROBACIÓN DEL TRIBUNAL**

El trabajo de titulación ha sido revisado, aprobado y autorizado su impresión y empastado, sobre el Tema: “MEDIDAS CAUTELARES CONSTITUCIONALES AUTÓNOMAS, Y SU VINCULACIÓN CON LA PROTECCIÓN DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN ESPECTÁCULOS TAURINOS. ANÁLISIS A PARTIR DE LA SENTENCIA NO. 119-18-SEP-CC DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR”, previo a la obtención del Título de Magíster en Derecho, Mención Derecho Constitucional, reúne los requisitos de fondo y forma para que el maestrante pueda presentarse a la sustentación del trabajo de titulación.

Ciudad de Quito, 29 de abril de 2021

.....  
Dr. Asdrúbal Homero Granizo Haro  
**PRESIDENTE DEL TRIBUNAL**

.....  
Dra. Cecilia Elizabeth Duarte Estévez  
**VOCAL DEL TRIBUNAL**

.....  
Dr. PhD. Christian Rolando Masapanta Gallegos  
**VOCAL DEL TRIBUNAL**

## **DEDICATORIA**

El presente trabajo investigativo lo dedico a toda mi familia, ya que con su apoyo permanente me han dado fuerzas para continuar con este hermoso sueño de ampliar los conocimientos de esta maravillosa ciencia que entraña el apasionante mundo del Derecho.

Sin embargo, debo particularizar mi especial dedicación a mis padres, Rosa Lascano y Vicente Guerra, por ser esa luz orientadora en cada momento de mi vida y de forma concreta por estar presentes en aquellos momentos de dificultad.

También debo mencionar la dedicación a mis hijos, Patricio y Edwin, por sus permanentes palabras de apoyo que encendían en silencio la luz que abrigaba el camino de este interesante transitar por los senderos de la norma, la ley y la jurisprudencia constitucional.

## **AGRADECIMIENTO**

**“Nada es más honorable que un corazón agradecido” Séneca.**

Mi sincero agradecimiento a la Universidad Tecnológica Indoamérica, a toda la planta docente de altísima calidad intelectual y a su staff administrativo, que a cada momento se preocupaban porque los maestrantes lleguemos a cumplir nuestra quimera anhelada.

Debo resaltar mi agradecimiento a PhD. Christian Rolando Masapanta Gallegos, quien con extremada generosidad y brillantez académica, digna de los más ilustres teóricos del Derecho Constitucional supo motivar y guiar la consecución de la presente investigación.

Es menester mencionar mi agradecimiento a Dra. Yanet Nápoles, quien nos acompañó desde el inicio de este esplendoroso sueño y de manera especial en la culminación de esta realidad.

# ÍNDICE

.....	i
<b>AUTORIZACIÓN POR PARTE DEL AUTOR PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN.</b> .....	ii
<b>APROBACIÓN DEL TUTOR</b> .....	iii
<b>DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD</b> .....	iv
<b>APROBACIÓN DEL TRIBUNAL</b> .....	v
<b>DEDICATORIA</b> .....	vi
<b>AGRADECIMIENTO</b> .....	vii
<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	3
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	4
<b>CAPÍTULO I</b> .....	8
<b>LA MEDIDA CAUTELAR CONSTITUCIONAL AUTÓNOMA COMO GARANTÍA PARA LA PROTECCIÓN DE DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN ESPECTÁCULOS TAURINOS</b> .....	8
<b>Las medidas cautelares constitucionales como garantías jurisdiccionales</b> .....	8
<b>Concepto de medidas cautelares</b> .....	11
<b>Tipos de medidas cautelares constitucionales</b> .....	13
Medidas cautelares autónomas .....	14
Medidas cautelares conjuntas .....	15
<b>Características de las medidas cautelares constitucionales</b> .....	16
Temporalidad .....	19
Inmediatez.....	20
Carencia de formalidad .....	20
Legitimación activa .....	21
<b>Requisitos de las medidas cautelares</b> .....	21
Fumus Boni Iuris.....	22
Periculum in mora .....	22
<b>Casos en que no proceden las medidas cautelares</b> .....	23
<b>Efectos de las medidas cautelares</b> .....	23
<b>Revocatoria de medidas cautelares</b> .....	24
<b>Jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador con relación a medidas cautelares</b> .....	28
¿Se puede pedir revocatoria de medidas cautelares aduciendo que no se convocó a audiencia pública para dictar dichas medidas?.....	30

¿Es posible presentar Acción Extraordinaria de Protección sobre Medidas Cautelares? .....	31
¿Por excepción, se puede presentar acción extraordinaria de protección sobre autos que no son definitivos? .....	32
<b>Interés superior de niñas, niños y adolescentes.....</b>	<b>33</b>
Legislación de tratados internacionales sobre niñas, niños y adolescentes .....	35
Los niños, niñas y adolescentes como grupo de atención prioritaria.....	37
Protección estatal contra todo tipo de violencia a favor de niños, niñas y adolescentes .....	39
Los espectáculos taurinos como apología de violencia animal .....	41
<b>CAPÍTULO II.....</b>	<b>44</b>
<b>LAS MEDIDAS CAUTELARES AUTÓNOMAS COMO GARANTÍA DE DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES A PARTIR DEL ANÁLISIS DE LA SENTENCIA No. 119-18-SEP-CC.....</b>	<b>44</b>
Análisis introductorio de la sentencia No. 119-18-SEP-CC .....	44
Puntualizaciones Metodológicas .....	45
Antecedentes del caso concreto.....	48
Decisiones de primera y segunda instancia .....	50
Procedimiento ante la Corte Constitucional del Ecuador.....	51
Problemas jurídicos planteados por la Corte Constitucional.....	53
Argumentos centrales de la Corte Constitucional en relación al derecho objeto de análisis.....	60
Primer problema jurídico .....	62
Segundo problema jurídico.....	62
Tercer problema jurídico .....	63
Medidas de reparación dictadas por la Corte Constitucional .....	65
1.- Medidas de Reparación de Derechos Vulnerados.....	65
2.- Medidas de satisfacción.....	67
3.- Medidas de investigación.....	67
Análisis crítico de la sentencia constitucional .....	69
Importancia del caso en relación al estudio constitucional ecuatoriano.....	70
Apreciación crítica de los argumentos expuestos por la Corte Constitucional...	70
Propuesta personal de solución del caso .....	75
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>81</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>87</b>

**DIRECCIÓN DE POSGRADO**  
**MAESTRÍA EN DERECHO, MENCIÓN DERECHO CONSTITUCIONAL**

**TEMA:** “Medidas cautelares constitucionales autónomas, y su vinculación con la protección de derechos de niños, niñas y adolescentes en espectáculos taurinos. Análisis a partir de la sentencia No. 119-18-SEP-CC de la Corte Constitucional del Ecuador”.

**AUTOR:** Vicente Alfonso Guerra Lascano

**TUTOR:** PhD. Christian Masapanta Gallegos

**RESUMEN EJECUTIVO**

El presente trabajo de investigación sobre “Medidas cautelares constitucionales autónomas, y su vinculación con la protección de derechos de niñas, niños y adolescentes en espectáculos taurinos” busca dimensionar la eficacia de las medidas cautelares como garantía expedita de la protección de derechos constitucionales de niñas, niños y adolescentes ante escenas de violencia que se dan en corridas de toros; toda vez que dichas escenas son contrarias a la plena vigencia de los derechos de este grupo de atención prioritaria. Este estudio irá de la mano con el análisis del Caso No. 0990-15-EP que corresponde a una Acción Extraordinaria de Protección presentada por el GAD Municipal de la ciudad de Ambato que intenta reivindicar sus derechos constitucionales vulnerados, producto de la aceptación de medidas cautelares y la posterior negativa a su pedido de revocatoria de dichas medidas, alegando la violación de los derechos de seguridad jurídica y debido proceso garantizados por la Constitución de la República.

**PALABRAS CLAVES:** Medidas cautelares autónomas, principio de interés superior del niño, seguridad jurídica, acción extraordinaria de protección, revocatoria.

## **INTRODUCCIÓN**

El presente trabajo titulado “Medidas cautelares constitucionales autónomas, y su vinculación con la protección de derechos de niños, niñas y adolescentes en espectáculos taurinos. Análisis a partir de la sentencia No. 119-18-SEP-CC de la Corte Constitucional del Ecuador”, tiene que ver con el estudio de medidas cautelares autónomas solicitadas por Pablo Andrés Carlosama Morejón y otros en la ciudad de Ambato en febrero de 2015 que buscaban evitar la vulneración de derechos constitucionales contra niñas, niños y adolescentes; cuando el GAD Municipal, en acto administrativo, autorizó el ingreso de menores de edad, desde los doce años a presenciar las corridas de toros. Las medidas cautelares fueron aceptadas por la jueza de la Unidad Judicial Primero de Violencia contra la Mujer y la Familia de la provincia de Tungurahua.

Este trabajo está justificado ya que, siendo Ecuador un Estado constitucional de derechos y justicia es indudable la importancia teórica jurídica que adquieren las garantías jurisdiccionales, así como las medidas cautelares autónomas y conjuntas para asegurar la plena vigencia de los derechos establecidos en la Constitución de 2008. Es por esta razón que, realizar un estudio sobre la sentencia No. 119-18-SEP-CC nos da una visión amplia y cierta sobre la real dimensión y alcance de las medidas cautelares autónomas para evitar la vulneración de un derecho constitucional como es la protección contra todo tipo de violencia sobre niñas, niños y adolescentes como es el caso de la autorización para ingresar en calidad de espectador a una corrida de toros en la ciudad de Ambato. Dentro de este estudio de medidas cautelares autónomas se deriva la sentencia No. 119-18-SEP-CC Caso No. 0990-15-EP que permite realizar un barrido teórico sobre Acción Extraordinaria de Protección y determinar cual es el límite de las medidas cautelares autónomas con relación a la emisión de un acto administrativo expresado por legítima autoridad competente como es el caso del GAD Municipal de Ambato.

El objetivo central del presente trabajo de investigación radica en analizar la medida cautelar constitucional autónoma y su eficacia, para de forma expedita, garantizar la protección de derechos constitucionales de niñas, niños y adolescentes ante situaciones de violencia psicológica y física que se presentan en escenarios de espectáculos taurinos, a partir de la revisión teórica de la Sentencia No. 119-18-SEP-CC Caso No. 0990-15-EP. Es decir, la medida cautelar constitucional autónoma será el gran referente teórico para estudiar un caso concreto que se presentó a raíz de las corridas de toros en la ciudad de Ambato en el año 2015.

De igual forma se establecen los siguientes objetivos específicos: Describir de manera pormenorizada y detallada las implicaciones teóricas que contienen las medidas cautelares constitucionales autónomas en una vista muy general, así como de modo muy particular en el caso de protección de los derechos constitucionales y dentro de ellos, el referente a derechos de niñas, niños y adolescentes en relación al ingreso a espectáculos taurinos. Dentro de la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, se considerará el principio de interés superior del niño, así como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos del Niño como parte de los tratados internacionales sobre derechos humanos señalados en la Constitución de la República.

En la misma línea investigativa, se busca decodificar la sentencia No. 119-18-SEP-CC para entender como un caso que se inicia en medidas cautelares constitucionales autónomas puede llegar a ser abordado por el máximo organismo de control constitucional, la Corte Constitucional del Ecuador, como Acción Extraordinaria de Protección. Siendo la acción extraordinaria de protección, el referente en el segundo capítulo y enlazándole con el caso concreto que fue la emisión de medidas cautelares autónomas en pro de impedir el acceso a espectáculos taurinos de niñas, niños y adolescentes en la ciudad de Ambato el año 2015.

Durante el presente trabajo de estudio se emplearon varios métodos de investigación, entre ellos los más importantes son: el método hermenéutico que consiste en la interpretación de los textos y de los hechos. La interpretación se fundamentó en los principios diseñados en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) que aborda la interpretación evolutiva o dinámica, sistemática, teleológica y literal. En el segundo capítulo se consideró también el método análisis estático de jurisprudencia, ya que se analizó la sentencia de Corte Constitucional No. 119-18-SEP-CC.

Por tanto, es dentro del primer capítulo que se analizará la institución jurídica llamada medidas cautelares autónomas y se revisará su definición, sus características, sus requisitos legales y las diferentes opiniones de teóricos ecuatorianos como por ejemplo: Christian Masapanta Gallegos, Santiago Guarderas Izquierdo, Rafael Oyarte, Ismael Quintana entre otros. También dentro del primer capítulo se pasará revista al principio constitucional de interés superior del niño y se hará mención a los derechos de los niños establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención sobre Derechos del niño, como insumos importantes en el presente trabajo.

En lo que respecta al segundo capítulo, se analizará con profundidad la Sentencia No. 119-18-SEP-EC CASO No. 0990-15-EP. Por lo que se irá detallando paso a paso el trámite realizado por la Corte Constitucional del Ecuador para terminar con la sentencia a favor del GAD Municipal de Ambato en que reconoce, a través de sentencia en Acción Extraordinaria de Protección, que se han vulnerado sus derechos constitucionales relativos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía del numeral 1 que corresponde a que las autoridades tanto administrativas como judiciales serán encargadas de proteger el cumplimiento de las normas y derechos de las partes.

El presente trabajo investigativo busca como propuesta demostrar la real vigencia de las medidas cautelares constitucionales autónomas, para de forma expedita evitar la vulneración de derechos constitucionales en contra de niñas, niños y adolescentes expuestos a la observación de corridas de toros en la ciudad de Ambato, ante la autorización de su ingreso por parte de autoridad legítima y competente como es el GAD Municipal de Ambato. De igual forma se detalla el alcance jurídico de las medidas cautelares autónomas y como la aplicación de estas garantías constitucionales pueden vulnerar otros derechos constitucionales como la seguridad jurídica y el debido proceso, lo cual es resuelto con la sentencia de la Corte Constitucional creando así precedente y jurisprudencia que deberán ser tomadas en cuenta por los profesionales del derecho en casos análogos. El pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia No. 119-18-SEP-CC Caso No. 0990-EP, aclara el camino que debemos observar cuando estemos presentes ante medidas cautelares autónomas y posibles pedidos de revocatoria de las mismas por parte de Gobiernos Autónomos Descentralizados que han emitido un acto administrativo con visos de posible inconstitucionalidad.

## CAPÍTULO I

### **LA MEDIDA CAUTELAR CONSTITUCIONAL AUTÓNOMA COMO GARANTÍA PARA LA PROTECCIÓN DE DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN ESPECTÁCULOS TAURINOS**

La medida cautelar constitucional es un instrumento o un recurso jurídico que tienen las personas para solicitar se evite una posible amenaza o se detenga una violación al derecho protegido por la Constitución o los tratados internacionales de derechos humanos. Esta institución jurídica llamada medidas cautelares puede ser presentada de forma independiente a las garantías jurisdiccionales como son: Acción de protección, acción de hábeas corpus, acción de acceso a la información pública, acción de hábeas data, acción por incumplimiento o acción extraordinaria de protección. Adicionalmente, las medidas cautelares pueden ser solicitadas en forma conjunta con otra garantía jurisdiccional.

Las medidas cautelares tienen características propias, que las hacen distintas a otras instituciones jurídicas, y entre otras podemos mencionar aquellas que tienen relación con el tiempo de vigencia, con los efectos, etc. De igual forma las medidas cautelares deberán cumplir con ciertos requisitos que son señalados en la Constitución de la República del Ecuador (en adelante CRE), así como en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (a futuro LOGJCC) a fin de poderlas solicitar y ser admitidas a trámite o ser revocadas.

De ahí la necesidad e importancia doctrinaria de estudiar las medidas cautelares, tanto autónomas como conjuntas, para alcanzar la plena vigencia de los derechos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de derechos humanos.

**Las medidas cautelares constitucionales como garantías jurisdiccionales.**

Las medidas cautelares son parte de las garantías jurisdiccionales, conforme lo determina el artículo 87 de la Constitución de la República del Ecuador, que en la especie señala: “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”. (Constitución de la República de Ecuador, 2008) Cabe precisar que las garantías jurisdiccionales constan en el Capítulo III del Título III de la Norma Suprema, y son abordadas desde el artículo 84 hasta el 94.

Conforme lo establece Christian Masapanta Gallegos, las garantías constitucionales “(...) constituyen ese conjunto de herramientas que el constituyente ecuatoriano ha dotado a las personas para hacer efectivos sus derechos constitucionalmente reconocidos, frente a aquello se crean garantías normativas, políticas públicas y garantías jurisdiccionales” (Masapanta, 2013), de ahí que entre la tipología de garantías presentes en el constitucionalismo ecuatoriano, se destacan las garantías jurisdiccionales, las mismas que se encuentran en manos de los operadores de justicia, evidenciando el nuevo rol que dichos juzgadores asumen en un Estado constitucional de derechos y justicia como el ecuatoriano.

El precitado autor manifiesta la importancia de este tipo de garantías al señalar que:

(...) las garantías jurisdiccionales las mismas que tienen un actor protagónico como son los jueces quienes se encuentran encargados de tutelar los derechos de las personas frente a una vulneración de derechos, o ante la amenaza de vulneración de los derechos constitucionales; dentro de este grupo se destacan las medidas cautelares(...) (Masapanta, 2013).

De ahí que, las garantías jurisdiccionales tienen como misión dar trámite constitucional inmediato para garantizar la protección de los derechos de la persona ante una posible vulneración de los mismos o detener una vulneración de derechos que ya se está ejecutando. Por tanto, en el caso de las medidas cautelares autónomas objeto de nuestra investigación, lo que se busca es la

protección de un derecho constitucional ante una posible vulneración y su “procedimiento será sencillo, rápido y eficaz. Será oral en todas sus fases e instancias” (Constitución de la República de Ecuador, 2008).

El artículo 87 de la Constitución ecuatoriana manifiesta: “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”.

Las medidas cautelares constitucionales constituyen una institución jurídica que es nueva en la legislación constitucional ecuatoriana vigente; sin embargo de ello, se pueden encontrar antecedentes en la anterior Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, que en su artículo 95 señalaba:

Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley. Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También podrá interponerse la acción si el acto o la omisión hubieren sido realizados por personas que presten servicios públicos o actúen por delegación o concesión de una autoridad pública. (Constitución Política de la República del Ecuador, 1998)

Por tal razón se puede determinar que el antecedente histórico constitucional sobre las medidas cautelares, en razón de su naturaleza, se le puede encontrar en la institución jurídica llamada “*Acción de amparo*” pues, como lo refiere y en los términos que se establecen en la Constitución de 1998, mediante esta acción se tomarán medidas urgentes y preferentes para detener o evitar la violación de un derecho establecido en la Carta Magna o en un tratado internacional. (Constitución Política de la República del Ecuador, 1998)

Doctrinariamente, se mantiene la discusión sobre si las medidas cautelares constituyen o no garantías jurisdiccionales, o si es solo un procedimiento para detener la vulneración o posible vulneración de un derecho constitucional. Sin embargo de esa discusión teórica, normativamente la Constitución de la República reconoce las siguientes garantías jurisdiccionales: medidas cautelares, acción de protección, acción de hábeas corpus, acción de acceso a la información pública, acción de hábeas data, acción por incumplimiento, y acción extraordinaria de protección; es por ello que afirmamos que respeto al principio de seguridad jurídica en el constitucionalismo ecuatoriano las medidas cautelares se constituyen en verdaderas garantías jurisdiccionales de protección de derechos.

En resumen, se puede decir que las medidas cautelares constitucionales son un mecanismo o recurso que se puede interponer a fin de evitar una posible vulneración de un derecho, o a su vez detener la vulneración de un derecho establecido en la Constitución o en los tratados internacionales de derechos humanos. Cabe precisar que los derechos humanos llevados a categoría en la Constitución vienen a ser en palabras de Robert Alexy, los llamados derechos fundamentales, que, de acuerdo al autor alemán, son de carácter universal, y por tanto merecen herramientas jurídicas que permitan su protección ya sea frente a la amenaza de su violación o para detenerla cuando aquella se esté produciendo.

### **Concepto de medidas cautelares**

Tomando en consideración lo señalado en las cartas constitucionales de 1998 y 2008, se puede definir a las medidas cautelares como las acciones judiciales que buscan prevenir o detener la vulneración de un derecho (Constitución de la República de Ecuador, 2008) establecido en la Constitución o en instrumentos internacionales de derechos humanos. Estas medidas cautelares pretenden evitar que se produzca un grave daño al derecho de la persona. Hay que considerar que

nuestra legislación civil determina la definición y clasificación de las personas. (Código Civil, 2015) Las medidas cautelares tienen el carácter de temporal, y se aplicarán mientras se resuelve la existencia o no de una vulneración al derecho constitucional.

En tal sentido, se puede mencionar que las medidas cautelares “son de índole provisional, que no prejuzgan sobre el resultado definitivo del proceso.” (Pérez, 2012) Por lo tanto el asunto principal de la *litis* se mantiene en trámite; sin embargo, de paralizarse para que el juez determine la existencia o no de la vulneración de un derecho consagrado en la Constitución o en acuerdos internacionales de derechos humanos reconocidos en el sistema jurídico constitucional.

Por tanto, se puede decir que la medida cautelar constituye una garantía jurisdiccional y constitucional que busca detener o evitar la vulneración de un derecho constitucional, por la cual, tomando el espíritu de la Constitución de 1998, “se autorizaba al Juez constitucional a decretar la suspensión provisional del acto u omisión impugnados.” (Pérez, 2012) Con ello se busca que el juez determine la presencia o no de la manifiesta vulneración de un derecho establecido.

En síntesis, “las medidas cautelares o precautelatorias aparecen con el fin de conjurar o evitar los peligros que, por cualquier circunstancia, puedan sobrevenir en el lapso que ineludiblemente transcurre entre la presentación de la demanda y la emisión del fallo final,” (Guarderas, 2014) Por ello se comprende, de acuerdo a lo que dice el Art. 87 de la Constitución, que las medidas cautelares son esos recursos que se pueden petitionar a fin de que el juez pueda detener la acción u omisión que pueda poner en peligro la plena vigencia y aplicación de un derecho constitucional.

De acuerdo al criterio de Christian Masapanta, “las medidas cautelares son todas aquellas acciones ejercidas por la autoridad competente —jueces y juezas— que teniendo el carácter de

provisionales y sin pronunciarse sobre el resultado final del litigio tienen por objeto evitar o cesar la vulneración de los derechos que les asisten a las personas.” (Masapanta Gallegos C. , 2013) (p.246). En consecuencia, el objeto central de las medidas cautelares es evitar la amenaza o detener la violación de un derecho, en este caso constitucional o de derechos humanos reconocidos en tratados internacionales.

Como conclusión, se puede decir que las medidas cautelares constitucionales son aquellas acciones jurídicas que se pueden tomar para demandar la participación del juez, a fin de que intervenga para detener la vulneración de un derecho, o para prevenir que se vulnere un derecho que está establecido en la Constitución o que se encuentra en los tratados internacionales reconocidos por el Estado.

### **Tipos de medidas cautelares constitucionales**

Del análisis del artículo 87 de la Constitución de la República del Ecuador 2008, se puede colegir que existen dos tipos de medidas cautelares constitucionales. Las llamadas medidas cautelares autónomas y las medidas cautelares conjuntas. Retomando el sentido de la existencia de las medidas cautelares, de acuerdo al artículo 6 de la LOGJCC, es “prevenir, impedir o interrumpir la violación de un derecho” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), 2009).

En el ámbito doctrinario, Christian Masapanta Gallegos habla de la doble dimensionalidad de las medidas cautelares constitucionales asociándolas con el efecto que las mismas pueden producir; así, señala:

El constituyente ecuatoriano ha dotado de una doble dimensionalidad a la garantía de medidas cautelares, puesto que en primer lugar la configura como una garantía autónoma que puede ser demandada por parte de una persona que considere vulnerados sus derechos;

y por otra parte, se puede presentar conjuntamente dentro del proceso de otras garantías de protección de derechos. (Masapanta, 2013)

Esta doble dimensionalidad, sin embargo, trae aparejada algunas inquietudes respecto a la aplicación de estas garantías jurisdiccionales; las preguntas que vienen a la mente son: ¿Cuándo se pueden presentar medidas cautelares autónomas?; ¿Cuándo se pueden presentar medidas cautelares conjuntas?; ¿Se pueden presentar medidas cautelares autónomas y medidas cautelares conjuntas a discreción? A continuación, despejaremos estas interrogantes.

### **Medidas cautelares autónomas**

Las medidas cautelares autónomas son aquellas acciones que se pueden presentar de forma independiente; es decir, sin necesidad de que vayan acompañadas de otras garantías jurisdiccionales como podrían ser: Acción de protección, acción de hábeas corpus, acción de acceso a la información pública, acción de hábeas data, acción por incumplimiento y acción extraordinaria de protección.

Pero se mantiene la disyuntiva mencionada en el párrafo anterior, ¿Cuándo se pueden presentar medidas cautelares autónomas?, ¿En qué casos es perentorio presentar medidas cautelares autónomas? Para dar respuesta a estas interrogantes la doctrina dice que, se puede presentar una petición de medida cautelar autónoma “cuando hay una amenaza de una violación de derechos constitucionales procede única y exclusivamente la medida cautelar autónoma (...)”. (Derecho Constitucional Ecuador, 2020).

Masapanta Gallegos destaca: “El objeto que persiguen estas medidas cautelares autónomas va de la mano con la celeridad en la administración de justicia constitucional, buscando evitar la vulneración de derechos constitucionales en el evento de que los mismos estuvieren por producirse” (Masapanta, 2013).

Con esta aclaración, queda claro de que las medidas cautelares autónomas se pueden presentar cuando hay una amenaza de vulneración de un derecho constitucional, es decir “con el objeto de evitar” (Constitución de la República de Ecuador, 2008) la posible violación de un derecho constitucional. Esto es: “Las medidas cautelares tienen como finalidad prevenir (...) la violación de un derecho.” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), 2009)

### **Medidas cautelares conjuntas**

Las medidas cautelares conjuntas, son aquellas acciones de conocimiento que pueden presentarse ante el juez y están acompañadas de otra garantía jurisdiccional, como, por ejemplo: Acción de protección, acción de hábeas corpus y otras ya citadas en el párrafo anterior. Esto es que se pueden presentar medidas cautelares en forma conjunta con una acción de conocimiento.

Es importante mencionar que cada garantía jurisdiccional tiene características especiales que deben ser consideradas a fin de realizar el trámite correcto y que la misma no sea rechazada o no admitida por el juez que tiene conocimiento del caso.

Doctrinariamente, respecto a este tipo de garantías se destaca:

Durante la vulneración de un derecho constitucional puede suceder que se requieran establecer medidas tendientes a cesar la vulneración de un derecho constitucional mientras existe un pronunciamiento de fondo, en aquel sentido puede proponerse dentro de una garantía jurisdiccional de conocimiento una medida cautelar subsidiariamente. (Masapanta, 2013).

Por tal razón, estamos despejando las interrogantes sobre: ¿Cuándo se pueden presentar medidas cautelares conjuntas? Las medidas cautelares conjuntas se deben presentar:

Cuando ya hay una violación de derechos constitucionales como tal, entonces la medida cautelar se tiene que presentar en conjunto con otra garantía jurisdiccional, en conjunto con una acción de conocimiento donde si se va a resolver el fondo. ¿Por qué? Porque los jueces

al momento de conceder una medida cautelar jamás van a declarar la vulneración de derechos constitucionales, jamás van a entrar a analizar si existe o no una violación de derechos constitucionales, sino si existe una amenaza o un posible daño a un derecho constitucional. Jamás se analiza el fondo. (Derecho Constitucional Ecuador, 2020)

En conclusión, las medidas cautelares autónomas se pueden peticionar cuando existe una posibilidad de vulneración de un derecho constitucional, es decir cuando hay una amenaza de violación a un derecho constitucional. En cambio, la medida cautelar conjunta se puede presentar cuando existe la violación de un derecho constitucional y lo que se busca es cesar la violación de ese derecho. La medida cautelar, en este caso está acompañada de una garantía jurisdiccional establecida en la Constitución de la República.

### **Características de las medidas cautelares constitucionales**

Las medidas cautelares constitucionales tienen ciertas características especiales que les hacen únicas y distintivas con relación a otros instrumentos o instituciones jurídicas. Por ello es importante señalar y enmarcar las peculiaridades que tienen las medidas cautelares señaladas en el artículo 87 de la Constitución de la República. Las características de las medidas cautelares son las siguientes: Preventivas, accesorias, provisionales e inaudita parte. (Oyarte, Quintana , & Garnica-Gómez, 2020)

Siguiendo con las distinciones que tienen las medidas cautelares, para los autores citados, son: 1) Preventivas ya que no hacen juicio de valor sobre las posibles violaciones de derechos constitucionales; es decir no profundizan el fondo del asunto en litigio; 2) De igual forma, las medidas cautelares son accesorias, ya que su vigencia está determinada por los peligros o riesgos a que están expuestos otros derechos, en este caso derechos consagrados en la Constitución o en tratados internacionales de derechos humanos; 3) Las medidas cautelares son provisionales, ya que no son permanentes y solo subsisten mientras dure la sentencia o el pronunciamiento y dejarán de tener vigencia cuando haya una revocatoria; 4) Por último las medidas cautelares son de “*inaudita*

*parte*”; es decir, que no necesitan ser comunicadas a la parte accionada para su validez. (Oyarte, Quintana, & Garnica-Gómez, 2020). En resumen, las medidas cautelares tienen las características de ser: preventivas, accesorias, provisionales e inaudita parte.

Por su parte, Guarderas (2014) dice que las medidas cautelares tienen las características de: provisionalidad, instrumentalidad, adecuación y proporcionalidad, urgentes y mutabilidad o variabilidad. (Guarderas Izquierdo, 2014).

Cuando Guarderas habla de 1) provisionalidad, se refiere a que las medidas cautelares no son definitivas, sino más bien temporales o provisionales. Están vigentes cuando son aceptadas para prevenir o detener la violación de un derecho constitucional, luego de ello las medidas cautelares no tienen validez. De igual manera, si hay una revocatoria de las medidas cautelares estas desaparecen. 2) La instrumentalidad se refiere a que se convierten en mecanismos idóneos para la protección celeré de derechos. 3) Adecuación y proporcionalidad significa que el juez, para su pronunciamiento, debe considerar el segundo párrafo del artículo 26 LOGJCC que dice que “Las medidas cautelares deben ser adecuadas a la violación que se pretende evitar o detener”. Se debe destacar que la Corte Constitucional ha expresado: “La concesión de medidas cautelares por parte de las juezas y jueces constitucionales debe siempre al principio de proporcionalidad” (Sentencia No. 034-13-SCN-CC, 2013); 4) Urgentes, esta característica refiere a la necesidad de tomar en cuenta la urgencia del tiempo para evitar o detener la violación a un derecho constitucional; 5) Mutabilidad y variabilidad refiere a que las medidas cautelares pueden cambiar y por tanto variar debido a las características propias como por ejemplo la provisionalidad, la revocatoria y la propia decisión del juez al realizar su pronunciamiento en base al estudio de los hechos concretos. (Guarderas, 2014)

Por su parte Christian Masapanta Gallegos (2013) menciona que las medidas cautelares tienen las siguientes características: Temporalidad, Verosimilitud, Urgencia, Relevancia, Instrumentalidad y Adecuación. (Masapanta Gallegos C. , 2013) (pp 253-256)

De acuerdo a Masapanta Gallegos, las características de las medidas cautelares son 1) Temporalidad, y se refiere que las medidas cautelares son temporales, es decir no tienen definitud. Las medidas cautelares tienen un carácter de provisional, esto es que tienen vigencia mientras exista amenaza o violación a un derecho constitucional; en caso de que las amenazas o la violación del derecho constitucional desaparezca, las medidas cautelares no tienen razón de existir. De igual manera se puede dar la revocatoria de las medidas cautelares, por todo ello, las medidas cautelares son temporales o pasajeras y no son permanentes o no tienen carácter de definitud. 2) Verosimilitud tiene relación a que el derecho reclamado debe existir y se sobreentiende que la petición de medidas cautelares tiene la apariencia de buen derecho o tradicionalmente conocido como *fumus boni iuris*. 3) Urgencia es la necesidad de dictar medidas cautelares de forma inmediata; caso contrario se corre el riesgo de que por el pasar del tiempo se cause daño grave e irreparable al derecho constitucional. 4) Relevancia es la importancia de dictar medidas cautelares para evitar el daño grave al derecho constitucional. 5) Instrumentalidad es el medio que sirve para lograr un objetivo, en este caso la protección de un derecho. (Masapanta Gallegos C. , 2013) (pp 253-256)

Derecho Ecuador señala que las características de las medidas cautelares constitucionales son las siguientes: 1) Existencia de peligro inminente, esto es que el derecho está en grave peligro y que las consecuencias afectarán muy significativamente. 2) Temporalidad, las medidas cautelares tienen un tiempo de vida muy limitado, es decir, “jamás podrán ser indefinidas” (Vaca, 2017) 3) Inmediatez, significa que el juez tiene que otorgarles de forma urgente e inmediata a favor

del solicitante o del legitimado activo (Vaca, 2017); caso contrario se dará una grave afectación al derecho que protege la constitución y los tratados internacionales de derechos humanos.

En base a lo señalado podríamos sistematizar el siguiente cuadro sobre las principales características de las medidas cautelares expuestas por los autores previamente citados:

<b>Características de las medidas cautelares constitucionales</b>			
<b>Oyarte/ Quintana/ Garnica-Gómez</b>	<b>Guarderas Izquierdo</b>	<b>Masapanta Gallegos</b>	<b>Derecho Ecuador</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Preventivas</li> <li>2. Accesorias</li> <li>3. Provisionales</li> <li>4. Inaudita parte</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Provisionalidad</li> <li>2. Instrumentalidad</li> <li>3. Adecuación y proporcionalidad</li> <li>4. Urgentes</li> <li>5. Mutabilidad o variabilidad</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Temporalidad</li> <li>2. Verosimilitud</li> <li>3. Urgencia</li> <li>4. Relevancia</li> <li>5. Instrumentalidad</li> <li>6. Adecuación</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Existencia de peligro inminente</li> <li>2. Temporales</li> <li>3. Inmediatez</li> </ol>

De lo expuesto, se puede colegir que las principales características de las medidas cautelares están dadas por su temporalidad, inmediatez, carencia de formalidad, y legitimación activa; presupuestos que serán abordados a continuación.

### **Temporalidad**

Las medidas cautelares tienen que ver con el tiempo en todos los sentidos, por ejemplo, la brevedad con la que deben dictarse para proteger un derecho; sin embargo, cuando a temporalidad se refiere, se está hablando de que las medidas cautelares no son definitivas, sino más bien son temporales o provisionales mientras se resuelve la acción central de la controversia. Una vez resuelta la acción de conocimiento jurídico, la existencia de las medidas cautelares no tiene razón de ser, es por ello que son temporales o de un corto tiempo, o un tiempo muy definido. Como dice Christian Masapanta, las medidas cautelares “no tienen definitud” Esta temporalidad se puede

observar también cuando hay una respuesta afirmativa a una solicitud de revocatoria de medidas cautelares concedidas.

### **Inmediatez**

El artículo 27 de LOGJCC dice: “Las medidas cautelares procederán cuando la juez 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.” En consecuencia, quien actúe como juzgador deberá actuar de forma inmediata para evitar la violación de un derecho o para detener la violación de un derecho, que está en marcha. Esta *inmediatez* en el procedimiento garantiza la defensa del derecho en mención, razón más que merecida para que una característica de las medidas cautelares sea la inmediatez. Esta característica de inmediatez también está consagrada en el segundo párrafo del artículo 26 de LOGJCC que dice: “Las medidas cautelares deberán ser adecuadas a la violación que se pretende evitar o detener, tales como la comunicación inmediata con la autoridad o persona que podía prevenir o detener la violación, la suspensión provisional del acto, ...”

### **Carencia de formalidad**

De forma clara, el artículo 31 de LOGJCC dice: “El procedimiento para ordenar medidas cautelares será informal, sencillo, rápido y eficaz en todas las fases. La jueza o el juez tendrá la obligación de buscar los medios más sencillos que estén a su alcance para proteger el derecho (...)” Con ello se deduce que la petición de medidas cautelares no requiere formalidad, por tanto, su procedimiento es sencillo y fácil de solicitar; siempre que cumpla con los requisitos que demanda el artículo 27 de la LOGJCC.

## **Legitimación activa**

Para responder a quién corresponde la legitimación activa hay que buscar en el marco constitucional la respuesta. Es así que la respuesta la tenemos en el artículo 32 de la LOGJCC, que de manera expresa dice:

Cualquier persona o grupo de personas podrá interponer una petición de medidas cautelares, de manera verbal o escrita, ante cualquier jueza o juez. Si hubiera 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.

Dentro del artículo citado, se pueden encontrar ciertas características de las medidas cautelares constitucionales. Por ejemplo, se puede indicar que existe carencia de formalidad, esto es que la medida cautelar se puede interponer de forma sencilla, se lo puede interponer a través de la forma escrita, así como de forma oral. De la misma manera, el artículo 32 dictamina que las medidas cautelares serán atendidas con “prioridad” cuando se halle en la sala de sorteos. Esto en concordancia con el carácter de inmediatez que busca dar agilidad al sistema judicial en materia cautelar para proteger el derecho que puede estar amenazada o que ya está siendo violentado. Por último se puede indicar que cualquier persona que se sienta afectada puede interponer medidas cautelares como lo cita el artículo 32 de LOGJCC.

## **Requisitos de las medidas cautelares**

El sentido de las medidas cautelares en el artículo 27 de la LOGJCC es muy claro “(...) 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”. El mismo artículo, en su segundo párrafo, añade: “Se considerará grave cuando pueda ocasionar daños irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación”.

El artículo 27 de la LOGJCC nos da los requisitos que se deben considerar al momento de interponer medidas cautelares. Ya se había mencionado la finalidad de peticionar medidas cautelares, primero evitar la posible amenaza de violación de derechos constitucionales o derechos

que estén en los tratados internacionales de derechos humanos, y segundo detener la violación de un derecho. Retomando los requisitos para peticionar o interponer el recurso de medidas cautelares, hay que indicar que se requieren la existencia de algo “... algo que amenace de modo inminente y grave con violar un derecho o viole un derecho.” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), 2009) De este último pronunciamiento legal de la LOGJCC se desprenden los dos requisitos que la doctrina señala, y que son: *Fumus Boni Iuris* y *Pericurum in mora*.

### **Fumus Boni Iuris**

Refiere que la interposición de medidas cautelares trae implícito la existencia de buena fe de quien interpone este recurso constitucional. Por ello se da por hecho que las medidas cautelares cuentan con la esencia de *Fumus Boni Iuris*, es decir tiene la aureola de ser un buen derecho, tiene el humo de un buen derecho, o tradicionalmente conocido como *apreciación de buen derecho*. Esta apreciación de buen derecho llega a conocimiento del juez, quien tiene la obligación de actuar de manera diligente e inmediata para evitar la posible vulneración de un derecho o para detener su posible vulneración. Es por tanto el *fumus boni iuris*, el primer requisito que deben tener las medidas cautelares; por supuesto entendiéndose que la esencia es evitar una posible vulneración o detener una vulneración que se está dando sobre un derecho.

### **Pericurum in mora**

Tiene que ver con el peligro que el daño sea inminente si no se toman medidas de protección, en este caso medidas cautelares constitucionales. Este “peligro inminente (...) con violar un derecho o viole un derecho.” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), 2009), es lo que en doctrina se conoce con el principio latino de “*Pericurum in mora*”, de ahí que la norma constitucional y procedimental manda al juez a actuar de forma rápida u diligente para evitar que su lentitud o falta de suma diligencia en el tiempo, cause la violación del derecho.

En conclusión, la existencia de *Fumus Boni Iuris* y de *Pericurum in mora* son requisitos esenciales que nos señala el artículo 27 de la LOGJCC para interponer la petición de medidas cautelares constitucionales, sean estas de forma independiente o de forma conjunta con una garantía jurisdiccional.

## **Casos en que no proceden las medidas cautelares**

Es importante señalar que las medidas cautelares no proceden en los siguientes casos:

1. Cuando ya existan medidas cautelares en vía administrativa u ordinaria.
2. “Cuando se trate de ejecución de órdenes judiciales”.
3. De igual forma, no procederá la presentación de medidas cautelares cuando se interponga en la Acción Extraordinaria de Protección. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), 2009)

## **Efectos de las medidas cautelares**

Ahora la pregunta es la siguiente: ¿Qué efectos jurídicos producen las medidas cautelares constitucionales? Para contestar esta pregunta, es fundamental recurrir al texto expreso del artículo 28 de la LOGJCC que de forma clara manifiesta: “El otorgamiento de medidas cautelares y su adopción no constituirá prejuzgamiento sobre la declaración de la violación ni tendrá valor probatorio en el caso de existir una acción por violación de derechos”.

Como se manifestó anteriormente, cuando se peticionan medidas cautelares, se entiende que estas medidas cautelares tienen impresas características como “*apreciación del buen derecho*” que es *Fumus Boni Iuris*, es decir las medidas cautelares están cubiertas con una aureola del humo de un buen derecho. Por tanto, el juez que acepta a trámite medidas cautelares sobreentiende *prima facie*, esto es a primera vista, que estas medidas están presentándose dentro de los parámetros que establecen los requisitos para su existencia y admisión.

De igual forma se entiende que de no aceptarse en admisión de medidas cautelares, va a existir el peligro inminente de afectar el derecho constitucional o el derecho establecido en los tratados internacionales de derechos humanos. Este peligro inminente de afectar de forma grave el derecho por no actuar de forma diligente y a tiempo es conocida como la máxima latina *Periculum in mora*.

Con estos requisitos indispensables de las medidas cautelares constitucionales, *fumus boni iuris* y *periculum in mora*, una vez que el juez acepta a trámite las medidas cautelares, no significa que está dando juicio de valor sobre el juzgamiento del hecho principal o de la razón de la *litis* original. Su pronunciamiento último tendrá que darse al estudiar todos los elementos del entorno del proceso en controversia, por tal razón la aceptación de medidas cautelares “no constituirá prejuzgamiento sobre la declaración de la violación”.

De igual forma, la aceptación a trámite de medidas cautelares no puede constituir “ni tendrán valor probatorio en el caso de existir una acción por violación de derechos”. Serán otras evidencias o pruebas jurídicas las que tome en cuenta el juez para dar su pronunciamiento sobre la violación del derecho que se está litigando.

No hay que olvidar que, se había manifestado que las medidas cautelares constituyen un elemento accesorio de un hecho principal que es en este caso la razón de la existencia de la *litis*. Por ello, las medidas cautelares no pueden tener valor probatorio en caso de que se evidencien y se diriman intereses resultantes de la violación de un derecho. No se podrá argumentar que existiendo medidas cautelares ya se puede hablar de violación de derechos y alegar valor probatorio en la *litis* causa.

### **Revocatoria de medidas cautelares**

El artículo 35 de la LOGJCC señala cuando tiene lugar la revocatoria de las medidas cautelares, es decir establece en qué circunstancias las medidas cautelares ya no proceden.

La revocatoria de las medidas cautelares procederá solo 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 y 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. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), 2009)

Antes de analizar las circunstancias o condiciones que se necesitan para que se revoque las medidas cautelares, es importante definir el concepto de “*revocatoria*” y para ello recurriremos a lo que señala Cabanellas: “Revocatoria del latín *revocatio*, nuevo llamamiento. Dejar sin efecto una decisión. Anulación, sustitución de una orden o fallo por autoridad superior. Acto con el cual el otorgante dispone en contra del anterior. Revocación eficaz. Derogación.” (Cabanellas) En tal circunstancia, revocatoria significa en palabras breves, dejar sin efecto un fallo de autoridad competente o suspender un pronunciamiento judicial.

De acuerdo al artículo 35 de la LOGJCC, la revocatoria de las medidas cautelares por parte del juez se da en los siguientes casos:

1. “ ... cuando se haya evitado o interrumpido la violación de derechos” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), 2009), es decir cuando se haya interrumpido la inminente amenaza de la violación del derecho o se haya detenido la vulneración del derecho. En conclusión, se revocará la orden de medidas cautelares cuando no exista la amenaza de violación al derecho constitucional o se haya evitado su violación.

2. Además procederá la revocatoria de medidas cautelares cuando “hayan cesado los requisitos previstos en esta Ley...” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), 2009) Esto significa que ya no existan los requisitos que dieron lugar a la existencia de medidas cautelares, que en síntesis era la existencia de *fumus boni iuris* y *periculum in mora*. Una vez que han pasado las circunstancias establecidas para la existencia de medidas cautelares, el juez tendrá que revocar dichas medidas cautelares.

3. Cuando se demuestre que la orden de medidas cautelares “no tenían fundamento” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), 2009) Es decir el juez, cuando le presentaron la petición de medidas cautelares, vio la apariencia de buen derecho o el humo de un buen derecho y que había peligro grave de que se violente el derecho por tanto era imprescindible que no haya demora en la actuación del juez y se dicten medidas cautelares. El juez que conoce la causa puede determinar que el otorgamiento de medidas cautelares por parte de un juez de instancia fue emitido sin fundamento que sustente el fallo jurídico. Ante ello, el propio artículo 35 de la LOGJCC dice que “En este último caso, la persona o institución contra la que se dictó la medida podrá defenderse y presentar los hechos y argumentos que sustenten la revocatoria de la medida cautelar”.

En conclusión, quien se sienta afectado por la emisión de medidas cautelares podrá argumentar y demostrar que no había razón de que las medidas cautelares sean emitidas o que ya no existen las circunstancias que dieron origen a las medidas cautelares.

Cuando la parte afectada por la emisión de medidas cautelares, es decir la parte accionada solicite la revocatoria de estas medidas, el juez podrá pronunciarse en favor de esta parte accionada y revocar las medidas cautelares en caso de que hayan cesado o interrumpido la amenaza de vulneración de un derecho; o deberá pronunciarse de igual forma cuando no existan los requisitos y fundamentos jurídicos para la emisión de las medidas. En caso contrario, cuando el juez considere que existen argumentos para mantener las medidas cautelares, se pronunciará en favor de mantener las medidas cautelares y por rechazar el pedido de revocatoria, este pronunciamiento deberá hacerlo “mediante auto” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), 2009) como lo dispone el artículo 35 de la ley de procedimiento constitucional.

El pronunciamiento de que no procede la revocatoria de medidas cautelares, se lo debe realizar mediante auto y deberá ser motivado como lo determina el artículo 35 de la LOGJCC; pues conlleva implícito el mandato constitucional del artículo 76.7.1 que dice de forma expresa:

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. (Constitución de la República de Ecuador, 2008)

En consecuencia, el mandato de que los pronunciamientos de los jueces sean motivados tiene relación estrecha con lo que dictamina la Constitución de la República y su respectiva concordancia con las leyes de menor jerarquía que permiten el funcionamiento del sistema judicial ecuatoriano, además con ello se aporta a que en el país se cumplan con las normas del debido proceso.

Para concluir, hay que indicar que una vez dado el pronunciamiento del juez de que no procede la revocatoria de medidas cautelares, la parte afectada por el auto tendrá tres días término para apelar dicho fallo judicial. A fin de diferenciar lo que significa término y plazo, tomemos el concepto que nos brinda el artículo 73 del Código Orgánico General de Procesos que dice: “Se entiende por término al tiempo que la ley o la o el juzgador determinan para la realización o práctica de cualquier diligencia o acto judicial. Los términos correrán en días hábiles”. (Código Orgánico General de Procesos (COGEP), 2015) En cambio plazo es el tiempo señalado para el cumplimiento de una obligación y el mismo se cuentan todos los días, incluidos fines de semana o días festivos.

Sin embargo, de que existe la posibilidad otorgada por la Constitución de petitionar medidas cautelares a fin de evitar una posible violación al derecho o detener una violación al

derecho constitucional, en la vida cotidiana se producen estos eventos que vienen a afectar la plena aplicación de los derechos constitucionales. De ahí que el uso y la utilidad de las medidas cautelares se mantienen siempre vigentes; es por ello que la petición de medidas cautelares ha sido solicitada por grupos de atención prioritaria como son las niñas, niños y adolescentes en defensa de sus derechos y sobretodo considerando el principio constitucional de interés superior de niñas, niños y adolescentes, de acuerdo a lo que establece la norma constitucional en su artículo 44.

### **Jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador con relación a medidas cautelares**

Los fallos o sentencias de la Corte Constitucional son mandatorios o vinculantes para las partes litigantes, sean como legitimados activos o en condición de legitimados pasivos, en sentido paralelo, las sentencias de la Corte Constitucional servirán de jurisprudencia para guiar las acciones de los jueces en casos similares. Uno de estos fallos o sentencias emitidos por la Corte Constitucional y que sirve de referencia bibliográfica obligatoria en materia de medidas cautelares es la Sentencia No. 034-13-SCN-CC Caso No. 0561-12-CN.

En resumen, la Sentencia No. 034-13-SCN-CC Caso No. 0561-12-CN se produce cuando la Corte Constitucional llega a conocer, en agosto de 2012, una consulta de norma por aparente característica de inconstitucionalidad, cuya petición es elevada por parte del Juez Cuarto de Trabajo de la Provincia de Guayas. El origen de esta consulta se da por la solicitud de medidas cautelares realizada por el patrocinio legal de Exportadora Bananera Noboa S.A. y argumentaba que:

(...) el auto emitido por la Corte Nacional de Justicia, que conlleva al cobro de una deuda tributaria por 50 millones de dólares correspondiente al ejercicio fiscal 2005, vulnera el derecho al debido proceso, a la seguridad jurídica y a la defensa, produciendo de forma inminente gravísimas e irreparables repercusiones sociales y económicas no solo a la empresa, sino también a sus trabajadores y familias. (Sentencia No. 034-13-SCN-CC, 2013)

Esta sentencia es punto de inflexión en materia de medidas cautelares, ya que la Corte Constitucional aclara el camino correcto por el cual deben transitar las interpretaciones sobre esta temática y que recurrentemente daban lugar a equivocaciones hermenéuticas por parte de los jueces y también de los patrocinadores legales. De ahí en adelante el marco referencial teórico e interpretativo sobre medidas cautelares, sean autónomas o conjuntas, se ha visto unificado. Dentro del presente estudio teórico sobre medidas cautelares como es: Definición, características, requisitos, procedimiento, revocatoria y todo lo que conlleva a la correcta aplicación de las medidas cautelares es analizado nuevamente por la Corte Constitucional en la sentencia No- 034-SCN-CC, ya que a consideración del máximo organismo de interpretación constitucional:

(...) esta Corte ha advertido que la activación de las medidas cautelares, en tanto garantías jurisdiccionales de los derechos reconocidos en la Constitución, ha sido objeto de confusiones por parte de los operadores de justicia que las conocen, en aplicación de su atribución para expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante, prevista en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República, emite las siguientes reglas a ser observadas, bajo prevenciones de sanción en los casos en los que se conozcan solicitudes de medidas cautelares:.” (Sentencia No. 034-13-SCN-CC, 2013)

Las reglas a las que hace mención la Corte Constitucional son las mismas que se establecen en la Constitución de la República, en la LOGJCC y en la doctrina sobre medidas cautelares, como por ejemplo: el carácter de provisionalidad, la presencia de amenaza o violación de derechos constitucionales, la calidad de conjuntas o autónomas, el principio de proporcionalidad, así como “inexistencia de medidas cautelares en vías administrativas u ordinarias, y a la prohibición de presentarlas contra la ejecución de órdenes judiciales” (Sentencia No. 034-13-SCN-CC, 2013) entre otras recomendaciones que realiza la Corte Constitucional para los operadores de justicia.

Si bien es cierto que la Sentencia No. 034-13-SCN-CC es un documento icónico y referencial en materia de medidas cautelares; no es menos cierto que la Corte Constitucional ha ido incrementando la jurisprudencia sobre este recurso que busca evitar la vulneración de derechos constitucionales o detener la violación de los mismos.

**¿Se puede pedir revocatoria de medidas cautelares aduciendo que no se convocó a audiencia pública para dictar dichas medidas?**

Otro caso de mucha importancia y muy ilustrativo sobre medidas cautelares, es el relacionado a la presentación de medidas cautelares constitucionales autónomas,

(...) en contra del Concejo Municipal Eloy Alfaro, solicitando que la institución accionada se abstenga de exigir el pago del tributo creado mediante Ordenanza publicada el 3 de agosto de 2006 en el Registro Oficial No. 327 y en consecuencia, suspender cualquier acción de cobro que pretendiere iniciar. (Sentencia No. 1227-15-EP/21)

Sobre la misma sentencia, en la referencia *ut supra*, la parte accionada de las medidas cautelares –Concejo Municipal Eloy Alfaro de la Provincia de Esmeraldas- “interpuso recurso de revocatoria contra la resolución antes descrita (...) por falta de citación y convocatoria a la audiencia pública. Por tal motivo, se convocó a audiencia pública de medida cautelar (...)”. Como se analizó en la parte doctrinaria, una de las características de las medidas cautelares es la peculiaridad de *inaudita parte*, en que se ordenan las medidas cautelares “antes de ser comunicadas al destinatario.” (Oyarte, Quintana , & Garnica-Gómez, 2020) La legislación constitucional es muy clara y no determina en ninguna parte que se debe convocar a audiencia pública para otorgar o negar medidas cautelares; en consecuencia el argumento que propone el Concejo Municipal Eloy Alfaro para solicitar revocatoria de medidas cautelares no tiene sustento jurídico. Más aún cuando el artículo 35 de la (LOGJCC) dice: “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 consecuencia, se pueden

avizorar dos errores de aplicación y hermenéutica constitucional que son: pedir revocatoria de medidas cautelares por falta de citación a audiencia pública; lo cual es contrario a la característica de inaudita parte y la revocatoria de medidas cautelares se otorga cuando no existen fundamentos para concederles ya sea porque no existe peligro de violación de derechos o porque el aparente peligro de violación de derechos ha desaparecido.

### **¿Es posible presentar Acción Extraordinaria de Protección sobre Medidas Cautelares?**

Continuando con el mismo caso, “(...) el nuevo juez encargado de la causa resolvió negar el recurso de revocatoria interpuesto por improcedente.” (Sentencia No. 1227-15-EP/21) Ante lo cual el Concejo Municipal Eloy Alfaro apeló el fallo en que se niega la revocatoria de medidas cautelares ante la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas, la misma que vuelve a rechazar el pedido de revocatoria de medidas cautelares; por tal razón las medidas cautelares se mantienen en firme. El Concejo Municipal Eloy Alfaro, considerando que se habían agotado todos “los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal”<sup>1</sup>, presentó el recurso de Acción Extraordinaria de Protección, la misma que llega a conocimiento de la Corte Constitucional. Ante esta situación, el máximo organismo de interpretación y control constitucional rechaza la acción extraordinaria de protección No. 1227-15-EP por considerarla improcedente; en tal sentido manda se devuelva el caso al juez que inicio con el conocimiento de la causa; esto es a quien dictó medidas cautelares autónomas. En conclusión, la acción extraordinaria de protección sólo cabe ante autos, o sentencias definitivos y una medida cautelar autónoma no tiene esta característica ya que goza de temporalidad y es provisional.

---

<sup>1</sup> Artículo 94 de la Constitución de la República sobre Acción Extraordinaria de Protección

## **¿Por excepción, se puede presentar acción extraordinaria de protección sobre autos que no son definitivos?**

Es pertinente delimitar el significado de auto, por tanto tomaremos la definición que nos proporciona el Diccionario Jurídico-BUAP, y define al auto así: “Es una resolución judicial durante el proceso que no resuelve el asunto en lo principal.” (Diccionario Jurídico - BUAP). En ese sentido, si bien el tema del presente capítulo tiene que ver con medidas cautelares esencialmente; sin embargo de ello, las medidas cautelares de estudio se enlazarán con la Acción Extraordinaria de Protección en el segundo capítulo.

¿Será posible, entonces, que un auto no definitivo sea motivo de tratamiento en Acción Extraordinaria de Protección? De entrada se puede decir que no en forma contundente, ya que el artículo 94 de la Constitución dice de forma muy tajante y clara que la misma “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.” Además menciona que 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.” (Constitución de la República de Ecuador, 2008) En conclusión, la acción extraordinaria de protección procede contra sentencias o autos definitivos.

Sin embargo de la conclusión *ut supra*, la Corte Constitucional se pronuncia e indica:

También podrán ser objeto de acción extraordinaria de protección, de manera excepcional y cuando la Corte Constitucional, de oficio, lo considere procedente, los autos que sin cumplir con las características señaladas, causan un gravamen irreparable. Un auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal.” (Sentencia 1502-14-ep-sen, 2019)

En resumen, se debe decir que en caso excepcional, un auto que no tiene carácter definitivo, como es la medida cautelar puede ser causa de una acción extraordinaria de protección, a pesar que esta acción de conocimiento solo aplica contra autos o sentencias definitivos.

Como se puede ver, las múltiples situaciones que se pueden generar a causa de las medidas cautelares son amplias; no obstante, para concluir con el presente párrafo, se podría mencionar que en caso de que un legitimado activo peticione medidas cautelares autónomas y estas no correspondan a la situación que se está demandando y en su defecto lo que debía haber peticionado fueran medidas cautelares conjuntas; el juez debería optar por el principio procesal constitucional *Iura novit curia* que señala “La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes de un proceso constitucional.”<sup>2</sup> En conclusión, las acciones extraordinarias de protección en muchas ocasiones están ligadas a la presentación de medidas cautelares autónomas como es el caso del presente objeto de estudio.

### **Interés superior de niñas, niños y adolescentes**

La Constitución de la República es la norma jurídica de mayor jerarquía y está sobre cualquier otra disposición legal del sistema jurídico (Constitución de la República de Ecuador, 2008), así lo define de forma muy clara el artículo 424 de la Carta Magna.

La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales, en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

---

<sup>2</sup> Artículo 4 Principios Procesales LOGJCC

Se puede inferir por tanto que no hay norma, dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, que esté sobre la Constitución y todas las normas de menor jerarquía señaladas en el artículo 425 de la Norma Suprema deben adecuarse a la Constitución.

Por tal motivo, considerando el texto constitucional de los artículos 424 y 425 de la Constitución, es importante resaltar lo que dice la norma suprema en su artículo 44 con relación a las niñas, niños y adolescentes.

El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas.

Las niñas, niños y adolescentes tendrán derecho a su desarrollo integral, entendido como proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad. Este entorno permitirá la satisfacción de sus necesidades sociales, afectivo-emocionales y culturales, con el apoyo de políticas intersectoriales nacionales y locales. (Constitución de la República de Ecuador, 2008)

Es obligación del Estado fomentar de manera preferente el desarrollo holístico de las niñas, niños y adolescentes, así como también dar las garantías para la plena aplicación de los derechos de los menores de edad. Por tanto, se considerará “el principio de su interés superior” y cuando haya supuesta contradicción con el derecho de otras personas, el derecho de niñas, niños y adolescentes estará por sobre dichos derechos. En conclusión, en prelación de derechos prevalecerán los derechos de niñas, niños y adolescentes sobre otros grupos de personas.

De igual forma, es obligación del Estado garantizar el desarrollo integral de los menores de edad durante la etapa de su crecimiento y desarrollo de madurez. Esta protección a niñas, niños y adolescentes se dará en todos los ámbitos de su vida; por ello ningún espacio social, donde se desarrollan los niños y adolescentes, estará desprotegido por parte de la sociedad y el Estado. La protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes se debe otorgar considerando aspectos

particulares de su propia identidad como puede ser pertenecer a alguna nacionalidad o considerar criterios de interculturalidad en concordancia con el artículo 1 de la Carta Mayor.

Una vez que se ha definido de forma clara la supremacía de la norma constitucional sobre otras normas del sistema jurídico, y de igual forma no hay lugar a duda sobre la supremacía de los derechos de niñas, niños y adolescentes con relación a derechos de otras personas; nos corresponde delimitar o definir la siguiente pregunta. ¿Quiénes pueden ser considerados niñas, niños y adolescentes?

El Código de la Niñez y la Adolescencia (en adelante CONA), que es una ley especial si la comparamos con el Código Civil que es considerada una ley de carácter general, señala de manera clara quienes son considerados niñas, niños y adolescentes. Es así que el artículo 4 del CONA dice de forma textual: “Niña o niño es la persona que no ha cumplido doce años de edad. Adolescente es la persona de ambos sexos entre doce y dieciocho años.” (Código de la Niñez y Adolescencia, 2019). Por tal motivo, se consideran niñas o niños las personas que no han cumplido doce años y adolescentes son las personas que están entre la edad de doce y dieciocho años.

En conclusión, todas las personas menores de dieciocho años estarán amparadas por el principio de interés de su interés superior y la “doctrina de protección integral”; con ello hay una correspondencia entre lo que dispone el mandato constitucional y la ley especial que en este caso es el Código de la Niñez y Adolescencia.

### **Legislación de tratados internacionales sobre niñas, niños y adolescentes**

Por mandato constitucional, en su artículo 424, se establece que “La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra norma del ordenamiento jurídico.” (Constitución de la República de Ecuador, 2008) De forma inmediata, en el segundo párrafo del citado artículo,

se menciona que: “La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.” En resumen se puede decir que en la cima del sistema legal ecuatoriano se encuentran la Constitución de la República y los tratados internacionales de derechos humanos, los mismos que tendrán supremacía sobre otras normas y actos de organismos del poder público.

En consecuencia, se debe tomar muy en cuenta lo que disponen los tratados internacionales de derechos humanos, que en conjunción con la Constitución de la República estarán para precautelar los derechos de las personas y en este particular caso de estudio, los derechos de niñas, niños y adolescentes. Surge entonces la gran interrogante: ¿Qué instrumentos o tratados internacionales de derechos humanos se deben considerar para defender los intereses de menores de edad? Como primer gran documento de defensa de los derechos humanos está la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada en 1948, luego de la Segunda Guerra Mundial. Esta Declaración de Derechos Humanos inicia con un preámbulo que dice: “Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.” (Declaración Universal de Derechos Humanos, s.f.) En esencia, la Declaración Universal de Derechos Humanos busca proteger los derechos y la dignidad de las personas sin distinción ninguna, esto es que los derechos le pertenecen a la persona solo por el hecho de “ser humano”.

La Declaración de Derechos Humanos, en sus treinta artículos, protege la dignidad de todos los seres humanos; sin embargo de aquello, el artículo 24 párrafo 2 señala con claridad y de forma específica: “La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.”

(Declaración Universal de Derechos Humanos, s.f.). En síntesis, las niñas, niños y adolescentes están protegidos en sus derechos por la Norma Suprema del Estado ecuatoriano que se maneja en concordancia con los tratados internacionales de derechos humanos como así lo establece el artículo 424 de nuestra Constitución.

Otro documento importante de defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes es la Convención sobre los Derechos del Niño, que fue aprobada en noviembre de 1989. La Convención establece derechos específicos para los niños con relación al resto de la población y lo primero que hace es definir a quienes se les considera niños. Es por tanto que el artículo 1 de la Convención dice lo siguiente: “Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.” (Convención sobre los derechos del niño, s.f.) En conclusión, las personas menores de dieciocho años, de acuerdo a la Convención sobre los Derechos del Niño, son considerados niños; de igual manera la Constitución de 2008 reconoce a las personas menores de dieciocho años dentro de la categoría de niñas, niños y adolescentes. Con ello la Declaración Universal de los Derechos Humanos, La Convención sobre los Derechos de los Niños y la Constitución de la República del Ecuador reconocen los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y en síntesis tienen relación con el principio de interés superior del niño y su respectiva protección.

### **Los niños, niñas y adolescentes como grupo de atención prioritaria**

Identificadas como están las personas menores de dieciocho años y que tienen la categoría de niñas, niños y adolescentes; así como la prelación de sus intereses ante los intereses de otros grupos de personas por la doctrina ya descrita del principio de interés superior de niñas, niños y adolescentes, es importante señalar la doctrina constitucional sobre grupos de atención prioritaria.

La Constitución de la República, de forma muy taxativa y clara, señala cuales son los grupos a los cuales la sociedad política y la sociedad civil les deben “atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado” (Constitución de la República de Ecuador, 2008). Es así que el artículo 35 del mencionado cuerpo legal establece los grupos de atención prioritaria y el orden sería el siguiente: 1. Las personas adultas mayores, es decir quienes legalmente tengan sesenta y cinco años en adelante; 2. Niñas, niños y adolescentes, como ya se mencionó, son quienes están dentro del grupo de personas que no han cumplido dieciocho años; 3. Mujeres embarazadas; 4. Personas con discapacidad; 5. Personas privadas de la libertad; 6. Personas con enfermedades catastróficas o de alta complejidad, esto en lo que tiene que ver con su atención médica y de salud. Del mismo artículo citado, se deduce que el orden continúa así: 7. Personas en situación de riesgo; 8. Víctimas de violencia doméstica; 9. Víctimas de violencia sexual; 10. Víctimas de maltrato infantil; 11. Víctimas de desastres naturales o antropogénicos.<sup>3</sup>

De igual forma, el artículo 35 de la Constitución de la República señala que “el Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.” Es decir, si una persona tiene dos condiciones de las señaladas en los grupos de atención prioritaria, estará en orden de prelación con relación a quienes tengan una sola condición de las indicadas para identificar a los grupos de atención de primer orden tanto por la sociedad política, así como por la sociedad civil.

En conclusión, la Constitución de la República señala que las niñas, niños y adolescentes están en los grupos de atención prioritaria; por tanto, recibirán toda la protección para que sus derechos se hagan efectivos y de estar en disputa con otros grupos poblacionales, se aplicará el

---

<sup>3</sup> Producidos por el ser humano.

interés superior de niñas, niños y adolescentes que en resumen significa que los derechos de los menores de dieciocho años prevalecen sobre el derecho de otras personas.

### **Protección estatal contra todo tipo de violencia a favor de niños, niñas y adolescentes**

La Constitución de la República establece derechos que son interconectados o interdependientes, esto es, que los derechos y su aplicación no necesariamente son aislados o se puede solicitar su aplicación por separado. Los derechos, en este caso de niñas, niños y adolescentes, tienen una dinámica dialéctica, es decir son interconectados y necesariamente van unidos unos a otros. En este caso hay una unidad de unos derechos con otros para lograr el desarrollo integral de este sector de la población.

La violencia en sus diferentes formas, sea esta física, psíquica o social, está proscrita en nuestra Constitución; sin embargo, de ello de manera cotidiana y diaria, se ven hechos de violencia de todos los órdenes en contra de grupos poblacionales y en el caso concreto que nos ocupa, en contra de niñas, niños y adolescentes.

Pero surgen varias preguntas: ¿Qué se entiende por violencia? ¿Cuál es el alcance de la violencia? ¿El significado de violencia ha sido siempre el mismo? De entrada, se puede decir que el significado de violencia nunca ha sido el mismo, ya que las sociedades nunca han sido estáticas, sino más bien son dialécticas y todo es cambiante. Lo que hoy se acepta como válido, en otras épocas no era aceptado; por tanto, el significado semántico de la palabra violencia ha ido cambiando. Algunos hechos que hoy pueden ser aceptados como violentos y por tanto contrarios al derecho, anteriormente fueron aceptados y vistos como normales. Sin embargo, de esta discusión lingüística, que podría llevar a desarrollar toda una tesis, es imperativo delimitar en términos generales lo que significa violencia.

De acuerdo al portal jurídico Lex ivox libre y su diccionario legal, tomando a Guillermo Cabanellas dice: Violencia

(Cabanellas) Situación o estado contrario a naturaleza, modo o índole. Empleo de la fuerza para arrancar el consentimiento. Ejecución forzosa de algo, con independencia de su legalidad o ilicitud. Coacción, a fin de que se haga lo que uno no quiere, o se abstenga de lo que sin ello se querría o se podría hacer. Presión moral. Opresión. Fuerza. // Violación de la mujer (v.), contra su voluntad especialmente. Todo acto contra justicia y razón. Proceder contra normalidad o naturaleza. Modo compulsivo o brutal para obligar a algo. Interpretación excesiva o por demás amplia de algo. (Lex ivox libre Diccionario Legal, s.f.)

En resumen, se puede decir que el término violencia es poli semántico y abarca un espectro amplio en su significación; sin embargo, de ello, se entiende por violencia a todo acto que va contra la naturaleza de las cosas y en la que se puede emplear diferentes aristas interpretativas como, por ejemplo: el físico, psicológico, moral, religioso, político, etc.

Dentro de la Constitución de 2008 se establecen derechos a favor de niñas, niños y adolescentes, que tienen como fin teleológico dar un desarrollo holístico, es decir integral. De ahí que para determinar los derechos que establece la Constitución, y por tanto los cuerpos legales de menor jerarquía, vamos a señalar los más importantes y se podrá deducir el marco referencial que pretende brindar protección del Estado contra la violencia que puede afectar a niñas, niños y adolescentes.

En el caso de la Constitución ecuatoriana, se busca proteger a niñas, niños y adolescentes, así como a toda la sociedad, de toda forma de violencia. El artículo 45 de la Constitución, en su párrafo segundo dice: “Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la integridad física y psíquica;”. De igual forma, el numeral 4 del artículo 46 de la constitución señala: Que el Estado adoptará medidas de “protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato, explotación sexual o de cualquier otra índole, o contra la negligencia que provoque tales situaciones.” En

conclusión, la legislación ecuatoriana protege a las niñas, niños y adolescentes de toda forma de violencia o de escenarios donde hay visos de violencia.

### **Los espectáculos taurinos como apología de violencia animal**

Las corridas de toros son una práctica cultural que se da en lo que hoy es el territorio ecuatoriano a partir de la venida de los españoles, que de acuerdo a los relatos de la historia se daría en 1532 cuando las huestes de Francisco Pizarro llegan a Tumbes para adentrarse al Tahuantinsuyo y conquistar con sangre el llamado “*Imperio de los Incas*”.

Esta practica social se fue implementado dentro de la realidad ecuatoriana asociándolo a una manifestación de la cultura, e incluso identificándola como una práctica común en muchas de las festividades de los cabildos ecuatorianos, en donde, el elemento mas controvertido era la agresión y muerte del animal, luego de una faena en donde se laceraba al toro y posteriormente se lo estocaba para que falleciera en presencia del público, denotándose la violencia de dicho espectáculo en todos sus niveles, en donde se consideraba a animal como un simple objeto.

De acuerdo al criterio antropocéntrico, el ser humano es el centro de todo y consecuentemente tiene la necesidad y obligación de dominar a los demás seres del universo, sean estos pertenecientes al mundo animal, vegetal, mineral o de cualquier otra especie. Al practicarse *las corridas de toros* como muestra o expresión cultural antropocéntrica se está reflejando el dominio del ser humano sobre los toros salvajes, y por tanto se entiende que quienes tienen el coraje de dominar y posteriormente dar muerte al toro de lidia gozaban de la admiración y el aprecio de la sociedad, porque el ente social estaba dominado por conceptos antropocéntricos.

Las corridas de toros fueron prácticas culturales que se dieron de manera preferente en la Sierra ecuatoriana a diferencia de otras regiones geográficas del país donde han predominado otras

prácticas o expresiones de la cultura. Sólo por citar un caso, diremos que, en Guayaquil, ciudad portuaria y centro de confluencia de comercio internacional y migración, es conocida la práctica del béisbol; lo que no sucede en la ciudad de Quito, por ejemplo.

Se puede decir que en las corridas de toros hay muestras de violencia de inicio a fin y así podemos detallar que antes del ingreso de los toros de lidia a la plaza de toros, para la *apoteósica* faena que busca dar gloria al torero, los toros son sometidos a un estado de violencia que va en contra de su naturaleza, ya que son llevados a la fuerza desde el matadero a la arena de la plaza. En la arena de la plaza, los toros se encuentran con el estrepitoso griterío de todas formas, sea por algarabía, festejo, o excitación de los fanáticos al llamado arte de la tauromaquia. Todo ello lleva a que cualquier ser vivo, en este caso los toros de lidia, entren en un estado de agresividad mayor al que usualmente pueden tener, ya que se sienten intimidados, acorralados, amenazados en un sitio que no corresponde a su naturaleza. Como consecuencia de ello, aflora en instinto de supervivencia de todo ser vivo y busca atacar a quien se encuentre en frente. Luego de una larga y tortuosa faena en contra del toro, el momento más excitante para los fanáticos de la fiesta brava ha llegado y es cuando el gallardo torero procede a matar al toro de lidia.

Esta practica se complejiza aún más cuando se permitía el ingreso a dichos espectáculos a niños, niñas y adolescentes, generándose una apología de violencia, en donde además de cosificar a otros seres vivos -Animales- se exponía a los niños a una realidad ajena al fin de protección que el Estado y la sociedad deben brindar a este sector vulnerable de la sociedad, que se está formando en valores y respeto a los derechos de las personas y la naturaleza.

En conclusión, esta práctica cultural llamada *corrida de toros* busca hacer una apología con la violencia psíquica y física del toro de lidia hasta llegar a su muerte, y busca excitar a los fanáticos que esperan la triunfal salida del torero en hombros como homenaje de su dominio contra

la bestia que le ha tocado en turno. Con ello se da lugar al discurso antropocéntrico en que el ser humano se convierte en dominador y en ser superior ante los otros seres del universo que en este caso son los toros; con lo que su muerte produce el júbilo de los amantes de la tauromaquia.

Con los elementos expuestos; en el siguiente capítulo se analizará una sentencia emitida por la Corte Constitucional del Ecuador en donde se conjuga esta problemática constitucional, vinculada con el ingreso de menores de edad a espectáculos taurinos, ante lo cual desde una perspectiva crítica se analizarán los argumentos de la Corte para proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes, con el objeto de formar valores en nuestra niñez y juventud alejadas de prácticas violentas que denigran al animal.

## CAPÍTULO II

### **LAS MEDIDAS CAUTELARES AUTÓNOMAS COMO GARANTÍA DE DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES A PARTIR DEL ANÁLISIS DE LA SENTENCIA No. 119-18-SEP-CC**

Dentro del presente capítulo se analizará el contenido de la sentencia No. 119-18-SEP-CC de la Corte Constitucional del Ecuador, para lo cual emplearemos un breve análisis introductorio de la mencionada sentencia, para posteriormente establecer las puntualizaciones metodológicas, la ubicación de los problemas jurídicos, así como los principales *obitter dicta* y *rattio decidendi*, para posteriormente analizar la decisión adoptada por el máximo órgano de administración de justicia constitucional; finalmente, expondremos un análisis crítico acerca de esta decisión, así como la inconstitucionalidad de norma conexas de la ordenanza cantonal.

#### **Análisis introductorio de la sentencia No. 119-18-SEP-CC**

La sentencia No. 119-18-SEP-CC, caso No. 0990-15-EP pronunciada por la Corte Constitucional del Ecuador nace a partir de la presentación de medidas cautelares autónomas que realizan:

(...) los ciudadanos Pablo Andrés Carlosama Morejón, Martín Felipe Ogaz Oviedo e Iván Antonio Moncayo Rodríguez en vista de que en la ciudad de Ambato los días 15 y 16 de febrero de 2015 se realizaría una corrida de toros organizada por la empresa CITOTUSA S.A., quienes, a través de los medios de difusión del evento, manifestaban que se permitiría el ingreso de adolescentes desde los 12 años de edad (...)” (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018)

Dichas medidas cautelares autónomas fueron “conocidas (y aceptadas) por la jueza de la Unidad Judicial Primero de Violencia contra la Mujer y Familia de Tungurahua”. Ante lo cual, las autoridades administrativas del GAD Municipal de la ciudad de Ambato solicitaron la revocatoria de las medidas cautelares dictadas. Esta solicitud de revocatoria no fue aceptada, por lo cual “interpusieron el recurso de apelación, mismo que fue conocido y resuelto por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua mediante resolución de 16 de abril de 2015, en la cual se rechazó el recurso interpuesto.” (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018)

Es así que, una vez que se agotaron todos “los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal” (Constitución de la República de Ecuador, 2008) como señala el artículo 94 se procedió a presentar la acción extraordinaria de protección, motivo de este fallo jurisprudencial de Corte Constitucional.

Es importante resaltar que la acción extraordinaria de protección es una garantía jurisdiccional contemplada en la Constitución de la República que procede cuando se han cumplido todos los trámites jurídicos ordinarios y extraordinarios, por tanto se tiene un fallo en firme y se considera que en el trámite respectivo se han vulnerado derechos constitucionales por acción u omisión de los prestadores de justicia; en consecuencia, este recurso jurisdiccional se lo debe presentar ante la Corte Constitucional del Ecuador.

En el análisis del presente caso, los legitimados activos, autoridades del GAD municipal del cantón Ambato, ingeniero Luis Amoroso Mora -Alcalde del cantón Ambato- doctor Edwin Fabián Usinia – procurador sindico del GAD Municipal de la ciudad de Ambato y la abogada Margarita Mayorga Núñez – ex secretaria del Consejo de la Niñez y Adolescencia de Ambato (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018) interpusieron la acción extraordinaria de protección alegando que los derechos constitucionales y legales del GAD Municipal de Ambato se habían vulnerado.

### **Puntualizaciones Metodológicas**

El presente caso de estudio pasará revista a la institución jurídica llamada acción extraordinaria de protección, a partir del caso concreto de la sentencia No. 119-18-SEP-CC, Caso No. 0990-15-EP; la misma que parte de la presentación de medidas cautelares autónomas para preservar los derechos de niñas, niños y adolescentes a no presenciar la corrida de toros que se

estaba promocionando en la ciudad de Ambato y que contaba con la autorización del GAD Municipal presidido por el Alcalde, ingeniero Luis Amoroso Mora.

El trabajo hermeneútico que se busca realizar, a través de todo este estudio, tiene que ver con las diferentes formas de interpretación jurídica; ya que las partes litigantes observan el derecho de acuerdo a su personal punto de análisis jurídico. En los versos del poema “*Nada es verdad ni mentira*” del español Ramón de Campoamor, se dice: “En este mundo traidor nada es verdad ni mentira; todo es según el color del cristal con que se mira”, se puede ver que las personas tenemos distintos puntos de vista para interpretar o analizar los hechos concretos. Este pensamiento de Ramón de Campoamor coincide totalmente con la frase célebre de Friedrich Wilhelm Nietzsche y que muy bien se la puede aplicar al campo del derecho: “No existen hechos, solo interpretaciones” (Llácer, 2015). Por tanto, no podemos señalar que utilizaremos o nos encasillaremos en un solo método hermeneútico o de interpretación para el análisis de la sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018, que es el corazón o la médula espinal de este estudio.

De acuerdo al artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) la interpretación puede ser: a) evolutiva o dinámica: “Las normas se entenderán a partir de las cambiantes situaciones que ellas regulan, con el objeto de no hacerlas inoperantes o ineficientes o de tornarlas contrarias a otras reglas o principios constitucionales”; b) sistemática: “Las normas jurídicas deberán ser interpretadas a partir del contexto general del texto normativo, para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía”; c) teleológica: Las normas jurídicas se entenderán a partir de los fines que persigue el texto normativo”; d) literal: “Cuando el sentido de la norma es claro, se atenderá su tenor literal, sin perjuicio de que, para lograr un resultado justo en el caso, se puedan utilizar otros métodos de

interpretación”; y e) se pueden dar otros modos de interpretación: “La interpretación de las normas jurídicas, cuando fuere necesario, se realizará atendiendo los principios generales del derecho y la equidad, así como los principios de unidad, concordancia práctica, eficacia integradora, fuerza normativa y adaptación”. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), 2009) Estas formas de interpretación se evidencian en el análisis de la medida cautelar autónoma que derivó en la acción extraordinaria de protección de la sentencia No. 119-18-SEP-CC, caso No. 0990-15-EP.

Tanto la medida cautelar constitucional autónoma, origen o génesis de la Sentencia No. 119-18-SEP-CC, Caso No. 0990-15-EP, así como su derivación o cambio metamorfósico hasta llegar a ser acción extraordinaria de protección en el presente caso, son parte de las garantías jurisdiccionales que se señalan en la Constitución de la República 2008 y que buscan precautar los derechos constitucionales de los ciudadanos.

Estas dos instituciones jurídicas del marco constitucional ecuatoriano tienen semejanzas y diferencias muy claras para su aplicación. Como ya se explicó en el primer capítulo, la medida cautelar constitucional se puede presentar ante un juez de instancia cuando se considere que existe peligro de vulneración de un derecho constitucional. En este caso se deberá presentar la medida cautelar autónoma. De manera contraria, en caso de que ya existe violación del derecho constitucional y lo que se busca es detener la vulneración de un derecho, la teoría constitucional recomienda presentar la petición de medida cautelar conjunta con otra garantía jurisdiccional. En cambio la acción extraordinaria de protección es una garantía jurisdiccional que únicamente se debe presentar ante la Corte Constitucional y cuando se hayan agotado todos los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del sistema de justicia y el legitimado activo considere que sus derechos constitucionales han sido violentados. Tal fue la situación de la sentencia No. 119-18-

SEP-CC, caso No. 0990-15-EP, 2018 en que el legitimado activo, representante del GAD Municipal de la ciudad de Ambato presenta acción extraordinaria de protección al considerar que los derechos constitucionales del Cabildo ambateño no se han respetado jurídicamente.

En conclusión la acción extraordinaria de protección es una garantía jurisdiccional, conocida también como “*acción de conocimiento*”, que tiene características propias que lo hacen diferente de las medidas cautelares constitucionales, de la acción de protección, de la acción de hábeas corpus, de la acción de acceso a la información pública, de la acción de hábeas data, y de la acción por incumplimiento.

### **Antecedentes del caso concreto**

La ciudad de Ambato es la capital de la provincia de Tungurahua y se encuentra ubicada en la Sierra Central, que por su posición geográfica con relación al resto del territorio patrio, es una zona de mucho comercio e incluso en sitio de entrada a la Amazonía ecuatoriana. Por su propia ubicación geográfica y las bondades de su tierra añadido al esfuerzo y trabajo de sus habitantes es conocida como la Tierra de las Flores y de las Frutas; a más de ello es sabido que muchos pobladores de la provincia de Tungurahua son aficionados al toreo profesional y a los toros de pueblo; en consecuencia nadie desconoce que “Ambato presenta una historia taurina extensa” (Mundotoro, 2020) y que han sido ilustres ciudadanos ambateños quienes han estado ligados con el mundo del toreo como por ejemplo “Marcelo Cobo Sevilla nació en Ambato 1927. Aficionado a la fiesta de los toros, junto con su hermano Carlos Manuel fundó el hierro de Huagrahuasi (La casa del toro en quichua).” (Fiesta Brava, 2016)

La Constitución de la República en el segundo párrafo del artículo 10 dictamina: “La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución.” (Constitución de la República de Ecuador, 2008), en consecuencia y aplicando la interpretación evolutiva y dinámica

que nos señala la LOGJCC, se entiende por naturaleza todo el mundo circundante del ser humano e incluso el ser humano mismo es parte de la naturaleza como ya se señaló en la visión pronaturalista y anti- antropocéntrica a la cual el constitucionalista Ramiro Ávila Santamaría lo llama “biocéntrico o no-céntrico” (Cullinan, 2019) en el prólogo del libro Derecho Salvaje. En tal sentido y como parte de varias preguntas realizadas por el gobierno de Rafael Correa en mayo de 2011 se consulta al soberano lo siguiente “¿Está usted de acuerdo que en el cantón de su domicilio se prohíba los espectáculos que tengan como finalidad dar muerte al animal?” (El Universo, 2011) En esta pregunta, de acuerdo a Diario El Universo, el 57% dijo que sí y el 42% dijo que no. En la ciudad de Ambato y en la provincia de Tungurahua se pronunciaron mayoritariamente para que se mantengan los espectáculos que tengan finalidad dar muerte al animal, consecuentemente de acuerdo a nuestra legislación en la ciudad de Ambato y su provincia por decisión de consulta popular se permite la realización de corridas de toros donde al final se produce la cruenta muerte del toro de lidia.

Dentro de esta panorámica, en la ciudad de Ambato es tradicional celebrar las Fiestas de las Flores y de las Frutas, que entre sus números principales están: la elección de la Reina, el Desfile de las Fiestas de las Flores y las Frutas, la Ronda Nocturnal y las infaltables y populares corridas de toros. Es así que para el Carnaval de febrero de 2015 se anuncia “una corrida de toros organizada por la empresa CITOTUSA S.A., quienes, a través de los medios de difusión del evento, manifestaban que se permitiría el ingreso de adolescentes desde los 12 años de edad,” (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018). Ante esta situación, los ciudadanos Pablo Carlosama Morejón, Martín Ogaz Oviedo e Iván Moncayo Rodríguez presentaron “medidas cautelares autónomas ante la Jueza de la Unidad Judicial Primero de Violencia contra la Mujer y Familia de Tungurahua” para detener la posible vulneración de

derechos constitucionales de niñas, niños y adolescentes garantizados en la Constitución de la República en sus artículos 44, 45 y 46 atendiendo al principio de interés superior del niño y el derecho de recibir “protección y atención contra todo tipo de violencia” (Constitución de la República de Ecuador, 2008), ya que presenciar la corrida de toros con la muerte final del toro los exponen a ser testigos de escenas de violencia psicológica y física contra el animal por parte de los espectadores y los actores más cercanos a la corrida de toros como son banderilleros, puyeros y matadores.

### **Decisiones de primera y segunda instancia**

Como se ha relatado a lo largo de este trabajo interpretativo e investigativo, la presente causa inició el 3 de febrero de 2015 cuando el GAD Municipal de Ambato autorizó el ingreso de niñas, niños y adolescentes, desde los doce años, a presenciar las corridas de toros en la Feria Nuestra señora de la Merced.

Ante esta autorización emitida en pleno derecho por el GAD Municipal de Ambato, los ciudadanos Pablo Andrés Carlosama Morejón y otros presentaron medidas cautelares, ya que consideraban que se vulneraban los derechos constitucionales de niñas, niños y adolescentes. Este pedido de medidas cautelares es aceptado por la jueza de la Unidad Judicial Primero de Violencia contra la Mujer y la Familia de Tungurahua.

El GAD Municipal de Ambato pide la revocatoria de las medidas cautelares emitidas por la jueza de la Unidad Judicial Primero de Violencia contra la Mujer y la Familia; petición que es rechazada por parte de la misma autoridad judicial. Es necesario indicar que el argumento para negar la revocatoria de medidas cautelares fue “que a su criterio las medidas cautelares ya se cumplieron y por tanto se extinguió el acto que amenazaba la vulneración de derechos.” (Sentencia

No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018) Este auto se lo dicta con fecha 5 de marzo de 2015.

Ante la negativa de revocar las medidas cautelares en favor del GAD Municipal de Ambato, los legitimados pasivos de las medidas cautelares, peticionan el recurso de revocatoria ante la Sala Penal de la Corte Provincial de Tungurahua. La Corte Penal Provincial se pronuncia con fecha 16 de abril de 2015 y se ratifica en la negativa de levantar o revocar las medidas cautelares emitidas por la jueza de la Unidad Judicial Primero de Violencia contra la Mujer y la Familia de Tungurahua. La pregunta es: ¿Cuál es el argumento jurídico o la razón que motiva dicho pronunciamiento? considerando que el artículo 35 de la LOGJCC determina que las medidas cautelares solo podrán revocarse cuando se haya evitado o interrumpido la violación de un derecho, debiendo el órgano o personas contra quien se emitieron las medidas fundamentar y presentar los argumentos para que opere la revocatoria, circunstancia que no ocurrió en el presente caso.

### **Procedimiento ante la Corte Constitucional del Ecuador**

Rechazados los pedidos de revocatoria de las medidas cautelares tanto por parte de la jueza de la Unidad Judicial Primero de Violencia contra la Mujer y Familia de Tungurahua y la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua; por tanto concluidos los recursos ordinarios y extraordinarios los legitimados pasivos de las medidas cautelares constitucionales presentan Acción Extraordinaria de Protección ante la Corte Constitucional del Ecuador. El GAD Municipal de Ambato consideraba que sus derechos constitucionales habían sido vulnerados, en consecuencia presentan la garantía jurisdiccional y se convierten en el presente caso en legitimados activos dentro de lo que establece el artículo 94 de la Constitución sobre Acción Extraordinaria de Protección.

Es así que el 15 de mayo de 2015, los representantes del GAD municipal de Ambato presentaron Acción Extraordinaria de Protección y con fecha 02 de julio de 2015 la Secretaría de la Corte Constitucional certifica que en la causa No. 0990-15-EP no existe otra demanda sobre ese objeto, que trataba del caso de medidas cautelares citadas a lo largo de este estudio. Finalmente se “admitió a trámite la acción extraordinaria de protección con No. 0990-15-EP” en fecha 13 de octubre de 2015, la Sala que admitió la acción extraordinaria de protección estaba integrada por 1@s magistrad@s Manuel Viteri Olvera, Tatiana Ordeñana Sierra y María del Carmen Maldonado Sánchez.

Es importante resaltar que la Sala de Admisión es encargada de realizar un análisis de los parámetros de admisibilidad en el caso presentado, por ello se debió realizar todo un análisis hermenéutico como lo dispone la LOGJCC sobre admisión de causas. De forma breve se señalará los requisitos que debe tener una acción extraordinaria de protección para que pueda ser calificada en admisión, de acuerdo a lo que establece el artículo 61 de LOGJCC.

1ro. La calidad del compareciente;

2do. Que la sentencia o auto esté ejecutoriado.

3ro. Haber agotado todos los recursos sean estos ordinarios y extraordinarios. Este es un requisito *sine qua non* para la acción extraordinaria de protección; que como ya se ha remarcado anteriormente el artículo 94 de la Constitución dice de forma textual que “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.” (Constitución de la República de Ecuador, 2008)

4to. “Señalamiento de la judicatura, sala o tribunal del que emana la decisión violatoria del derecho constitucional.” En el caso concreto signado con el No. 0990-15-EP se impugna el fallo de 16 de abril de 2015 de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua.

5to. Señalar de forma concreta el derecho constitucional vulnerado. En el caso de estudio se señala:

(...) que se ha vulnerado la autonomía municipal del GAD de Ambato establecida en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, ya que las medidas cautelares han impedido el cumplimiento de su resolución emanada dentro de su competencia. Además, que la vía correcta de impugnación de actos administrativos es a través de una acción de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional.” (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018)

6to. Señalar el momento, dentro del proceso, en que se alegó la violación del derecho constitucional.

En conclusión, los legitimados activos de la presente Acción Extraordinaria de Protección acuden ante la Corte Constitucional del Ecuador al considerar que sus derechos constitucionales han sido vulnerados y presentan esta acción de conocimiento, la misma que tiene que pasar por el trámite de admisión y consecuentemente pasar por un análisis formal para ser aceptada, como efectivamente lo fue y esperar el fallo o sentencia del máximo organismo de justicia constitucional.

### **Problemas jurídicos planteados por la Corte Constitucional**

Una vez que pasó el filtro o control de constitucionalidad a través del pronunciamiento sobre admisibilidad de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional en el presente caso de la Acción Extraordinaria de Protección signada con el número 0990-15-EP; corresponde a la Corte Constitucional el análisis jurídico y su respectivo pronunciamiento que producirá jurisprudencia para casos similares en el futuro. Es en este sentido fundamental anotar los problemas jurídicos que señala la Corte Constitucional, máximo organismo colegiado de hermenéutica constitucional.

El primer problema jurídico que plantea la Corte Constitucional del Ecuador dice lo siguiente:

La resolución dictada el 16 de abril de 2015 por la Sala Penal de la Corte Provincial de Tungurahua, dentro del recurso de apelación del auto que negó la revocatoria de medidas cautelares autónomas dictada dentro del proceso N .0 18571-2015-0165, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República? (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018)

La seguridad jurídica es un derecho constitucional señalado en el artículo 82 de la Constitución y en esencia manda a respetar el ordenamiento jurídico y el pronunciamiento de la autoridad competente; es decir señala que no pueden aplicarse las leyes a discrecionalidad o a conveniencia de las partes interesadas y se deben considerar las jerarquías normativas y lo que ellas determinan. Este pronunciamiento constitucional va de la mano con el artículo 425 del mencionado cuerpo legal que dice lo siguiente:

El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.

La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados. (Constitución de la República de Ecuador, 2008)

Los legitimados activos de la Acción Extraordinaria de Protección Caso No. 0990-15-EP argumentan que se vulneraron los derechos del GAD Municipal de Ambato y se irrespetó el ordenamiento jurídico, por tanto no existió seguridad jurídica, ya que con el planteamiento de medidas cautelares se impugnó un Acto Administrativo emitido por autoridad competente; en este caso el GAD Municipal de Ambato, lo cual no está contemplado en nuestro ordenamiento jurídico, ya que “ (...) los actos normativos de los órganos legislativos que forman parte de los Gobiernos

Autónomos Descentralizados deben ser impugnados ante la Corte Constitucional del Ecuador y no a través de medidas cautelares” (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018)

En consecuencia, de acuerdo a los legitimados activos no existió seguridad jurídica y “quedaron en la incertidumbre e inseguridad jurídica” (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018) frente a la falta de claridad de que leyes corresponden aplicar. Es así que la Corte Constitucional se pronuncia sobre la:

evidencia que el Tribunal de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, al negar la revocatoria de una medida cautelar cuyo objeto era suspender la ejecución de una resolución municipal por considerarla inconstitucional, dejaron de observar normas jurídicas, previas, claras y públicas, por cuanto se arrogaron funciones y competencias que no ostentaban, ya que el órgano, al que privativamente le corresponde dicha atribución es la Corte Constitucional, conforme lo dicho en líneas precedentes. (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018)

Como conclusión sobre la primera pregunta que realiza la Corte Constitucional en el sentido de que sí la “resolución dictada el 16 de abril de 2015 por la Sala Penal de la Corte Provincial de Tungurahua, dentro del recurso de apelación del auto que negó la revocatoria de medidas cautelares autónomas dictada dentro del proceso No. 18571-2015-0165, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica?” (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018), se manifiesta a favor de la demanda realizada por los legitimados activos de la presente Acción Extraordinaria de Protección cuando claramente afirma que se atribuyeron funciones y competencias que no les correspondía, porque en el presente caso dichas atribuciones son competencia del máximo organismo de control y dictamen constitucional.

Adicionalmente la Corte Constitucional del Ecuador plantea dos problemas jurídicos para resolver; el segundo cuestionamiento que realiza el organismo mayor de interpretación constitucional y dice:

El auto emitido el 5 de marzo de 2015, por la Unidad Judicial Primera de Violencia contra la Mujer y la Familia de Tungurahua, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica, recogido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador? (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018)

El auto emitido el 5 de marzo de 2015, al que se hace referencia, es el pronunciamiento de “la jueza de la Unidad Judicial Primero de Violencia contra la Mujer y Familia de Tungurahua (que) resolvió en resolución (...) negar el pedido de revocatoria,” (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018) de medidas cautelares, ya que la señora jueza consideró que no tiene sentido revocar las medidas cautelares dictadas, argumentando que el acto que amenazaba vulnerar el derecho de niñas, niños y adolescentes a vivir en un ambiente libre de todo tipo violencia había fenecido o desaparecido cuando se impidió el ingreso de niñas, niños y adolescentes a presenciar corridas de toros que ya habían pasado.

Esta negativa a revocar o levantar las medidas cautelares que pesaba sobre un acto administrativo del GAD Municipal de Ambato por parte de la señora jueza de la Unidad Primero de Violencia contra la Mujer y Familia de Tungurahua fue apelado ante la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua y esta autoridad judicial competente rechaza, con fecha 15 de abril de 2015, la apelación planteado por parte del GAD Municipal de Ambato.

Además, la Corte Constitucional, refiriéndose a las medidas cautelares, determina que se “debió aceptar la revocatoria de las mismas.” (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018), toda vez que las medidas cautelares tiene como características entre otras, ser provisionales y accesorias ya que dependen de un hecho principal para mantener su existencia. Es en este sentido que se pronuncia la Corte Constitucional sobre la favorabilidad de aceptar o pronunciarse por la revocatoria de las medidas cautelares ya que no existe amenaza de vulnerar el derecho de niñas, niños y adolescentes porque el mismo fue protegido y la Corrida de Toros conocida popularmente como Nuestra Señora de la Merced de Ambato se había ejecutado.

De forma contundente, la Corte Constitucional concluye que el organismo *A quo* “al negar la revocatoria (de medidas cautelares) suspende los efectos de la Resolución Concejal emitida por el Municipio de Ambato, arrogándose funciones que no le corresponden, ya que como se señaló anteriormente, esa potestad es exclusiva de la Corte Constitucional.” (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018) En tal sentido la Corte Constitucional crea jurisprudencia para casos futuros y otorga la razón a los legitimados activos del GAD Municipal de Ambato en la Acción Extraordinaria de Protección Caso No. 0990-15-EP con el que se afirma que en impugnación de actos administrativos de carácter general el tribunal para conocer dichas impugnaciones es la Corte Constitucional del Ecuador.

Por último la Corte Constitucional del Ecuador realiza el siguiente interrogatorio:

¿La resolución de 19 de febrero de 2015, dictada por la Unidad Judicial Primera de Violencia contra la Mujer y Familia de Tungurahua, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, reconocido en el artículo 76, numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, en conexidad con el derecho a la seguridad jurídica recogido en el artículo 82 *ibídem*? (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018)

Para iniciar este análisis, es necesario indicar que el 19 de febrero de 2015 se dio el pronunciamiento de la jueza de la Unidad Judicial Primera de Violencia contra la Mujer y la Familia de Tungurahua por el cual se acepta las medidas cautelares propuestas por los señores “Pablo Andrés Carlosama Morejón, Felipe Ogaz Oviedo e Iván Antonio Moncayo Rodríguez” (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018).

Con el señalamiento de este antecedente, es también de vital importancia analizar lo que constituye la figura jurídica llamada “Debido Proceso”, citada en el tercer problema jurídico por parte de la Corte Constitucional del Ecuador. El Debido Proceso, como lo señala el artículo 76 de la Constitución de la República es un conjunto de “garantías básicas” que tienen los litigantes, que

busca asegurar la imparcialidad y el verdadero sentido de justicia en la *litis*. Es así que el numeral 1 del artículo 76 de la Carta Mayor dice: “Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.” (Constitución de la República de Ecuador, 2008)

De igual forma, en la tercera pregunta, la Corte Constitucional señala que hay conexidad del artículo 82 del mismo cuerpo legal con el artículo 76 numeral 1 ya citado en el párrafo anterior. Ahora la pregunta que salta a la vista es: ¿De que trata el artículo 82 de la Constitución? El artículo 82 trata del derecho a la seguridad jurídica y dice: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.” (Constitución de la República de Ecuador, 2008)

Bajo este panorama, la Corte Constitucional determina que existe conexidad entre el artículo 76 numeral 1 del Debido Proceso que en resumen dice que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar que las normas y los derechos de las partes se cumplan y se respeten; con lo que señala el artículo 82 que trata de la Seguridad Jurídica por la cual las partes litigantes conocen cuales son las leyes que se van a aplicar, así como también quien es la autoridad competente que dirimirá los conflictos jurídicos. En resumen, no puede existir la presencia de la seguridad jurídica sin que haya la concurrencia del numeral 1 del Debido Proceso, ya que son las autoridades administrativas o judiciales las que deben determinar la competencia y correcta aplicación de las leyes para alcanzar la anhelada seguridad jurídica de los litigantes; caso contrario estaríamos ante la presencia de discrecionalidad de los administradores de justicia lo cual es contrario a todo sistema judicial moderno.

Para concluir con el problema jurídico que plantea la Corte Constitucional al análisis del Caso No. 0990-15-EP, se pueden determinar 3 casos concretos sobre los cuales se centra el estudio interpretativo:

1.- Que se vulneró el artículo 82 de la Constitución de la República, sobre seguridad jurídica, cuando la Sala de lo Penal Provincial de Tungurahua, con fecha 16 de abril de 2015, negó el recurso planteado por el GAD Municipal de Ambato que solicitaba revocatoria de medidas cautelares autónomas en el proceso No. 18571-2015-0165; ya que como es sabido las medidas cautelares son de carácter provisional o temporal y según la teoría se deberían levantar cuando haya desaparecido la posibilidad de vulnerar un derecho constitucional.

2.- El auto dictado con fecha 5 de marzo de 2015 por parte de la jueza de la Unidad Judicial Primera de Violencia contra la Mujer y la Familia de Tungurahua con el cual se niega la petición de revocatoria de las medidas cautelares que fueron emitidas de forma verbal con fecha 12 de febrero de 2015 y dictadas de forma escrita con fecha 19 de febrero del mismo año vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución, ya que una de las características de las medidas cautelares es ser temporales mientras se mantenga el temor de que un derecho constitucional sea vulnerado. Habiendo desaparecido la posibilidad de presencia de vulneración de un derecho, la vigencia de las medidas cautelares no tiene razón de ser; sin embargo de ello la posición de la jueza de la Unidad Judicial Primera de Violencia contra la Mujer y la Familia de Tungurahua fue mantener las medidas cautelares y negar la revocatoria solicitada por el GAD Municipal de Ambato con el justificativo de que:

(...) las medidas cautelares dictadas ya se cumplieron, es decir ya se extinguió el acto; y en caso de hacerlo se caería en una contradicción donde si se dejaría desprotegidos a los adolescentes de 12 años, no pudiendo revocar algo ejecutado, más aún cuando no existe la certeza efectiva y real que los derechos protegidos de los adolescentes de dicha edad no

pueden ser potencialmente vulnerados (...) (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018)

3.- La resolución de medidas cautelares emitida con fecha 19 de febrero de 2015 por parte de la Unidad Judicial de Violencia contra la mujer y la Familia de Tungurahua está en contra de lo que dispone la Constitución en el artículo 76 numeral 1 sobre Debido Proceso en conexidad con el artículo 82 sobre seguridad jurídica; ya que el acto administrativo emitido por el GAD Municipal de Ambato es parte de lo que señala el artículo 5 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en cuanto a su autonomía y el mismo acto administrativo sólo puede ser conocido y revocado por la Corte Constitucional de acuerdo a lo que establece la Constitución en el artículo 436 numeral 2 sobre las atribuciones del máximo organismo de control e interpretación constitucional en concordancia con el 75 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) sobre las competencias de la Corte Constitucional.

Por los argumentos señalados, la Corte Constitucional falla a favor del legitimado activo, en este caso el GAD Municipal de Ambato, en cuanto tiene que ver a que no fueron aceptados sus peticiones sobre revocatoria de medidas cautelares, primero por la jueza de la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia de Tungurahua, así como por la Sala Penal Provincial de Tungurahua; sin embargo de ello la misma Corte se pronuncia por la validez de las medidas cautelares autónomas “ya que el fundamento para solicitar y conceder las medidas cautelares es veraz.” (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018)

### **Argumentos centrales de la Corte Constitucional en relación al derecho objeto de análisis**

Dentro de los derechos constitucionales a los que tienen beneficio las partes litigantes están las garantías del debido proceso, y como ya se señaló, está la obligación de las autoridades

administrativas y judiciales de que se cumpla con el marco jurídico establecido. Es en este sentido que el legitimado activo –GAD Municipal de Ambato– considera que las autoridades judiciales no han garantizado el cumplimiento de las normas en el Caso No. 0990-15-EP y que su seguridad jurídica ha sido afectada. Yendo por esta misma tónica del debido proceso, el artículo 76 numeral 7 literal l manifiesta:

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. (Constitución de la República de Ecuador, 2008)

Los magistrados de la Corte Constitucional, en la emisión de la sentencia del Caso No. 0990-15-EP, no podían dejar de lado este principio constitucional de la motivación en los autos o fallos emitidos. Es así que con claridad se pueden observar: *la ratio decidendi*, *el obiter dictum*, y *la decisum*. Se entiende por *ratio decidendi* la razón en la que se fundamenta el juez para decidir o el razonamiento jurídico que realiza la autoridad judicial para expresar *la decisum*. Desde esa perspectiva vamos a buscar *la ratio decidendi* en los problemas jurídicos planteados por el máximo organismo de control e interpretación constitucional.

Los fallos del máximo organismo de interpretación constitucional se vuelven vinculantes con lo cual se constituye el llamado precedente y son referente jurisprudenciales para casos similares. Es por ello que las sentencias de la Corte Constitucional, que en palabras de Christian Masapanta Gallegos este organismo asume el papel de constituyente permanente (Masapanta Gallegos C. R., 2020), deben ser estudiadas con mucho detenimiento para garantizar el sentido teleológico de la Constitución de Montecristi 2008 que señala que “Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia social (...)”

## **Primer problema jurídico**

El primer problema jurídico planteado por la Corte Constitucional dice:

La resolución dictada el 16 de abril de 2015 por la Sala Penal de la Corte Provincial de Tungurahua, dentro del recurso de apelación del auto que negó la revocatoria de medidas cautelares autónomas dictada dentro del proceso N .0 18571-2015-0165, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República? (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018)

El análisis principal de la Corte Constitucional es la validez del principio constitucional de seguridad jurídica que lo establece el artículo 82 de la Constitución. Esta seguridad jurídica, que debió ser protegida por la Sala Penal de la Corte Provincial de Tungurahua, fue negada contraviniendo toda norma de derecho, ya que no solo se violentó la seguridad jurídica del GAD Municipal de Ambato; sino por el contrario, al rechazar la revocatoria de medidas cautelares propuesta por la Municipalidad, se violentó todo el sentido teleológico y razón de ser de las medidas cautelares que entre otras de sus características esta la de temporalidad y provisionalidad hasta proteger el derecho constitucional. Luego de pasar la temporalidad y provisionalidad, la doctrina dice que no tienen sentido de existir de forma permanente. En conclusión, se da la razón al GAD Municipal de Ambato y se deja sin efecto el auto emitido con fecha 16 de abril por parte de la Sala Penal de la Corte Provincial de Tungurahua por el cual se rechazaba la revocatoria de medidas cautelares. En conclusión, la fundamentación que sirve de base para decidir es la falta de seguridad jurídica que es una garantía establecida en el artículo 82 y el quebrantamiento al debido proceso en la garantía de aplicar las normas del sistema jurídico.

## **Segundo problema jurídico**

El segundo problema jurídico esbozado por la Corte tiene que ver con:

El auto emitido el 5 de marzo de 2015, por la Unidad Judicial Primera de Violencia contra la Mujer y la Familia de Tungurahua, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica, recogido

en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador? (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018)

En el mismo sentido, la razón para decidir de la Corte Constitucional tiene que ver con la falta de seguridad jurídica y ausencia de debido proceso en la falta de garantías para aplicar las normas por parte de los jueces, en este caso por parte de la jueza de la Unidad Primero de Violencia contra la Mujer y la Familia de Tungurahua que procedió negando la revocatoria de medidas cautelares solicitadas por el GAD Municipal de Ambato. En resumen, la razón para decidir se fundamenta en el artículo 82 y 76 numeral 1 de la Constitución de la República.

### **Tercer problema jurídico**

El tercero y último problema jurídico puesto en escena por este organismo de control y hermenéutica constitucional es el siguiente:

¿La resolución de 19 de febrero de 2015, dictada por la Unidad Judicial Primera de Violencia contra la Mujer y Familia de Tungurahua, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, reconocido en el artículo 76, numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, en conexidad con el derecho a la seguridad jurídica recogido en el artículo 82 ibídem? (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018)

Este tercer problema jurídico planteado por la Corte Constitucional tiene que ver con la aceptación de medidas cautelares por parte de la jueza de la Unidad Judicial Primero de Violencia contra la Mujer y la Familia de Tungurahua, dichas medidas cautelares fueron presentadas por el señor Pablo Andrés Carlosama Morejón y otros. En su razón para decidir, la Constitución, en su artículo 436 numeral 2, es clara en determinar que los actos administrativos, como los emitidos por el GAD Municipal de Ambato para permitir el ingreso de niñas, niños y adolescentes desde los doce años y que pueden tener signos de inconstitucionalidad deben elevarse a conocimiento de Corte Constitucional para su respectivo control y de ser el caso declararlos como inconstitucionales; como finalmente sucedió con el acto administrativo emitido por el GAD

Municipal de Ambato de fecha 3 de febrero de 2015 con el cual se resolvió “aprobar como edad mínima el ingreso a los espectáculos taurinos, los doce años de edad, con la compañía de un adulto.” (GAD MUNICIPAL, 2015)

En esencia, las razones para decidir o *ratio decidendi* sobre los tres autos que fueron base de las problemas planteados por la Corte Constitucional fueron la sustentación del artículo 82 sobre garantía a la seguridad jurídica y garantía al debido proceso en la aplicación de normas del sistema judicial como lo señala el artículo 76 numeral 1 del mismo cuerpo legal.

Adicionalmente, hay que señalar la inconstitucionalidad de norma conexa que se presentó en el presente caso, tiene que ver con la autorización del GAD Municipal de Ambato de autorizar el ingreso de niñas, niños y adolescentes desde los doce años a presenciar las corridas de toros; no obstante que esta disposición era contraria a principios constitucionales de principio de interés superior del niño y garantizar que niñas, niños y adolescentes para vivir en espacios libres de todo tipo de violencia. Este acto administrativo emitido por el GAD Municipal de Ambato en su forma es totalmente legal y se ampara en la propia constitución, así como en el artículo 5 del COOTAD que otorga autonomía para dictar actos administrativos y actos normativos. (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010)

El artículo 404 del COOTAD es claro en señalar que cuando se presente impugnaciones de inconstitucionalidad a actos normativos de autoridad legislativa de gobiernos autónomos descentralizados, las mismas se presentarán ante Corte Constitucional; sin embargo en este caso no se consideró la interpretación literal del texto que a continuación dice:

Art. 404.- Impugnación de actos normativos.- Los actos normativos de los órganos legislativos que forman parte de los gobiernos autónomos descentralizados, excepto las juntas parroquiales rurales, causan estado y no admiten otra vía de impugnación que la jurisdiccional ante la Corte Constitucional, sin perjuicio de la iniciativa popular normativa

establecida en la norma constitucional y la ley. (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010)

Consecuentemente hay inconstitucionalidad de norma conexas cuando el GAD Municipal de Ambato emite un auto autorizando el ingreso de niñas, niños y adolescentes desde los doce años a presenciar una corrida de toros, cuando este tipo de espectáculos para este sector poblacional constituye una violación a sus derechos constitucionales.

### **Medidas de reparación dictadas por la Corte Constitucional**

La Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia acepta la Acción Extraordinaria de Protección presentada por el GAD Municipal de Ambato como legitimado activo y su fallo establece que se vulneraron derechos constitucionales reconocidos en el artículo 82 de la Constitución de la República sobre la seguridad jurídica que no fue aplicada a favor del GAD Municipal de la capital de Tungurahua; de la misma manera y en conexidad no se consideró el artículo 76 numeral 1 ibídem sobre el Debido Proceso.

Luego de aceptar la Acción Extraordinaria de Protección y señalar los fundamentos normativos, en los que se evidencia la vulneración del derecho constitucional, la Corte procede a establecer las medidas de reparación dentro de la sentencia por el Caso No. 0990-15-EP y señala tres tipos de compensación o restitución: 1) Reparación de derechos vulnerados, 2) Medidas de Satisfacción y 3) Medidas de investigación, determinación de responsabilidades y sanciones.

#### **1.- Medidas de Reparación de Derechos Vulnerados.**

Dentro de las medidas de reparación de derechos vulnerados, se dejan sin efecto jurídico los fallos o autos emitidos por los operadores de justicia, tanto la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua como la Unidad Judicial Primero de Violencia contra la Mujer y Familia de la misma provincia. Estos autos emitidos por la administración de justicia hacen referencia a la

negativa de aceptar la revocatoria de medidas cautelares presentadas por el GAD Municipal de Ambato; y de la misma forma hace referencia a la emisión de medidas cautelares por parte de la Unidad Judicial Primero de Violencia contra la Mujer y Familia de Ambato y en síntesis son los que a continuación se detallan:

1.1 Las medidas de reparación de derechos vulnerados hacen referencia a dejar sin efecto las resoluciones dictadas por la justicia ecuatoriana en el presente caso y las mismas son las siguientes: El fallo emitido por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua con fecha 16 de abril de 2015 por medio de la cual se negaba el pedido de revocatoria de las medidas cautelares autónomas emitidas en contra del acto administrativo originado en el GAD Municipal de Ambato para permitir el ingreso de adolescentes a la corrida de toros de la Feria Nuestra Señora de la Merced que se desarrolló el 15 y 16 de febrero de 2015.

1.2 En el mismo sentido, es decir dejar sin efecto, se pronuncia la Corte Constitucional con relación al auto emitido por la Unidad Judicial Primera de Violencia contra la mujer y Familia de Tungurahua de fecha 5 de marzo de 2015. Este auto hace referencia a la negativa de revocar las medidas cautelares autónomas que fueron aceptadas por esta autoridad para evitar el ingreso de adolescentes a la corrida de toros que tuvo permiso y autorización del GAD Municipal de Ambato como parte de sus competencias que se desprenden del artículo 238 de la Constitución de la República.

1.3 Adicionalmente, la Corte Constitucional deja sin efecto el auto dictado el 19 de febrero de 2015, por medio del cual se aceptó medidas cautelares autónomas presentadas por el señor Pablo Andrés Carlosama Morejón y otros en favor de los adolescentes para evitar que ingresen a presenciar las corridas de toros en la Feria Nuestra Señora de la Merced que tuvo lugar en la ciudad de Ambato los días 15 y 16 del mes y año señalados. Este fallo aceptando medidas cautelares fue

emitido por la jueza de la Unidad Judicial Primero de Violencia contra la Mujer y la Familia de Tungurahua, y dio inicio a la presente Acción Extraordinaria de Protección signada con el Caso No. 0990-15-EP.

## **2.- Medidas de satisfacción.**

La Corte constitucional en forma concreta establece dos medidas de satisfacción para reparar la vulneración de derechos constitucionales que se ocasionaron en contra del legitimado activo GAD Municipal de Ambato. En concreto estas dos medidas de satisfacción son las que a continuación se anuncian:

2.1 Emitir la presente sentencia y realizar la publicación en el registro oficial, lo cual, de acuerdo a la Corte Constitucional, constituye *per se*<sup>4</sup> parte de la medida de reparación.

2.2 En la misma dirección, la Corte Constitucional ordena al Consejo de la Judicatura que se difunda y se estudie la referida sentencia por parte de los operadores de justicia que son competentes para conocer garantías jurisdiccionales. Para asegurarse de que este pedido se cumpla, la Corte Constitucional demanda del Consejo de la Judicatura la presentación de un informe que detalle que se dio cumplimiento a esta disposición dentro de veinte días posteriores a la emisión de la sentencia.

## **3.- Medidas de investigación.**

La Corte Constitucional busca rectificar el proceder jurídico de los servidores judiciales y para ello determina investigar, señalar responsabilidad y sanción respectiva por la vulneración de

---

<sup>4</sup> *Per se* alocución latina que significa por si mismo

derechos constitucionales en la presente Acción de Protección. Es así que de forma concreta señala lo siguiente:

3.1 Se dispone que el Consejo de la Judicatura investigue y de ser el caso sancione la vulneración de derechos constitucionales que se dieron en la Acción Extraordinaria de Protección Caso No. 0990-15-EP. Además, el Consejo de la Judicatura estará obligado a informar a la Corte Constitucional sobre las medidas tomadas para dar cumplimiento a esta disposición y lo deberá realizar en el plazo de veinte días contados desde la emisión de la presente sentencia. Junto a ello, el Consejo de la Judicatura deberá informar a la Corte Constitucional de forma periódica mensual sobre el avance de las medidas adoptadas hasta que se dé por finalizado.

3.2 Al mismo tiempo, la Corte Constitucional manda dar cumplimiento íntegro de la sentencia, esto quiere decir que se consideren los elementos que debe tener todo fallo o auto. Estos elementos fundamentales en las sentencias son, *Ratio Decidendi*, *Obiter Dicta* y *Decisum*. De no hacerlo de esta forma, se aplicarán los principios establecidos en el artículo 86 de la Constitución de la República sobre garantías jurisdiccionales en cuanto tiene que ver con el numeral 4 del citado artículo. En concreto lo que se establece el artículo 86 de la Constitución, en su numeral mencionado, es lo siguiente:

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. (Constitución de la República de Ecuador, 2008)

3.3. En idéntico sentido se pronuncia la Corte Constitucional y deja sin efecto la Resolución No. 0382015 de 5 de febrero emitida por el GAD Municipal de Ambato por la cual se determina: “Aprobar como edad mínima el ingreso a los espectáculos taurinos, los doce años de

edad, con la compañía de un adulto.” (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018) Por ser contraria a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución de la República y que buscan preservar el principio de interés superior del niños, en este caso para evitar que se encuentre en escenarios de violencia de cualquier índole.

3.4. De igual forma, se ordena al GAD Municipal de Ambato que proceda a regular el ingreso de niñas, niños y adolescentes a corridas de toros considerando “Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Ecuador”, así como también los preceptos constitucionales y los tratados internacionales de derechos humanos.

3.5 Por último, se manda a publicar la sentencia del Caso No. 0990-15-EP en la Gaceta Constitucional. (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018)

De esta forma, la Corte Constitucional ha establecido las medidas sustitutivas o de reparación para corregir la vulneración de derechos constitucionales que se evidenciaron en el Caso No. 0990-15-EP y que tuvieron origen en la emisión de medidas cautelares por parte de la jueza de la Unidad Judicial Primero de Violencia contra la Mujer y Familia de Tungurahua de fecha 19 de febrero de 2015.

### **Análisis crítico de la sentencia constitucional**

La riqueza en conceptos de análisis e interpretación jurídica que nos proporciona la Sentencia No. 119-18-SEP-CC, caso No. 0990-15-EP, 2018 es muy amplia y sería fuente inagotable de trabajo investigativo para realizar varias tesis en materia de derecho; sin embargo se considerarán algunos tópicos para concretar este estudio. Dentro de los temas en mención, se analizará la importancia de la sentencia del Caso No. 0990-15-EP en el campo de la jurisprudencia,

el estudio de los fundamentos de derecho o argumentos justificativos que la Corte Constitucional utiliza para sustentar o motivar su fallo.

### **Importancia del caso en relación al estudio constitucional ecuatoriano**

Los fallos o sentencias de la Corte Constitucional tienen fuerza vinculante y son *mandatorias* para las partes de la *litis*; no obstante, de ello los fallos de Corte Constitucional son fuente permanente de jurisprudencia, por tanto, para futuros casos similares se deberá aplicar y tomar como referencia los pronunciamientos de la Corte Constitucional. De ahí que la sentencia dictada por la Corte Constitucional que falla a favor del GAD Municipal de Ambato otorgándole el derecho a recibir la revocatoria de medidas cautelares es de vital importancia en el campo jurídico y todos los juzgadores deberán considerar el Caso No. 0990-15-EP cuando se encuentren ante situaciones de características jurídicas similares.

También es de importancia jurídica el Caso No. 0990-15-EP, ya que los administradores de justicia tienen clara la idea de que pueden otorgar medidas cautelares para preservar los derechos constitucionales; sin embargo no se puede dejar de lado la seguridad jurídica y el debido proceso en sus pronunciamientos. Es así que, para aceptar petición de medidas cautelares, se deberá tomar en cuenta todo el ordenamiento del sistema jurídico ecuatoriano –**Interpretación sistemática**- y no solo la interpretación de una parte de la legislación constitucional, como sucedió con la jueza de la Unidad Judicial Primero de Violencia contra la Mujer y a Familia de Tungurahua y posteriormente con la Sala Penal de la Corte Provincial de Tungurahua que negaron la revocatoria de medidas cautelares cuando fundamentaron que las corridas de toros ya habían sucedido.

### **Apreciación crítica de los argumentos expuestos por la Corte Constitucional**

El estudio jurídico y hermenéutico que realiza la Corte Constitucional en el Caso 0990-15-EP es totalmente acertado, ya que fundamenta su decisión en los principios y derechos constitucionales de los litigantes en lo referente a la seguridad jurídica y al debido proceso para que administrativos y judiciales hagan respetar las normas vigentes en el sistema judicial tomando en cuenta el artículo 424 que trata sobre la supremacía de la Constitución y el artículo 425 que hace referencia al orden jerárquico de las leyes.

Es por ello que la Corte Constitucional falla en favor del GAD Municipal de Ambato que fue afectado en sus derechos constitucionales al negársele la seguridad jurídica y el debido proceso, en el numeral mencionado, ya que una supuesta inconstitucionalidad de un acto normativo de parte de una autoridad u órgano del Estado lo debe revisar la Corte Constitucional; sin embargo de ello no hay que negar que las medidas cautelares estaban bien emitidas en el ánimo de proteger una posible vulneración de los derechos constitucionales de niñas, niños y adolescentes.

Luego de realizadas las corridas de toros del 15 y 16 de febrero de 2015, la jueza de la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia debió aceptar el pedido de revocatoria de medidas cautelares, ya que el peligro de vulneración de un derecho constitucional había pasado. En el mismo sentido, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Tungurahua debió aceptar el pedido de revocatoria de medidas cautelares que fue elevado a su autoridad cuando la jueza de instancia se negó a revocar lo solicitado.

Por consiguiente la *ratio decidendi*, es decir la razón para decir y emitir la sentencia del Caso 0990-15-EP en que se basó la Corte Constitucional y que ha sido analizada en buena parte del Capítulo II de este estudio es acertada y dio razón al legitimado activo conocido como GAD Municipal de Ambato.

## **Métodos de interpretación**

Considero que la Corte Constitucional ha utilizado varios métodos de interpretación o varios métodos para realizar su tarea hermenéutica en el análisis y fallo del Caso 0990-15-EP en que al final del día se reconoció el derecho constitucional vulnerado en contra del GAD Municipal de Ambato por no otorgarle seguridad jurídica y evidenciar ausencia de debido proceso cuando las autoridades judiciales no garantizaron la aplicación de las normas a las partes litigantes como lo manda la Constitución de la República en sus artículos 82 y 76 numeral 1 respectivamente.

Como lo señala el artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) hay varias reglas y métodos de interpretación que se pueden utilizar en materia jurídica, estas reglas y métodos han sido aplicados de manera implícita dentro de la sentencia del Caso 0990-15-EP; las cuales se van a señalar buscando ser concreto en la explicación respectiva. Sin embargo de ello, no significa que la Corte haya evidenciado el uso de métodos y reglas de interpretación de manera aislada, sino más bien lo ha realizado de forma integral.

Al reconocer que se vulneraron los derechos a la seguridad jurídica y el debido proceso, como quedó señalado, la Corte Constitucional utiliza la interpretación literal, ya que el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República dice textualmente, que son atribuciones de este organismo máximo de control e interpretación constitucional: “Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo y la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado.” Es decir que cuando se aceptaron las medidas cautelares para evitar el ingreso de menores de edad a una corrida de toros en la ciudad de Ambato porque se atentaba contra el derecho constitucional de niñas, niños y adolescentes a vivir en un ambiente libre de todo tipo de violencia; inmediatamente se debió trasladar en consulta

o conocimiento de la Corte Constitucional el particular porque es atribución de este organismo conocer dichos casos concretos.

En el mismo sentido, se vulneraron los derechos constitucionales del GAD Municipal de Ambato cuando se negó su pedido de revocatoria de medidas cautelares cuando ya habían pasado los eventos de las corridas de toros y se sobreentendía que la posibilidad de evitar la violación de un derecho constitucional ya no existía. Esta negativa de revocatoria de medidas cautelares fue emitida por dos ocasiones; la primera por parte de la jueza de la Unidad Judicial Primero de Violencia contra la Mujer y la Familia de Tungurahua con fecha 5 de marzo de 2015, la segunda negativa de revocatoria de medidas cautelares se dio el 16 de abril del 2015 por parte de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua. En esta parte creo que hay la utilización de la interpretación sistemática, ya que la Corte Constitucional revisa toda la normativa en su contexto amplio para sustentar su fallo. De igual manera considero que hay una mixtura con la interpretación teleológica ya que se interpretan las normas de acuerdo a sus fines; por ejemplo la medida cautelar autónoma tiene como fin evitar una posible vulneración de un derecho constitucional y el fin del derecho a la seguridad jurídica (artículo 82) es que las partes tenga claro los criterios jurídicos con los cuales van a ser juzgados.

Adicionalmente se puede decir que se utilizó la interpretación evolutiva o dinámica al fallar a favor del GAD Municipal de Ambato, cuando se reconoce su derecho a recibir la revocatoria de medidas cautelares que fue negada por dos ocasiones. Esta revocatoria de medidas cautelares se debió haber dado ya que el peligro de vulnerar el derecho de niñas, niños y adolescentes ya había fenecido al concluir las corridas de toros en la Feria Nuestra Señora de la Merced el 15 y 16 de febrero de 2015; a pesar de ello y de haber cambiado la situación del hecho fáctico se negó la revocatoria de medidas cautelares que favorecía jurídicamente al GAD Municipal de Ambato.

Además puedo decir que se evidencia la utilización de interpretación sistemática ya que se analiza todo el contexto de la norma para tener coherencia en el sistema judicial ecuatoriano. Es por ello que se puede ver que no sólo se interpretó de forma literal lo que dice el artículo 87 de la Constitución sobre medidas cautelares; por el contrario se analiza de forma integral y sistemática el sistema jurídico para fallar en favor del GAD Municipal de Ambato. Tanto así que se consideran, entre otros, los artículos de la Constitución de la República como el 82 sobre seguridad jurídica, 76 sobre debido proceso, 94 sobre Acción Extraordinaria de Protección, 437 sobre recurso de impugnación de Acción Extraordinaria de Protección; artículos 5 sobre autonomía y 404 (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010) sobre impugnación de actos administrativos del COOTAD; de igual forma se toman en consideración varios artículos de la LOGJCC como por ejemplo 63 sobre sentencia, 191 numeral 2 sobre funciones de la Corte Constitucional y el control constitucional, 59 de la legitimación activa, 26 sobre finalidad de medidas cautelares; en el mismo sentido se mencionan varias sentencias que dan la línea jurisprudencial sobre el caso en mención, como por ejemplo: Sentencia N0. 104-15-SEP-CC, caso No. 1133-11-EP, Sentencia No. 002-15-SIS-CC de 21 de enero de 2015, Sentencia No. 397-16SEP-CC, CASO No. 1017-11-EP; así como aquella sentencia de Corte Constitucional que es un referente y marca un punto de inflexión sobre materia en medidas cautelares autónomas y conjuntas del ya conocido caso que “tiene como antecedente la acción de medidas cautelares presentada por María Delia Aguirre Medina, por los derechos que representa de la compañía Exportadora Bananera Noboa S. A., en su calidad de presidenta, en contra del auto dictado por la

Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia el 03 de febrero del 2012”<sup>5</sup>  
(Sentencia, 2013)

En conclusión, se puede evidenciar que la Corte Constitucional, en su análisis hermenéutico, ha utilizado diversas reglas y métodos de interpretación como por ejemplo: Interpretación evolutiva o dinámica, interpretación sistemática, interpretación teleológica, interpretación literal que va de la mano del punto de vista de la ley positiva en palabras de Hans Kelsen, que considera para su análisis sólo la ley vigente.

### **Propuesta personal de solución del caso**

El estudio del caso signado con el No. 0990-15-EP de la sentencia No. 119-18-SEP-CC que trata sobre la institución jurídica llamada Acción Extraordinaria de Protección y que corresponde a la parte dogmática de la Constitución de la República en lo referente a garantías jurisdiccionales tuvo su origen en la presentación de medidas cautelares autónomas que buscaban evitar la vulneración de derechos constitucionales de las niñas, niños y adolescentes, al permitir su ingreso a las tradicionales corridas de toros de la Feria Nuestra Señora de la Merced que tuvieron lugar en la ciudad de Ambato el 15 y 16 de febrero de 2015. Esta autorización, por mandato legal, la otorgó el GAD Municipal de Ambato dentro de sus legítimas competencias emanadas desde la Constitución de la República en su artículo 238 y en el artículo 5 del COOTAD que trata de la autonomía y competencias de los GADs.

Desde mi punto de vista, y como maestrante de derecho constitucional, este entramado jurídico se hubiese resuelto aceptando la revocatoria de las medidas cautelares solicitadas por el Gad Municipal de Tungurahua en dos ocasiones; la primera oportunidad que se rechazó la

---

<sup>5</sup>Sentencia 034-13-SCN-CC <https://portal.corteconstitucional.gob.ec/FichaRelatoria.aspx?numdocumento=034-13-SCN-CC>

revocatoria de medidas cautelares fue el 5 de marzo de 2015 por parte de la jueza de la Unidad Judicial de Violencia Contra la Mujer y la Familia de Tungurahua. Siendo esta misma autoridad la que otorgó medidas cautelares autónomas (origen de la Acción Extraordinaria de Protección) con fecha 19 de febrero de 2015; la segunda ocasión que se negó la revocatoria de las medidas cautelares fue por parte de la Sala Penal de la Corte Provincial de Tungurahua y lo hizo con fecha 16 de abril de 2015.

Como se puede analizar, se dieron todas las condiciones jurídicas necesarias para que el GAD Municipal de Ambato se convierta en legitimado activo y proceda a presentar una Acción Extraordinaria de Protección al considerar que se agotaron todos los recursos ordinarios y extraordinarios, como manda la ley; se vulneraron sus derechos constitucionales referidos a la seguridad jurídica y al debido proceso en su numeral 1 que manda a las autoridades administrativas y judiciales garantizar que se cumplan con las leyes y derechos de los litigantes (Constitución de la República de Ecuador, 2008).

Esta falta de seguridad jurídica e inobservancia del numeral 1 del artículo 76 sobre garantías del Debido Proceso en contra del GAD Municipal de Ambato inició cuando la jueza de la Unidad Judicial Primero de Violencia contra la Mujer y la Familia de Tungurahua no elevó en consulta a la Corte Constitucional el fondo del acto administrativo del GAD de Ambato por el cual autorizaba el ingreso a corrida de toros de niñas, niños y adolescentes desde los doce años acompañados de una persona adulta. La mencionada jueza debía aceptar las medidas cautelares autónomas, como en realidad lo hizo, para proteger los derechos constitucionales de niñas, niños y adolescentes; de igual forma debía elevar en consulta el caso del acto administrativo referido ante la Corte Constitucional del Ecuador, como en realidad no lo hizo.

Esta elevación en consulta a la Corte Constitucional correspondía en derecho de acuerdo a lo que dispone el artículo 436 de la Constitución de la República que de forma textual establece las atribuciones de la Corte Constitucional y entre otras dice: “Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad por el fondo y por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. (...)” (Constitución de la República de Ecuador, 2008) Con este procedimiento se hubiera zanjado todo el entramado jurídico y aparentemente el *nudo gorgiano* que se formó y que se pudo destrabar con la sentencia del Caso No. 0990-15-EP emitido por la Corte Constitucional del Ecuador.

Del mismo modo, la Corte Constitucional en las medidas de satisfacción dispone al Consejo de la Judicatura, se difunda la sentencia del Caso No. 0990-15-EP entre todos los operadores de justicia que tengan competencia con asuntos relativos a garantías jurisdiccionales. Esta medida de satisfacción que es muy educativa y tiene amplia aplicación si consideramos que Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia donde los principios de aplicación de los derechos que se señalan en el artículo 11 de la Constitución de la República dan viabilidad y practicidad inmediata a alcanzar esos anhelados derechos y son los jueces quienes tienen que aplicar e interpretar la norma “que más favorezcan su efectiva vigencia” (Constitución de la República de Ecuador, 2008); sin embargo no son sólo los jueces quienes tienen que interpretar y aplicar la norma, sino también “las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales” *ibidem* por tanto quienes tienen que interpretar la norma constitucional e interpretarle son todos los funcionarios públicos mencionados en el numeral 5 de los principios de aplicación de los derechos.

En la misma línea se manifiesta el numeral 8 del artículo 11 de la Constitución de la República cuando manifiesta que “los derechos se desarrollarán de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas.” *Ibidem* En tal sentido, junto con la

socialización de la sentencia del Caso 0990-15-EP para los administradores de justicia, es fundamental crear una asignatura referente a legislación constitucional y ordinaria en todo el sistema escolar desde los primeros años de educación básica hasta el nivel de bachillerato a fin de que sean el soporte para alcanzar una vida armónica y que se baje el índice de conflictividad social que se refleja en hechos cotidianos.

¿Pero porqué crear una asignatura de derecho desde los primeros grados o niveles de educación escolar hasta nivel de bachillerato? Parafraseando a Aristóteles se puede decir que el ser humano está condenado a vivir en sociedad. (Aristóteles, 2004) Es por ello que los ciudadanos ecuatorianos debemos desarrollar ciertas competencias sociales básicas para vivir en armonía con los otros seres humanos.

Dentro de las competencias básicas fundamentales para la vida social están las siguientes, entre otras: Las matemáticas; imaginemos que sucede con las personas que no dominan las operaciones básicas de las matemáticas, seguramente están destinados a fracasar en cuanto a los negocios; en lo que se refiere a incrementar su capital, no estamos seguros de que así ocurra si carecen de competencias o conocimientos básicos de matemáticas. Por tanto el ser humano necesita dominar las operaciones básicas de las matemáticas para aplicarlas en los hechos más elementales de su vida, como por ejemplo la más simple compraventa de poca monta.

Otra de las competencias básicas que debe desarrollar el ser humano, y que lo hace dentro del sistema escolar, es el dominio y comprensión del lenguaje. El ser humano a cada momento de su vida requiere comunicarse con sus congéneres, para ello debe utilizar el lenguaje; por tal razón para tener éxito en la vida social, la persona debe manejar principios básicos de competencias lingüísticas. Mientras sus conocimientos del lenguaje sean más altos, más seguros estamos de que podrá tener acogida y satisfacciones en su interrelación social.

Para nadie es discutido que vivimos en la sociedad de la información y comunicación, incluso se ha dicho de forma popular que los niños de hoy “ya nacen con el chip incorporado de la tecnología”. Es por ello que los niños y las personas en general deben tener conocimientos básicos de ciencias de la información. Mientras más conocimientos se tenga de computación y tecnología digital, más exitosa puede ser la persona.

Sin embargo de la importancia de desarrollar competencias básicas en los campos de las matemáticas, lenguaje, ciencias de la información, etc, el ser humano no podrá ser exitoso y vivir en armonía social sino conoce la ciencia del derecho. Ya que el derecho o las leyes sirven para dar funcionamiento a la vida social. Con ello habrían menos problemas jurídicos para las personas. De ahí que crear una asignatura de derecho en el sistema escolar, desde sus primeros niveles hasta nivel de bachillerato, es una tarea que la sociedad ecuatoriana tiene pendiente y que no se ha escuchado una propuesta en esta dimensión, por lo cual considero un aporte novísimo de esta investigación.

En conclusión, desde el sistema jurídico, por las razones indicadas y por otras más, se puede impulsar la creación de una asignatura de derecho en la malla curricular del sistema nacional de educación como un aporte importantísimo para la vida práctica de los ciudadanos de la sociedad ecuatoriana; no obstante, esta propuesta se quedaría en el aire o en el vacío si no se fomentan condiciones económicas de igualdad que vayan disminuyendo la brecha entre las diferentes clases sociales que existen en el país.

Consecuentemente impartir esta asignatura de derecho desde los primeros años de educación básica formará personas que puedan discernir lo que es legal o es ilegal, considerando que por lo general lo legal tiene que ser aceptado como moral y bueno para la sociedad. La asignatura de derecho en el sistema nacional de educación tendría un efecto multiplicador de

mucho beneficio, ya que crearía ciudadanos comprometidos con el cumplimiento de las leyes y el respeto de los derechos de las demás personas. Esta asignatura es fundamental y de igual importancia en la vida práctica como las matemáticas para realizar las más simples operaciones en una compraventa; o como el lenguaje para que haya una correspondencia lingüística entre emisor y receptor de los mensajes; de igual forma el ciudadano de hoy debe tener competencias básicas sobre uso de tecnología o computación para poder interactuar en la llamada sociedad de la comunicación; con la misma importancia y en muchos casos con mayor importancia, es para el ciudadano conocer las normas constitucionales y legales para poder tener éxito en su convivir diario con otros seres humanos en la sociedad de la cual nos había hablado Aristóteles hace más de dos mil trescientos años en las islas jónicas.

## CONCLUSIONES

Dentro de la presente investigación sobre medidas cautelares autónomas bajo el amparo del estudio de la sentencia No. 119-18-SEP-CC Caso 0990-15-EP que derivó en una Acción Extraordinaria de Protección planteada por el GAD Municipal de Ambato, se pueden establecer varias conclusiones jurídicas de importancia para el precedente jurisprudencial.

1.- Luego de haber estudiado las medidas cautelares autónomas al tenor de la sentencia No. 119-18-SEP-CC se ha podido determinar con claridad y profundidad teórica que las medidas cautelares autónomas son eficaces y expeditas para detener una posible vulneración de los derechos constitucionales a favor de niñas, niños y adolescentes en las corridas de toros, donde el final último que se persigue es la muerte del toro después de haber sido acosado y torturado desde su presencia en los llamados “chiqueros”, lugar donde se les ubica a los toros en la plaza de toros antes de azuzarlos para llevarlos al ruedo.

En el ruedo se continua con el acoso al animal por parte de los fanáticos del llamado “Arte del toreo”; de manera inmediata es acorralado y acosado en el ruedo por parte de los toreros, banderilleros, puyeros y más integrantes de la cuadrilla. Después de las primeras muletas que los toreros lanzan al toro para lograr la algarabía de los amantes al llamado Arte de la Tauromaquia, se procede a picar al toro con la puya, que es un objeto punzante que se clava sobre morrillo del cuadrúpedo, que según los entendidos es para restarle bravura al animal. Posteriormente se inicia el acto de poner banderillas al toro y luego de la faena del torero se procede a dar muerte al animal con la famosa estocada, que de ser bien colocada causa el festejo de los aficionados.

En la ciudad de Ambato, el 15 y 16 de febrero de 2015, se dieron las corridas de toros en la Feria de Nuestra Señora de la Merced y con autorización del GAD Municipal se iba a permitir el ingreso de niñas, niños y adolescentes desde los doce años de edad en compañía de una persona

adulta a mirar y “disfrutar” del escenario descrito en el párrafo anterior y que indudablemente colocaba a niñas, niños y adolescentes como testigos de violencia sangrienta con presencia de muerte; hecho que contradice la plena vigencia de los derechos constitucionales en favor de la niñez y adolescencia.

En conclusión, la aplicación oportuna y expedita de medidas cautelares en febrero de 2015 en la ciudad de Ambato, para evitar el ingreso de niñas, niños y adolescentes desde los doce años, acompañados de una persona adulta, permitió proteger y garantizar el derecho constitucional de este grupo de personas, de atención prioritaria, a vivir en un ambiente libre de todo tipo de violencia como el que se vive en una corrida de toros.

2.- Las medidas cautelares son garantías constitucionales que se otorgan en favor de las personas para evitar una posible vulneración de un derecho constitucional o para detener la violación de un derecho consagrado en la Constitución de la República. Cuando lo que se busca es evitar la posible vulneración de un derecho, lo que se debe solicitar son medidas cautelares autónomas; sin embargo cuando ya se está vulnerando un derecho y lo que se pretende es detener el quebrantamiento de ese derecho cabe aplicar las medidas cautelares conjuntas. Es decir, hay que presentar medidas cautelares junto a una acción de conocimiento como por ejemplo: Acción de Hábeas Corpus, Acción de Hábeas Data, Acción de Protección, Acción por Incumplimiento, Acción de Acceso a la Información Pública o la acción de conocimiento presentada por el GAD Municipal de Ambato que fue Acción Extraordinaria de Protección.

Las medidas cautelares tienen características propias que lo diferencian de otras acciones o recursos para garantizar los derechos constitucionales. Estas peculiaridades son la temporalidad, inmediatez, carencia de formalidad, y legitimación activa (Masapanta Gallegos C. , 2013). Entre los tratadistas como por ejemplo, Christian Masapanta Gallegos, Rafael Oyarte, Ismael Quintana,

Sergio Garnica, Santiago Guarderas Izquierdo, hay una coincidencia similar en cuanto al análisis de las características que deben tener las medidas cautelares sean autónomas o que vayan acompañadas por una acción de conocimiento. La temporalidad se entiende como la corta vida que debe tener la medida cautelar, es decir tienen vigencia muy limitada en el tiempo y no pueden ser permanentes o eternas; la inmediatez tiene que ver con el hecho de la urgencia de aplicar las medidas cautelares para proteger el derecho constitucional; la carencia de formalidad trata sobre la simplicidad en el trámite para solicitar medidas cautelares, lo puede hacer cualquier persona y no necesita de solemnidad, lo puede hacer de forma oral o escrita; y por último la legitimación activa, esto es que cualquier persona puede interponer esta acción o recurso constitucional.

3.- Como se ha manifestado, las medidas cautelares sean autónomas o conjuntas sirven para garantizar que los derechos constitucionales no sean quebrantados, en esa línea o bajo ese amparo se encuentran los derechos constitucionales establecidos en favor de niñas, niños y adolescentes bajo el principio constitucional del interés superior del niño que cobija el artículo 44 de la Carta Mayor. De igual forma, entre otros derechos de niñas, niños y adolescentes, esta la “Protección y atención contra todo tipo de violencia (...) o de cualquier otra índole” (Constitución de la República de Ecuador, 2008) Es decir se busca su protección, libre todo signo de violencia como puede ser el ambiente de violencia psíquica y física que se vive alrededor de las corridas de toros.

Es así que para garantizar el bienestar psíquico y físico de niñas, niños y adolescentes que puede ser afectado en presencia de una corrida de toros, es posible y muy eficaz la petición de medidas cautelares autónomas como sucedió en la ciudad de Ambato en febrero de 2015 cuando el GAD Municipal de dicha ciudad, en acto administrativo legítimo, autorizó el ingreso a la Feria de Nuestra Señora de la Merced de personas mayores de doce años acompañadas de una persona adulta.

4.- El Caso No. 0990-15-EP inició a partir de la presentación de medidas cautelares con fecha 11 de febrero de 2015 que buscaba evitar el ingreso de niñas, niños y adolescentes de doce años en adelante, acompañados de una persona adulta, a presenciar las corridas de toros en la Feria Nuestra Señora de la Merced en la ciudad de Ambato; sin embargo y como contrapartida lo que empezó como medidas cautelares terminó en una simbiosis jurídica en Acción Extraordinaria de Protección, recursos constitucionales que están dentro de las garantías jurisdiccionales.

La Acción Extraordinaria de Protección, como se desarrolló en parte del segundo capítulo, es una garantía jurisdiccional que se puede presentar ante la Corte Constitucional, siempre y cuando cumpla con algunos requisitos básicos como los siguientes: 1) Que se afecte un derecho garantizado por la Constitución, 2) Que se hayan evacuado todos los procedimientos ordinarios y extraordinarios dentro del sistema jurídico, este requisito es condición *sine qua non*. Es así como los legitimados activos; GAD Municipal de Ambato, recurren a instancias de Corte Constitucional para demandar la vigencia de sus derechos conculcados en lo que ellos consideran la vulneración del artículo 82 de la Constitución de la República en la garantía de la seguridad jurídica. De la misma forma los legitimados activos consideran que se afectó el derecho al debido proceso en el numeral 1 del artículo 76 del mismo cuerpo legal que indica que todas las autoridades sean administrativas o judiciales deben “garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.” (Constitución de la República de Ecuador, 2008)

5.- La Corte Constitucional del Ecuador, como máximo organismo de control e interpretación constitucional, así lo señala el artículo 436 (Constitución de la República de Ecuador, 2008), se pronuncia a favor del GAD Municipal de Ambato reconociendo sus derechos a solicitar revocatoria de medidas cautelares en las dos instancias en que fueron negadas. Primero su petitorio fue negado por la Jueza de la Unidad Judicial Primera de Violencia contra la Mujer y

la Familia de Tungurahua con fallo emitido el 5 de marzo de 2015. De igual forma en segunda instancia, el GAD Municipal de Ambato recibe el rechazo de revocatoria de medidas cautelares por parte de la Sala Penal de la Corte Provincial de Tungurahua con auto emitido el 16 de abril de 2015. En un sentido parecido, la Corte Constitucional se pronuncia en su sentencia a favor de los legitimados activos y deja “sin efecto la resolución dictada el 19 de febrero de 2015, las 16:15, por la Unidad Judicial Primero de Violencia contra la Mujer y Familia de Tungurahua” (Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018) por medio de la cual se habían concedido medidas cautelares autónomas a la petición del Sr. Pablo Andrés Carlosama Morejón y otros; sin que ello signifique que se acepta el fondo del acto administrativo realizado por el GAD Municipal de Ambato en el que autoriza el ingreso de niñas, niños y adolescentes desde los doce años a presenciar las corridas de toros de la Feria Nuestra Señora de la Merced 2015.

6. Es indudable que los GAD Municipales tienen autonomía y competencia para dictar actos administrativos dentro de su jurisdicción, es en base a dicha facultad que el GAD Municipal de Ambato emitió un acto administrativo por el cual autorizaba el ingreso de niñas, niños y adolescentes a presenciar las corridas de toros en la Feria Nuestra Señora de la Merced en 2015. Sin embargo de esta autonomía y reconocimiento que el sistema jurídico hace en favor de los GAD Municipales, no es menos cierto que la emisión de actos administrativos debe tener correlación con los derechos constitucionales, por tal razón es inconstitucional autorizar el ingreso de menores de edad desde los doce años en adelante a presenciar corridas de toros en ciudades donde por mandato popular de 7 de mayo de 2011 se permitía la práctica de esta controversial expresión de cultura. Es así que se considera inconstitucional un acto administrativo de GAD Municipal que atente contra el principio superior del niño y permita que niñas, niños y adolescentes sean parte de una corrida de toros donde queda claro que hay escenas de violencia y muerte.

7.- Propuesta: La Corte Constitucional ha desarrollado toda una línea jurisprudencial de carácter mandatorio para su aplicación a situaciones futuras como las que se observaron en la Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, 2018, es por ello que se torna fundamental difundir dentro de todos los espacios sociales, que tengan relación con el caso, los efectos jurídicos y la argumentación de la Corte Constitucional para ser aplicados a temas de trascendencia constitucional como son: medidas cautelares, revocatoria de medidas cautelares, emisión de actos administrativos del GADs Municipales, seguridad jurídica, debido proceso en la administración de justicia para garantizar el cumplimiento de leyes y derechos. Con ello se estaría dando plena aplicación a la claridad en cuanto a las normas constitucionales y su efectiva vigencia en la sociedad ecuatoriana.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aristóteles. (2004). *La Política*. Lima: GRUPO EDITORIAL Megabyte S.A.C.
- Asamblea Nacional. (2009). *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Cabanelas, G. (s.f.). *Diccionario Jurídico Elemental*. Obtenido de <https://issuu.com/ultimosensalir/docs/diccionario-juridico-elemental---guillermo-cabanel>
- Código Civil*. (2015). EDICIONES LEGALES.
- Código de la Niñez y Adolescencia (agosto de 2019).
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. (2010). Quito: Secretaría General de Gestión de la Política. Obtenido de [www.politica.gob.ec](http://www.politica.gob.ec)
- Código Orgánico General de Procesos (COGEP) (22 de mayo de 2015). Obtenido de [www.registrooficial.gob.ec](http://www.registrooficial.gob.ec)
- Constitución de la República de Ecuador*. (2008). CORPORACIÓN DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES (CEP).
- Constitución Política de la República del Ecuador*. (1998).
- Convención sobre los derechos del niño. (s.f.). Recuperado el 25 de abril de 2021, de <http://www.igualdad.gob.ec>
- Cullinan, C. (2019). *Derecho Salvaje un manifiesto por la justicia de la Tierra*. Quito: V&M Gráficas.
- Declaración Universal de Derechos Humanos*. (s.f.). Obtenido de <https://www.un.org>
- Derecho Constitucional Ecuador. (6 de julio de 2020). Ponencia del Ab. Alejandro Vanegas sobre medidas cautelares constitucionales. (video). Youtube. Obtenido de Archivo de video: Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=flj5fodIVhY>
- Diccionario Jurídico - BUAP*. (s.f.). Obtenido de <http://cmas.siu.buap.mx>
- El Universo. (16 de febrero de 2011). Preguntas de la Consulta y del Referendum con sus anexos. *El Universo*. Recuperado el 7 de marzo de 2021, de <https://www.eluniverso.com/2011/02/16/1/1355/preguntas-consulta-referendum-sus-anexos.html>
- Fiesta Brava. (14 de diciembre de 2016). Falleció el ganadero Marcelo Cobo Sevilla. *El Comercio ec*. Recuperado el 7 de marzo de 2021, de <https://www.elcomercio.com/deportes/fallecio-ganadero-marcelocobosevilla-toros-huagrahuasi.html>
- GAD MUNICIPAL, A. (3 de febrero de 2015). Ambato, Tungurahua.
- Guarderas Izquierdo, S. M. (2014). *Medidas cautelares en procesos constitucionales*. Quito: Fausto Reinoso, Ediciones.

- Guarderas, S. (2014). *Medidas cautelares en Procesos Constitucionales*. Quito-Ecuador: Fausto Reinoso, Ediciones.
- Lex ivox libre Diccionario Legal. (s.f.). Obtenido de [https://www.lexivox.org/packages/lexml/mostrar\\_diccionario.php](https://www.lexivox.org/packages/lexml/mostrar_diccionario.php)
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) (2009).
- Llácer, T. (2015). *Nietzsche El superhombre y la voluntad de poder*. España: Impresia Ibérica.
- Masapanta Gallegos, C. (2013). Las medidas cautelares en la realidad constitucional ecuatoriana: eficacia en su aplicación y efectividad de la garantía. En J. Benavides Ordóñez, & J. Escudero Soliz, *Manual de justicia constitucional ecuatoriana* (págs. 253-256). Quito: Imprenta V&M Gráficas.
- Masapanta Gallegos, C. R. (2020). *Mutación de la Constitución en Ecuador ¿La Corte Constitucional como constituyente permanente?* Quito. Obtenido de <https://www.uasb.edu.ec/documents/62017/1734782/02-08-2017+Christian+Masapanta+-+Mutaci%C3%B3n+de+la+Constituci%C3%B3n+del+Ecuador.+La+Corte+Constitucional+como+constituyente+permanente/041666a9-8ddb-4fce-a12b-164d6bf17248>
- Mundotoro. (18 de enero de 2020). *Mundotoro*. Obtenido de <https://www.mundotoro.com/noticia/ambato-la-historia-taurina-de-la-ciudad/1449310>
- Oyarte, R., Quintana, I., & Garnica-Gómez, S. (2020). *Práctica Procesal Constitucional*. Quito: Talleres-CEP.
- Pérez, E. (2012). LAS MEDIDAS CAUTELARES CONSTITUCIONALES. En P. A. José, *VIABILIDAD DE LAS GARANTÍAS JURISDICCIONALES* (pág. 26). Quito, Ecuador: CORPORACIÓN DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES (CEP).
- Sentencia 1502-14-ep-sen (Corte Constitucional 7 de noviembre de 2019).
- Sentencia, 034-13-SCN-CC (Corte Constitucional del Ecuador 30 de mayo de 2013). Obtenido de <https://portal.corteconstitucional.gob.ec/FichaRelatoria.aspx?numdocumento=034-13-SCN-CC>
- Sentencia No. 034-13-SCN-CC, Caso No. 0561-12-CN (Corte Constitucional del Ecuador 30 de mayo de 2013).
- Sentencia No. 119-18-SEP-CC CASO No. 0990-15-EP, CASO No. 0990-15-EP (CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR 28 de marzo de 2018).
- Sentencia No. 1227-15-EP/21.
- Vaca, R. O. (04 de julio de 2017). *Derecho Ecuador*. Obtenido de <https://www.derechoecuador.com/medidas-cautelares-constitucionales>