

Eficacia y cumplimiento de las medidas cautelares de la CIDH en Ecuador (2018-2025): Un análisis crítico

Effectiveness and compliance of IACHR precautionary measures in Ecuador (2018–2025): A critical analysis

Recibido: 17 de agosto de 2025

Aceptado: 26 de enero de 2026

Publicado: 31 de enero de 2026

Miguel Francisco Moreno-Polo¹

<https://orcid.org/0009-0004-6714-4321>

fmorenopal96@aol.com

Resumen

Entre 2018 y 2025, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) emitió diversas medidas cautelares contra el Estado ecuatoriano, dirigidas a proteger a personas en situación de riesgo grave, urgente e irreparable frente a violaciones de derechos fundamentales. Este artículo analiza cinco casos emblemáticos: Yaku Pérez Guartambel (2018), Jorge Glas Espinel (2019 y 2025), personas con Leucemia Mieloide Crónica (2022), el alcalde Luis Esteban Chonillo Breilh (2023) y el periodista y candidato presidencial Christian Gustavo Zurita Ron (2023). Dichos casos ilustran patrones recurrentes de vulnerabilidad vinculados a la criminalización de defensores de derechos humanos, la crisis penitenciaria, la falta de acceso a medicamentos esenciales, la violencia política y el debilitamiento institucional. Mediante un análisis jurisprudencial y epistémico crítico, el estudio examina los fundamentos de cada medida, el contexto que las motivó y el nivel de cumplimiento alcanzado por el Estado. Los hallazgos revelan respuestas parciales, reactivas y en ocasiones negligentes, que reflejan deficiencias estructurales y la brecha entre los compromisos internacionales y las políticas públicas implementadas. La investigación sostiene que esta falta de cumplimiento debilita la eficacia del sistema interamericano y perpetúa escenarios de

¹ Miguel Francisco Moreno-Polo es Psicólogo Clínico y tiene estudios de posgrado en Psicología Jurídica y Forense, otorgado por la Universidad Internacional de Valencia y Derechos Humanos, con mención en Sistemas Internacionales de Protección de Derechos, otorgado por la Universidad Estatal de Milagro. A la fecha es Miembro de la Junta Cantonal de Protección de Derechos del Cantón Nabón, donde trabaja en la protección de Derechos a grupos de atención prioritaria, como son mujeres víctimas de violencia basada en género, niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad, especializado en el otorgamiento de medidas administrativas inmediatas de protección.



impunidad y desprotección. Finalmente, se concluye que las medidas cautelares cumplen un rol procesal de emergencia y constituyen un instrumento esencial para visibilizar la fragilidad del sistema de protección de derechos en Ecuador. Se plantea la necesidad de protocolos eficaces, coordinación interinstitucional y políticas sostenidas que garanticen una respuesta integral con las víctimas, a fin de consolidar la vigencia del Estado constitucional de derecho.

Palabras clave: medidas cautelares, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, derechos humanos, cumplimiento estatal, violencia política

Abstract

Between 2018 and 2025, the Inter-American Commission on Human Rights (IACtHR) issued various precautionary measures against the Ecuadorian State, aimed at protecting individuals in situations of serious, urgent, and irreparable risk regarding fundamental rights violations. This article analyzes five emblematic cases: Yaku Pérez Guartambel (2018), Jorge Glas Espinel (2019 and 2025), individuals with Chronic Myeloid Leukemia (2022), Mayor Luis Esteban Chonillo Breilh (2023), and journalist and presidential candidate Christian Gustavo Zurita Ron (2023). These cases illustrate recurrent patterns of vulnerability linked to the criminalization of human rights defenders, the prison crisis, the lack of access to essential medicines, political violence, and institutional weakening. Through a jurisprudential and critical epistemic analysis, the study examines the foundations of each measure, the context that motivated them, and the level of compliance achieved by the State. The findings reveal partial, reactive, and occasionally negligent responses, reflecting structural deficiencies and the gap between international commitments and implemented public policies. The research argues that this lack of compliance undermines the effectiveness of the Inter-American system and perpetuates scenarios of impunity and lack of protection. Finally, it is concluded that precautionary measures fulfill an emergency procedural role and constitute an essential instrument to highlight the fragility of the rights protection system in Ecuador. The need for effective protocols, inter-institutional coordination, and sustained policies ensuring a comprehensive response involving victims is proposed, to consolidate the validity of the constitutional rule of law.

Keywords: precautionary measures, Inter-American Commission on Human Rights, human rights, state compliance, political violence

Introducción

Entre los años 2018 y 2025, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH) ha dictado una serie de medidas cautelares relevantes en contra del Estado ecuatoriano, en las que se advierte una constante preocupación por la protección de personas en situación de riesgo grave, urgente e irreparable frente a violaciones a sus derechos fundamentales. Estas decisiones, adoptadas en el marco del art. 25 de Reglamento a la CIDH, han involucrado a defensores de derechos humanos, personas privadas de libertad, autoridades locales y candidatos políticos, lo que evidencia no solo la diversidad de sujetos en situación de vulnerabilidad, sino también las falencias estructurales del Estado para cumplir de forma efectiva con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

El presente artículo tiene como objetivo analizar cinco medidas cautelares emitidas por la CIDH entre 2018 y 2025 contra el Estado ecuatoriano, examinando sus fundamentos jurídicos, el contexto que las motivó y el nivel de cumplimiento alcanzado. Se abordarán los casos de Yaku Pérez Guartambel (2018), Jorge Glas Espinel (2019; 2025), personas diagnosticadas con Leucemia Mieloide Crónica (2022), el alcalde Luis Esteban Chonillo Breilh y su núcleo familiar (2023a), y el periodista y candidato presidencial Christian Gustavo Zurita Ron (2023b). La selección de estos casos responde a su relevancia temática y al carácter representativo que ofrecen respecto de patrones de riesgo específicos en el Ecuador contemporáneo: criminalización de la protesta, crisis carcelaria, desabastecimiento de medicamentos, violencia política y debilitamiento institucional.

El problema que se plantea en el presente artículo gira en torno a la siguiente pregunta: ¿en qué medida el Estado ecuatoriano ha cumplido con las medidas cautelares otorgadas por la CIDH entre 2018 y 2025, y qué implicaciones tienen dichas decisiones en el fortalecimiento del sistema de protección de derechos humanos en el país? Frente a esta interrogante, la tesis central de este artículo sostiene que el incumplimiento estatal no es accidental, sino estructural. Se argumenta que la respuesta de Ecuador configura una “legislación-coartada” (Neves, 2015), donde la aceptación formal de las medidas convive con una incapacidad material para ejecutarlas, exacerbada por zonas de “legalidad truncada” (O’Donnell, 1993) que impiden la vigencia efectiva de los derechos humanos. Esta hipótesis parte de la constatación de que, si bien el Estado ha sido formalmente notificado de estas medidas, persisten graves obstáculos en su implementación efectiva, lo que pone en entredicho la capacidad estatal para prevenir daños irreparables y garantizar el acceso a mecanismos internacionales de protección.

En este sentido, el análisis de las medidas cautelares trasciende la descripción fáctica y adopta un enfoque teórico multidimensional para valorar el alcance jurídico de estas herramientas. El presente estudio examina las omisiones estatales bajo las categorías de “divergencia normativa” y “legislación simbólica”, contextualizando la violencia en territorios específicos mediante la noción de

“legalidad trunca”. Finalmente, se contrasta esta realidad con los estándares del ‘Ius Constitutionale Commune’ y el mandato de control de convencionalidad, buscando evidenciar la tensión crítica entre la debilidad institucional interna y las obligaciones internacionales del Ecuador.

Fundamentos Epistemológicos: La eficacia del derecho y la responsabilidad estatal

La divergencia estructural entre normatividad y efectividad

Para comprender las tensiones existentes entre los mandatos internacionales y su ejecución interna, es imperativo remitirse a la epistemología jurídica del garantismo. Como señala Ferrajoli (2009), existe una marcada divergencia entre normatividad y efectividad, la cual denota la distancia estructural entre el “deber ser jurídico” (la validez formal de la norma) y la realidad empírica (su cumplimiento efectivo). Esta distinción revela una fractura en el Estado Constitucional: la existencia de derechos consagrados en textos supremos no garantiza automáticamente su vigencia real, creando un escenario donde la norma corre el riesgo de convertirse en una formulación retórica sin impacto en la vida de los ciudadanos.

Sin embargo, esta ineficacia fáctica no debe interpretarse como una fatalidad que subordina el derecho a los hechos. Frente a la fractura diagnosticada por Ferrajoli, Hesse (1983) contrapone la teoría de la fuerza normativa de la Constitución (normative Kraft der Verfassung). Hesse argumenta que la Constitución no es solo un reflejo del status quo, sino un orden fundamental con capacidad propia para modificar la realidad histórica, siempre que exista una “voluntad de Constitución” (Wille zur Verfassung): la disposición consciente de los actores políticos para preservar el orden constitucional y renunciar a imponer sus intereses particulares por encima de la norma suprema.

En el contexto de las medidas cautelares, esta dinámica se vuelve crítica. Landa (2011) profundiza en esta relación señalando que la fuerza normativa actúa como un “instituto dinamizador” que transforma el texto político en una norma jurídicamente exigible. No obstante, como advierte Ferrajoli (2009), esta exigibilidad depende de garantías concretas. La carencia de garantías primarias (prestaciones públicas) y secundarias (mecanismos jurisdiccionales) genera lagunas sistémicas que, sumadas a la falta de “voluntad de Constitución” (Hesse), impiden que el ordenamiento jurídico ejerza su capacidad coactiva.

Es así que la falta de efectividad de las medidas cautelares no debe entenderse como un incumplimiento aislado, sino como la manifestación de un sistema institucional que carece tanto de la capacidad operativa (garantías ferrajolianas) como de la voluntad política (fuerza normativa de Hesse) para reducir la

brecha entre el mandato de protección y la realidad administrativa. Reconocer esta divergencia es el primer paso para exigir al Estado no solo declaraciones de intenciones, sino la construcción de instrumentos reales de justicia que vinculen directamente a todos los poderes públicos con la defensa de la vida.

La función simbólica y la “legislación-coartada”

Esta ineficacia sistémica puede ser analizada complementariamente a través de la categoría de legislación simbólica propuesta por Neves (2015). En contextos de modernidad periférica, es frecuente que la adhesión a mandatos internacionales no tenga como objetivo principal la modificación de la realidad social (eficacia instrumental), sino el cumplimiento de funciones ideológicas. Aquí, la aceptación formal de medidas cautelares por parte del Estado opera bajo la lógica de la “legislación-coartada”. Neves explica que este fenómeno ocurre cuando el sistema político emite actos jurídicos principalmente para “descargarse de presiones políticas o presentar al Estado como sensible a las exigencias y expectativas de los ciudadanos” (p. 50). De este modo, la adopción formal de la medida busca crear la “apariencia de una solución” (p. 52) ante problemas sociales graves, mientras que las condiciones estructurales que originaron el riesgo permanecen inalteradas.

Esta dinámica es profundizada por García Villegas (2014), quien advierte que en América Latina existe una “eficacia simbólica del derecho” que funciona como un recurso de gobernabilidad. Según este autor, el Estado, ante su incapacidad material para controlar el territorio o proveer servicios, utiliza la producción normativa y la ratificación de tratados como una estrategia para acumular legitimidad y reafirmar su presencia simbólica ante la sociedad y la comunidad internacional. Se configura así una brecha consciente entre el discurso oficial (el Estado protector) y la realidad operativa (el Estado ausente), donde la norma cumple una función comunicativa de “promesa” más que de mandato ejecutable.

La convergencia de estos fenómenos conlleva riesgos institucionales severos. Como concluye Neves (2015), el uso abusivo de esta función simbólica conduce inevitablemente a la “descreencia” en el propio sistema jurídico y provoca que los actos políticos se vuelvan “cínicos” (p. 53). Al confirmar su identidad como garante de derechos en el papel, pero incumplir sistemáticamente en la práctica, el Estado no solo desprotege a los beneficiarios, sino que erosiona la confianza pública, transformando la legalidad en una retórica vacía que inmuniza temporalmente al poder contra la crítica, pero perpetúa la vulnerabilidad estructural.

La “legalidad trunca” y “sala de máquinas”

La ineeficacia normativa planteada en líneas anteriores encuentra una explicación adicional en la teoría política del Estado. Según O'Donnell (1993), la debilidad estatal en ciertos contextos genera una “legalidad trunca”, caracterizada por la ausencia de un sistema legal efectivo o por una legalidad que puede ser anulada arbitrariamente. En estos escenarios, los derechos y garantías no están protegidos frente a los gobernantes o las élites, dejando en indefensión a los sujetos vulnerables. En un régimen con rasgos de debilidad institucional, la ley puede ser subordinada a normas secretas o al capricho de los gobernantes (O'Donnell, 1993). Esto afecta una dimensión constitutiva del Estado, ya que la legalidad no conforma un orden estable y predecible sobre el territorio, derivando en casos extremos en una arbitrariedad absoluta donde las resoluciones internacionales carecen de peso frente a las decisiones fácticas de los poderes locales.

Esta fragilidad territorial se ve agravada por un problema de diseño institucional que Gargarella (2015) identifica como la falla en la “sala de máquinas” de la Constitución. Según este autor, el constitucionalismo latinoamericano suele ampliar generosamente la declaración de derechos (parte dogmática), pero mantiene intacta una organización del poder (parte orgánica) concentrada y elitista que impide su realización. Existe, por tanto, un desacople estructural: mientras la Constitución promete protección —como la exigida por las medidas cautelares—, las palancas reales del poder no están diseñadas para garantizar estos derechos a los sectores excluidos, sino para blindar a la autoridad central.

La síntesis de estos enfoques permite comprender la profundidad del problema. O'Donnell (1993) afirma que la legalidad trunca afecta directamente la textura del orden social, impidiendo la consolidación de una ciudadanía plena. Al sumarse esto a una “sala de máquinas” que no procesa las demandas de protección (Gargarella, 2015), se refuerzan las dinámicas de poder asimétricas y se perpetúa una ciudadanía de baja intensidad, convirtiendo a ciertos espacios geográficos e institucionales en zonas donde el Estado de derecho se desvanece.

El *Ius Constitutionale Commune* y el Control de Convencionalidad

Frente a las debilidades institucionales internas, la intervención de la CIDH no debe interpretarse como una injerencia foránea, sino bajo el prisma del *Ius Constitutionale Commune* en América Latina (ICCAL). Von Bogdandy (2015) sostiene que la interacción entre el derecho nacional y el interamericano construye un orden público regional común, cuyo objetivo último es el “constitucionalismo transformador”: modificar la realidad política y social deficitaria de la región, marcada por la exclusión y la debilidad institucional.

Para que este mandato de transformación sea efectivo, el cumplimiento de las medidas de la CIDH deja de ser una facultad discrecional del Estado para convertirse en un imperativo jurídico procesal sustentado en el control de

convencionalidad. Según Eduardo Ferrer Mac-Gregor (2011), las autoridades nacionales deben ejercer un control *ex officio* entre las normas internas y los mandatos del Sistema Interamericano, actuando como “jueces interamericanos” ad hoc obligados a inaplicar cualquier obstáculo burocrático que impida la protección de derechos.

Desde esta perspectiva, las decisiones del Sistema Interamericano se integran al bloque de constitucionalidad interno como estándares mínimos de un proyecto jurídico compartido para superar la impunidad (Von Bogdandy, 2015). En consecuencia, la inacción estatal frente a una medida no solo traiciona este mandato transformador, sino que configura un “ilícito internacional” por violación de los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana. Tal como advierte Ferrer Mac-Gregor (2011), omitir la implementación bajo pretextos de soberanía vulnera el principio *pacta sunt servanda* y el “efecto útil” de los tratados, situando al Estado en una posición de ilegalidad internacional permanente.

Metodología

El presente estudio se enmarca en un enfoque cualitativo de alcance descriptivo-explicativo. Su objetivo es examinar la actuación del Estado ecuatoriano frente a las medidas cautelares dictadas por la CIDH entre 2018 y 2025, trascendiendo la mera descripción procesal para identificar las causas estructurales del incumplimiento (Obando-Peralta, 2024).

La investigación emplea una estrategia metodológica mixta que articula el análisis jurisprudencial con la hermenéutica doctrinal crítica. Como técnica de recolección, se realizó un examen sistemático de resoluciones internacionales, expedientes de seguimiento y documentos oficiales. Para el procesamiento de la información, se utilizó el método deductivo-analítico, contrastando la evidencia empírica de los casos con categorías teóricas específicas: la “divergencia normativa” (garantismo), la “legislación simbólica” (sociología jurídica) y la “legalidad trunca” (teoría política).

El procedimiento metodológico se estructuró en cinco fases: (a) la identificación del marco normativo y los estándares del Sistema Interamericano invocados en cada resolución; (b) la reconstrucción del contexto fáctico que motivó la solicitud de protección; (c) la verificación del cumplimiento formal de los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad (art. 25 del Reglamento de la CIDH); (d) el examen de la respuesta oficial del Estado frente a las medidas ordenadas; y (e) la interpretación crítica de los resultados a la luz del marco teórico propuesto, evaluando si la actuación estatal configura escenarios de: i) ineficacia instrumental, entendida como la carencia de garantías primarias para ejecutar el mandato de protección; ii) cumplimiento simbólico, definido como la emisión de actos administrativos formales que no alteran las condiciones fácticas de riesgo (legislación-coartada); o iii) debilidad institucional, referida a la pérdida de control estatal frente a poderes fácticos en territorios específicos (legalidad trunca).

Resultados

A continuación, se presentan los hallazgos fácticos de los cinco casos seleccionados. Cada uno de ellos constituye un referente empírico que permite aterrizar las categorías teóricas previamente expuestas: desde la divergencia normativa en temas de salud y libertad personal, hasta la legalidad trunca en contextos de violencia criminal.

Caso 1: Yaku Pérez Guartambel respecto de Ecuador (Medida Cautelar Nro. 807-18, Resolución 67/18, Ecuador)

El 27 de agosto de 2018, la CIDH emitió la Resolución N.º 67/18 mediante la cual otorgó medidas cautelares a favor de Yaku Sacha Pérez Guartambel, quien es un autodeterminado miembro del pueblo indígena Kañari Kichwa y defensor de derechos colectivos, ambientales y territoriales en Ecuador. La solicitud fue presentada por el mismo beneficiario, quien denunció estar expuesto a un riesgo grave, urgente e irreparable como consecuencia directa de su labor en defensa del agua, el territorio ancestral y los derechos humanos frente a proyectos mineros en la región andina. El análisis del caso evidencia la relación entre el ejercicio de la defensa de derechos colectivos y las condiciones de vulnerabilidad específicas de líderes indígenas en contextos de conflicto socioambiental, y permite examinar la respuesta del Estado ecuatoriano frente a sus obligaciones de protección y garantía.

Es así que, la medida cautelar otorgada por la CIDH se fundamenta en la existencia de un patrón de amenazas, agresiones físicas, hostigamiento judicial y estigmatización pública, todo ello estrechamente vinculado con las acciones emprendidas por Yaku Pérez en su calidad de dirigente de ECUARUNARI y la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI). En particular, el 9 de mayo de 2018, el beneficiario fue retenido y golpeado por comuneros de Cochapamba, mientras se desarrollaba un conflicto con una empresa minera en Molleturo, Cuenca. Posteriormente, entre junio y julio de ese año, fue objeto de hostigamientos reiterados cuando ingresaba y salía de la Corte Provincial de Justicia de Azuay, e incluso recibió amenazas de muerte a través de llamadas telefónicas. A ello se sumó una campaña de desprestigio en redes sociales, con mensajes racistas y acusatorios por su defensa de los derechos indígenas, y el anuncio por parte de una empresa minera de posibles acciones legales en su contra (CIDH, 2018).

La Comisión Interamericana consideró que los elementos aportados en la solicitud cumplían con los requisitos establecidos en el artículo 25 de su Reglamento. En su evaluación prima facie, determinó que la situación descrita era de extrema gravedad, dado que involucraba la vida y la integridad personal de un defensor indígena en un contexto de creciente conflictividad extractiva.

Asimismo, concluyó que existía urgencia, ya que las amenazas eran inminentes y se estaban produciendo en un lapso breve, y que los derechos en riesgo eran irreparables, al tratarse de bienes jurídicos fundamentales como la vida, la integridad física y el derecho a defender derechos humanos (CIDH, 2018).

En su respuesta, el Estado ecuatoriano manifestó que no había registros previos de denuncias por parte del beneficiario y sostuvo que los hechos no implicaban un riesgo actual (CIDH, 2018). No obstante, la CIDH advirtió que la falta de investigaciones activas, la ausencia de medidas de protección oportunas y la exposición mediática del defensor reforzaban su situación de vulnerabilidad, y que la argumentación del Estado no desvirtuaba la necesidad de intervención del sistema interamericano (CIDH, 2018). En virtud de ello, la CIDH solicitó al Ecuador que adoptara medidas para garantizar la vida y la integridad personal de Yaku Pérez, que implementara mecanismos culturalmente adecuados para que continuara su labor sin ser objeto de amenazas, que concertara las medidas con el propio beneficiario y sus representantes, y que investigara diligentemente los hechos denunciados para evitar su repetición (CIDH, 2018).

Hasta la fecha, el documento oficial no registra seguimiento específico ni evidencia de cumplimiento por parte del Estado ecuatoriano en cuanto a las medidas ordenadas. La información aportada por el Estado se limitó a negar la existencia de denuncias formales y a invocar la existencia de un mecanismo de protección interno, sin que se demostrara su efectividad en el caso concreto (CIDH, 2018). Esta ausencia de cumplimiento activo y verificable constituye una omisión preocupante, pues deja sin resguardo a una persona que cumple una función vital para la defensa del medio ambiente, los pueblos indígenas y los derechos humanos en general.

Desde una perspectiva de derecho interno, el caso revela tanto la precariedad del sistema nacional de protección a defensores de derechos humanos como la necesidad de adoptar políticas públicas que articulen un enfoque intercultural, preventivo y garantista. Si bien la Constitución de la República del Ecuador (2008) reconoce a las defensoras y defensores como sujetos de protección especial (art. 66, núm. 6), y contempla la acción afirmativa para pueblos y nacionalidades (art. 57), en la práctica subsiste una alta exposición a riesgos por parte de quienes denuncian afectaciones causadas por actores públicos y privados vinculados a la minería. El otorgamiento de esta medida por parte de la CIDH no solo visibiliza esta situación, sino que activa el sistema interamericano como una instancia de resguardo subsidiaria ante la ineeficacia estatal.

En definitiva, el caso de Yaku Pérez Guartambel constituye un ejemplo un tanto paradigmático de cómo el sistema interamericano actúa frente a la vulnerabilidad estructural de líderes indígenas defensores del territorio. La medida cautelar 807-18 subraya la importancia de garantizar el derecho a defender derechos y de proteger a quienes, desde su identidad cultural y su práctica política, enfrentan intereses económicos y estructuras de poder que amenazan

su existencia. Más allá de su valor individual, esta resolución pone en evidencia la necesidad de construir políticas públicas con enfoque intercultural y de derechos humanos, que respondan eficazmente a los desafíos de un Estado constitucional de derechos y justicia.

Caso 2: Jorge David Espinel respecto de Ecuador (Medida Cautelar 1581-18, Resolución Nro. 69/19 y Resolución Nro. 13/25; Ecuador)

El 31 de diciembre de 2019, la CIDH emitió la Resolución N.º 69/19 mediante la cual otorgó medidas cautelares a favor de Jorge David Espinel, ex vicepresidente de la República del Ecuador. La medida fue solicitada por su defensa jurídica, argumentando que el beneficiario se encontraba en una situación de riesgo grave e inminente a su vida e integridad personal dentro del centro de privación de libertad donde cumplía condena. (CIDH, 2019). La resolución refleja las tensiones entre el sistema interamericano de derechos humanos y los Estados frente a casos de personas privadas de libertad, especialmente cuando se trata de figuras públicas altamente politizadas. El análisis del caso permite reflexionar sobre el alcance de las garantías judiciales, el deber reforzado de protección del Estado, y la independencia de los órganos internacionales de supervisión de derechos.

Según la solicitud recibida por la CIDH el 4 de diciembre de 2019, Jorge Glas se encontraba recluido en el Centro de Privación de Libertad de Cotopaxi, donde habría sido objeto de amenazas, tratos degradantes, aislamiento, falta de atención médica adecuada y condiciones carcelarias incompatibles con su situación de salud. Los peticionarios señalaron que su traslado a ese centro penitenciario se realizó sin consulta ni explicación, y que ello agravó severamente sus condiciones físicas y psicológicas. También denunciaron la imposibilidad de acceder oportunamente a sus abogados y a su familia, así como la ausencia de tratamiento médico efectivo, a pesar de presentar múltiples patologías crónicas como espondilitis anquilosante, trastornos del sueño y depresión (CIDH, 2019).

En respuesta a la solicitud realizada, el Estado ecuatoriano negó que existiera una situación de riesgo actual. Indicó que Jorge Glas gozaba de atención médica regular, que sus condiciones de reclusión eran adecuadas y que el traslado respondía a criterios de seguridad institucional. Además, afirmó que se mantenía el contacto con su defensa legal y que el sistema penitenciario había adoptado medidas para garantizar su integridad (CIDH, 2019). Sin embargo, el Estado no aportó pruebas suficientes que desvirtuaran los alegatos presentados por los peticionarios, y omitió detallar acciones concretas para mitigar los factores de riesgo señalados por la defensa (CIDH, 2019).

Tras analizar los elementos del caso bajo el estándar del artículo 25 del Reglamento, la CIDH concluyó que la situación del beneficiario reunía los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad (CIDH, 2019). En particular, identificó que

las condiciones médicas preexistentes, agravadas por el traslado a un entorno carcelario más hostil, generaban un riesgo real y verificable a su integridad física y mental, dada la falta de atención médica adecuada, el aislamiento y el deterioro de su salud emocional (CIDH, 2019, párr. 26). Asimismo, la Comisión recordó que los Estados tienen una obligación reforzada de protección frente a las personas privadas de libertad, quienes se encuentran en una situación de especial sujeción al poder estatal (CIDH, 2019).

En virtud de ello, la CIDH resolvió otorgar las medidas cautelares solicitadas y exigió al Estado que adoptara sin demora las acciones necesarias para garantizar los derechos a la vida, salud e integridad personal de Jorge Glas. Entre las recomendaciones principales se incluyó el deber de asegurar que las condiciones de reclusión sean compatibles con estándares internacionales, la obligación de garantizar el acceso a servicios médicos adecuados, y la necesidad de adoptar medidas específicas para mitigar el deterioro de su salud física y psicológica. Además, se instó al Estado a concertar las acciones a adoptar con el beneficiario y sus representantes legales (CIDH, 2019).

Respecto al cumplimiento estatal, la CIDH en su resolución 13/2025, correspondiente a la ampliación y seguimiento Jorge David Glas Espinel respecto de Ecuador, del 10 de febrero de 2025, señaló que, aunque existen acciones reportadas por el Estado ecuatoriano relacionadas con la atención al beneficiario, estas no evidencian suficientemente la implementación efectiva de todas las medidas dictadas, especialmente aquellas referentes a la atención médica integral y adecuada frente a la situación crítica de salud mental y física de Jorge David Glas Espinel. Asimismo, pese a los reiterados requerimientos de la CIDH, no se han presentado informes oficiales periódicos y completos sobre el cumplimiento de la Resolución 13/2025, lo cual podría indicar una insuficiente voluntad política o institucional para acatar plenamente las obligaciones derivadas del sistema interamericano, agravando con ello el riesgo para el beneficiario, cuya vida e integridad personal dependen enteramente del Estado (CIDH, 2025).

En el marco del ordenamiento jurídico ecuatoriano, la situación descrita en el caso del beneficiario Jorge David Glas Espinel evidencia importantes deficiencias estructurales del sistema penitenciario nacional. Particularmente, deja en evidencia las dificultades institucionales para garantizar una protección efectiva a internos en situación especial de vulnerabilidad, como aquellos con graves enfermedades físicas o mentales. Si bien el artículo 51 de la Constitución de Ecuador (2008) establece claramente que toda persona privada de libertad tiene derecho a condiciones dignas de detención, atención médica especializada y respeto absoluto a su dignidad humana, la realidad del caso Glas muestra cómo estas garantías constitucionales pueden verse vulneradas debido a prácticas administrativas que omiten criterios fundamentales como la proporcionalidad, el acceso oportuno a la atención en salud mental especializada y el trato humano hacia los internos (CIDH, 2025).

Por otra parte, el análisis jurídico realizado en el seguimiento y ampliación de las medidas cautelares para Jorge Glas, desde la perspectiva de la CIDH, propone también una necesaria reflexión sobre la imparcialidad y objetividad del derecho frente a contextos políticos polarizados. La Comisión subraya explícitamente que su evaluación no tiene como objetivo pronunciarse sobre la culpabilidad o inocencia penal del beneficiario, sino que su mandato se orienta exclusivamente a garantizar el respeto a los derechos humanos, reiterando el principio esencial de que todas las personas privadas de libertad, sin distinción alguna por razones de estatus político, ideología o antecedentes penales, tienen derecho a la protección internacional cuando las autoridades estatales no garantizan condiciones mínimas de dignidad y seguridad. En consecuencia, las medidas dictadas trascienden el caso individual y resaltan la importancia crucial del sistema interamericano como mecanismo subsidiario y complementario en la protección efectiva de los derechos fundamentales en las Américas (CIDH, 2025).

Caso 3: Patricio Fabián Vaca Castro y otras tres personas diagnosticadas con Leucemia Mieloide Crónica respecto de Ecuador (Medida Cautelar Nro. 533-21, Resolución 33/22; Ecuador)

La protección del derecho a la salud constituye uno de los desafíos más difíciles para los sistemas democráticos contemporáneos, especialmente cuando se trata de enfermedades de alto riesgo vital como la Leucemia Mieloide Crónica (LMC). En este contexto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) emitió la Resolución 33/22, mediante la cual otorgó medidas cautelares a favor de Patricio Fabián Vaca Castro, Roque Antonio Campoverde Campoverde, Amparo del Rocío Escobar Galarza y Francisco Iván Campoverde Campoverde, todos diagnosticados con LMC en Ecuador. Esta decisión, fechada el 11 de julio de 2022, representa un precedente significativo en el sistema interamericano, al vincular el incumplimiento prolongado del suministro de medicamentos con una amenaza real a la vida, integridad y salud de personas en situación de especial vulnerabilidad (CIDH, 2022).

Los hechos presentados ante la CIDH se basan en la reiterada omisión del Estado ecuatoriano en proveer el medicamento nilotinib, esencial para el tratamiento de la LMC. A pesar de existir sentencias constitucionales ejecutoriadas desde 2019 que ordenaban la entrega continua de dicho tratamiento, las personas beneficiarias fueron sometidas a períodos prolongados sin acceso al fármaco, con el consecuente deterioro progresivo de su salud (CIDH, 2022). Esta situación fue agravada por el hecho de que el Estado, pese a haber sido requerido de forma reiterada por la CIDH, no logró demostrar avances efectivos en el cumplimiento de sus obligaciones ni garantizar la entrega oportuna del tratamiento, manteniéndose el incumplimiento incluso luego de cuatro decisiones judiciales firmes (CIDH, 2022).

El análisis de la CIDH estableció que los requisitos exigidos por el artículo 25 de su Reglamento, siendo estos: gravedad, urgencia e irreparabilidad, se encontraban plenamente satisfechos. En lo relativo a la gravedad, se comprobó que varios beneficiarios mostraban un incremento alarmante en los niveles del marcador BCR/ABL, lo cual indica una progresión activa de la enfermedad. En el caso de Amparo Escobar, los niveles aumentaron del 13% en agosto de 2020 a un 73% en diciembre de 2021, situación que pone en riesgo directo su vida y refleja la gravedad de la omisión estatal (CIDH, 2022). Además, se constató el fallecimiento de al menos una persona en situación similar, el señor José Francisco Toapanta, quien no recibió tratamiento regular desde 2019 y falleció en julio de 2021, lo cual reafirma la urgencia de la medida (CIDH, 2022). En cuanto a la irreparabilidad, la Comisión indicó que las afectaciones a los derechos a la vida, integridad personal y salud constituyen, por su propia naturaleza, la máxima expresión de daño irreparable (CIDH, 2022).

La medida cautelar adoptada ordenó al Estado ecuatoriano adoptar de inmediato las acciones necesarias para garantizar el acceso continuo, efectivo y oportuno al tratamiento farmacológico prescrito, así como a las evaluaciones médicas especializadas y diagnósticos periódicos necesarios para monitorear la salud de las personas beneficiarias. Asimismo, se estableció la obligación de concertar las medidas con los beneficiarios y sus representantes, y de informar a la CIDH sobre las acciones implementadas para su cumplimiento dentro de un plazo específico y de forma periódica (CIDH, 2022).

Sin embargo, el nivel de cumplimiento por parte del Estado ha sido, a la luz del propio documento, parcial y deficiente. Aunque se alegó la existencia de un contrato suscrito en mayo de 2022 para adquirir nilotinib, dicho contrato fue inejecutable debido a la suspensión del certificado de Buenas Prácticas de Manufactura del laboratorio proveedor Ginsberg, medida impuesta por la ARCSA, lo que impidió la entrega del medicamento (CIDH, 2022). Esta circunstancia evidencia una falla estructural en la política pública de acceso a medicamentos esenciales, y sugiere una descoordinación grave entre las instituciones de salud, regulación sanitaria y administración de justicia, a pesar de las múltiples sentencias emitidas entre 2019 y 2022 (CIDH, 2022).

Es así que, desde el derecho interno, este caso evidencia la distancia entre el reconocimiento formal del derecho a la salud, reconocido en el artículo 32 de la Constitución de la República del Ecuador y la efectividad práctica de dicho derecho. La omisión estatal en el cumplimiento de fallos constitucionales, como en lo expuesto en la sentencia del 17 de enero de 2019 y la resolución de la Corte Constitucional del 12 de agosto de 2020, así como en la implementación de la medida cautelar otorgada por la CIDH, configura una vulneración sistemática del principio de seguridad jurídica y pone en entredicho la eficacia de los mecanismos nacionales de protección judicial (CIDH, 2022). Más aún, refleja la debilidad del Estado para garantizar derechos prestacionales en contextos de alta complejidad biomédica, financiera y administrativa, especialmente cuando se trata de enfermedades catastróficas como la Leucemia Mieloide Crónica.

Es por lo mencionado en líneas anteriores que este caso demuestra el papel esencial que cumple el sistema interamericano frente a la ineeficacia de los Estados para proteger derechos fundamentales. La CIDH advirtió, de forma enfática, que si bien la medida cautelar se refería a personas identificadas, el Estado debía igualmente garantizar los derechos de otras personas no incluidas formalmente en la resolución, pero que enfrentaran situaciones clínicas similares, en cumplimiento de sus obligaciones convencionales (CIDH, 2022). Esta afirmación trasciende la dimensión individual de la medida y convierte el caso en una oportunidad para el diseño de políticas públicas estructurales que atiendan la grave problemática del acceso universal y oportuno a medicamentos oncológicos en Ecuador.

En este sentido, la Medida Cautelar N.º 533-21 constituye un llamado urgente a la coherencia institucional del Estado ecuatoriano, al exigir la implementación efectiva de derechos fundamentales que, si bien han sido reiteradamente reconocidos en el marco normativo nacional e internacional, han sido escasamente garantizados en la práctica. La resolución de la CIDH pone de manifiesto la obligación del Estado de adoptar medidas diligentes, sostenibles y coordinadas para proteger el derecho a la vida, la salud y la integridad personal de las personas que padecen enfermedades de alto riesgo vital. Asimismo, refuerza la vigencia del principio de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, particularmente en contextos donde los derechos económicos, sociales y culturales se encuentran en riesgo grave.

Caso 4: Luis Esteban Chonillo Breilh y núcleo familiar respecto de Ecuador (Medidas Cautelares Nro. 711-23, Resolución 56/23, Ecuador)

El fortalecimiento de los sistemas democráticos en América Latina enfrenta uno de sus desafíos más apremiantes: el avance del crimen organizado y el incremento sostenido de la violencia dirigida contra autoridades locales. En este escenario, el caso de Luis Esteban Chonillo Breilh, alcalde del cantón Durán en la provincia del Guayas, constituye un ejemplo de la vulnerabilidad de los funcionarios públicos en contextos de alta conflictividad y disputa territorial por parte de estructuras armadas ilegales. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, tras analizar los hechos presentados y valorar el contexto de violencia política que atraviesa Ecuador, determinó que el alcalde y su núcleo familiar se encuentran en una situación de grave riesgo a la vida e integridad personal. Por ello, mediante la Resolución No. 56/2023, otorgó medidas cautelares a su favor, al constatar prima facie que se cumplían los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad establecidos en el artículo 25 de su Reglamento (CIDH, 2023a).

Según lo expuesto ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el 15 de mayo de 2023 —fecha en que Luis Esteban Chonillo Breilh iniciaba formalmente sus funciones como alcalde del cantón Durán— fue víctima de un atentado armado en el que tres vehículos interceptaron su convoy y se efectuaron

múltiples disparos con armamento de alto calibre. El ataque dejó tres personas fallecidas —incluidos dos agentes policiales asignados a su seguridad y una víctima colateral—, así como al menos cinco personas heridas, entre ellas una asistente del alcalde (CIDH, 2023a). Tras el atentado, el alcalde y su familia abandonaron el país por motivos de seguridad, y se ha reportado que continúan recibiendo amenazas, incluyendo actos de seguimiento, vigilancia y mensajes intimidatorios dirigidos a su núcleo familiar y personal municipal (CIDH, 2023a). La Comisión consideró que estos hechos no constituyen eventos aislados, sino que se enmarcan en un patrón de violencia sistemática contra funcionarios del gobierno local en Durán, reflejando la acción concertada de estructuras criminales con capacidad real de ejecución (CIDH, 2023a).

El documento de la CIDH destaca que Luis Esteban Chonillo Breilh ya había ocupado previamente un cargo de alta exposición como gobernador de la provincia del Guayas entre 2020 y 2021, durante el cual lideró operativos de combate a la clandestinidad y enfrentó los primeros amotinamientos masivos en los centros de rehabilitación social del país, en febrero de 2021 (CIDH, 2023a). Debido a su perfil público y a su constante exposición a escenarios de riesgo, desde entonces contaba con ciertas medidas de protección estatales, como patrullajes en su domicilio y escoltas policiales (CIDH, 2023a). No obstante, la Comisión observó que dichas medidas resultaron claramente insuficientes al momento del atentado del 15 de mayo de 2023. El esquema de seguridad no logró repeler la agresión, obligando al propio beneficiario a huir y esconderse, y se registraron fallas críticas como la ineeficacia del “botón de auxilio” y la falta de armamento en algunos policías asignados a su resguardo (CIDH, 2023a). Además, tras el ataque, se denunciaron discontinuidades en la aplicación de las medidas, dejando espacios de vulnerabilidad que agravaron la situación de riesgo.

En su análisis, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos concluyó que la situación de Luis Esteban Chonillo Breilh y su núcleo familiar cumplía con los tres requisitos establecidos en el artículo 25 de su Reglamento para la adopción de medidas cautelares. En primer lugar, la gravedad de la situación se evidenciaba no solo en el atentado armado del 15 de mayo de 2023, sino también en el patrón sostenido de amenazas y ataques contra funcionarios de la administración municipal, incluyendo el secuestro y posterior asesinato del concejal Bolívar Vera en septiembre de 2023, y el intento de asesinato de la gerente del registro de la propiedad el 26 del mismo mes (CIDH, 2023a, párrs. 11 y 35). En segundo lugar, la urgencia era manifiesta, considerando la posibilidad de que los actos de violencia se repitieran en un contexto de inseguridad estructural y frente a la exposición constante del alcalde durante el ejercicio de su mandato (CIDH, 2023a). En tercer lugar, la Comisión reconoció la irreparabilidad de los daños, en tanto que los derechos amenazados no son susceptibles de reparación plena una vez consumados los hechos (CIDH, 2023a).

En virtud de los elementos reunidos y del análisis realizado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos resolvió otorgar las medidas cautelares solicitadas a favor de Luis Esteban Chonillo Breilh, su esposa Silvia Cristina Córdova Arteaga y su hijo. En su decisión, solicitó al Estado ecuatoriano: a) adoptar las medidas necesarias para preservar la vida e integridad personal de los beneficiarios; b) concertar dichas medidas con ellos y sus representantes legales, de modo que sean adecuadas y culturalmente pertinentes; y c) informar periódicamente sobre las acciones adoptadas para investigar los hechos que dieron lugar a la solicitud y así prevenir su repetición (CIDH, 2023a). La resolución subraya que, frente a contextos de violencia estructural y amenazas sistemáticas, los Estados están obligados a actuar con una debida diligencia reforzada, especialmente cuando las personas en riesgo ejercen funciones públicas en territorios afectados por el accionar de grupos armados ilegales o redes delictivas organizadas.

Este caso pone en evidencia las serias limitaciones del Estado ecuatoriano para garantizar, de forma integral, la seguridad de sus autoridades locales en contextos marcados por la presencia de crimen organizado y violencia política. Si bien se han implementado mecanismos de protección, como la asignación de escoltas, patrullajes preventivos y botones de seguridad, la Comisión constató que estos han sido intermitentes, insuficientes o técnicamente inadecuados, lo cual ha obligado al propio beneficiario a adoptar medidas privadas de protección y a restringir severamente su movilidad y vida familiar (CIDH, 2023a). La CIDH advierte que el riesgo continúa latente mientras no se implementen medidas sostenidas, proporcionales y adaptadas a la realidad territorial del cantón Durán, en donde el deterioro de la seguridad pública y la infiltración de estructuras armadas ilegales han generado una situación de extrema vulnerabilidad institucional (CIDH, 2023a). En este sentido, se critica que la respuesta estatal haya sido principalmente reactiva frente a hechos consumados, en lugar de adoptar un enfoque preventivo con estrategias de protección estructural y anticipatoria, lo que ha incrementado la exposición del alcalde y su entorno más cercano.

En síntesis, la medida cautelar otorgada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a favor de Luis Esteban Chonillo Breilh y su núcleo familiar evidencia la necesidad urgente de que el Estado ecuatoriano consolide políticas públicas eficaces y sostenidas para la protección de autoridades locales que desempeñan funciones en territorios cooptados o disputados por estructuras criminales organizadas. La actuación de la CIDH, al constatar la gravedad, urgencia e irreparabilidad de la situación, no solo se enmarca en su mandato de protección de derechos humanos conforme al artículo 25 de su Reglamento, sino que también responde a una función tutelar esencial para preservar la vigencia del Estado de derecho y el ejercicio efectivo de los derechos políticos en contextos democráticos (CIDH, 2023a). La resolución demuestra que proteger la vida y la integridad de autoridades electas no es únicamente una cuestión de seguridad individual, sino una condición indispensable para garantizar la funcionalidad institucional y evitar que el miedo y la violencia distorsionen el sistema democrático.

Caso 5: Christian Gustavo Zurita Ron y la protección internacional frente al crimen político en Ecuador: análisis del caso MC 646-23

El asesinato del candidato presidencial Fernando Villavicencio, ocurrido el 9 de agosto de 2023, constituyó un punto de quiebre en la historia política reciente del Ecuador, al visibilizar el alto grado de vulnerabilidad al que se enfrentan las figuras públicas que denuncian redes de corrupción y crimen organizado. En este contexto, la CIDH otorgó la Medida Cautelar No. 646-23 mediante la Resolución 46/23, en favor de Christian Gustavo Zurita Ron y su equipo de campaña, ante el inminente riesgo a su vida e integridad personal tras asumir la candidatura presidencial por el partido “Movimiento Construye” y continuar con las denuncias e investigaciones iniciadas por su predecesor (CIDH, 2023b). Esta medida se enmarca en el artículo 25 del Reglamento de la CIDH y evidencia la necesidad urgente de proteger la vida de líderes políticos comprometidos con la verdad en contextos de violencia política exacerbada (CIDH, 2023b).

La relevancia del caso radica en la continuidad del proyecto político y de investigación anticorrupción liderado inicialmente por Fernando Villavicencio y asumido posteriormente por Christian Gustavo Zurita Ron, lo que lo convierte en blanco directo de amenazas provenientes de estructuras criminales. La CIDH estableció que el riesgo que enfrenta Zurita “se produce porque asume el rol de denuncia que llevó al asesinato del señor Villavicencio”, con quien mantenía “una relación de amistad personal y colaboración periodística en investigaciones sobre corrupción y crimen organizado” (CIDH, 2023b). En consecuencia, al retomar públicamente dicha agenda política y periodística, Zurita heredó no solo un discurso, sino también los riesgos asociados a su ejercicio, en un contexto marcado por un patrón de amenazas sistemático y letal.

Desde el punto de vista jurídico, la CIDH reconoció que se encontraban plenamente acreditados los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad, establecidos en el artículo 25 de su Reglamento. En cuanto al requisito de gravedad, la Comisión determinó que los hechos evidenciaban “una situación de riesgo inminente a la vida e integridad personal del propuesto beneficiario y de su equipo de campaña, dada su cercanía y sucesión en el liderazgo político” (CIDH, 2023b). Respecto al requisito de urgencia, se constató que las amenazas “continúan bajo el mismo patrón que enfrentó el señor Villavicencio”, y se identificaron cuestionamientos al esquema de protección estatal, el cual “podría ser alterado sin coordinación previa” (CIDH, 2023b, párr. 44). Finalmente, la Comisión consideró acreditado el requisito de irreparabilidad, en tanto “la afectación al derecho a la vida e integridad personal constituye la máxima situación de irreparabilidad” (CIDH, 2023b).

En cuanto a las medidas ordenadas, la CIDH solicitó al Estado ecuatoriano adoptar acciones inmediatas para “salvaguardar la vida e integridad personal de Christian Gustavo Zurita Ron y las personas de su equipo de campaña”,

garantizando además que el candidato pudiera “desarrollar sus actividades periodísticas y políticas sin ser objeto de actos de intimidación, amenazas u otros hechos de violencia” (CIDH, 2023b). Asimismo, se exigió al Estado investigar los hechos que motivaron la medida, acordar con los beneficiarios las acciones a implementar y reportar periódicamente los avances al respecto (CIDH, 2023b).

Respecto del cumplimiento estatal, la CIDH no realizó un pronunciamiento específico sobre si el Estado ecuatoriano ha dado cabal cumplimiento a la medida cautelar. No obstante, en el desarrollo de los hechos se evidencia que los solicitantes denunciaron que “la protección del Estado es totalmente deficiente” y que la Policía Nacional había identificado un riesgo del 97% para Zurita, similar al que enfrentó Villavicencio antes de su asesinato (CIDH, 2023b). Tales omisiones y la falta de transparencia sobre el esquema de seguridad vigente para el beneficiario revelan un cumplimiento parcial o deficiente de las medidas ordenadas.

En suma, el caso MC 646-23 representa una medida de protección emblemática ante la creciente violencia política en Ecuador. La CIDH, al adoptar esta medida cautelar, pone en evidencia el deber de los Estados de salvaguardar la vida e integridad de los actores políticos y defensores de derechos humanos, especialmente cuando estos enfrentan amenazas derivadas del ejercicio legítimo de la libertad de expresión y la participación democrática. Este caso no solo proyecta una dimensión nacional, sino que reafirma la función tutelar del sistema interamericano en contextos de extrema vulnerabilidad institucional (CIDH, 2023b).

Discusión

El análisis de los cinco casos emblemáticos a la luz del marco teórico propuesto revela que el incumplimiento de las medidas cautelares por parte del Estado ecuatoriano no es un fenómeno accidental, sino la manifestación estructural de una profunda disociación entre la aceptación formal de las obligaciones internacionales y la capacidad real para ejecutarlas. En los casos de las personas con Leucemia Mieloide Crónica (MC 533-21) y de Jorge Glas Espinel (MC 1581-18), se observa la materialización empírica de lo que Ferrajoli (2009) denomina la divergencia entre normatividad y efectividad. Aunque Ecuador cuenta con un marco constitucional hipergarantista y aceptó formalmente las resoluciones de la CIDH, la realidad fáctica demostró una ausencia de garantías primarias.

Esta discrepancia valida la teoría de Neves (2015) sobre la legislación-coartada, pues la respuesta estatal se limitó a actos burocráticos para descargar la presión internacional. Sin embargo, el problema trasciende el simbolismo: evidencia una falla crítica en la “sala de máquinas” de la Constitución (Gargarella, 2015), donde la estructura orgánica del poder sigue desconectada de la parte dogmática de derechos. Esta desconexión impidió que el texto constitucional operara como el “instituto dinamizador” descrito por Landa (2011), el cual tiene

la función de transformar la declaración política en una norma jurídicamente exigible. En el fondo, la parálisis de este dinamismo denota la ausencia de una “voluntad de Constitución” (Wille zur Verfassung) en los términos de Hesse (1983), es decir, la falta de una disposición política real para anteponer la supervivencia de los beneficiarios a la inercia administrativa.

Por otra parte, el análisis de la violencia política en los casos del alcalde Luis Esteban Chonillo (MC 711-23) y el candidato Christian Gustavo Zurita (MC 646-23) desplaza la discusión desde la negligencia administrativa hacia una crisis de estatalidad más profunda. En estos escenarios, la ineeficacia de las medidas cautelares no responde solo a la falta de voluntad política, sino a lo que O'Donnell (1993) categoriza como legalidad trunca. En territorios como el cantón Durán, donde la autoridad electa no puede ejercer sus funciones por amenazas del crimen organizado, se evidencia la existencia de “zonas marrones” donde el Estado ha perdido el monopolio de la coacción legítima y la legalidad formal ha sido sustituida por reglas fácticas de violencia. En este contexto, la orden de la CIDH de proteger la vida choque con una realidad operativa donde el aparato de seguridad estatal es incapaz de imponer el orden legal, dejando a los beneficiarios en una situación de ciudadanía de baja intensidad y desprotección estructural.

Finalmente, la revisión transversal de los casos demuestra una resistencia de los operadores jurídicos nacionales a ejercer el control de convencionalidad exigido por la doctrina de Ferrer Mac-Gregor (2011). A pesar de la gravedad de los riesgos, las autoridades internas a menudo omitieron actuar de oficio para inaplicar prácticas burocráticas u obstáculos normativos, incurriendo en un ilícito internacional continuado. Esta omisión revela que el Estado ecuatoriano aún no ha internalizado el mandato del *Ius Constitutionale Commune* propuesto por Von Bogdandy (2015), el cual busca utilizar el derecho interamericano no como una imposición externa, sino como una palanca para la transformación institucional. Al mantener una postura defensiva y formalista frente a las medidas cautelares, el Estado renuncia a la oportunidad de corregir sus fallas estructurales, perpetuando el ciclo de impunidad y vulnerabilidad de los defensores de derechos humanos y otros sujetos protegidos.

Conclusiones

El análisis de las medidas cautelares otorgadas por la CIDH contra el Estado ecuatoriano entre 2018 y 2025 permite concluir que el incumplimiento estatal trasciende la mera negligencia administrativa; se configura como una manifestación estructural de la divergencia entre normatividad y efectividad descrita por Ferrajoli. Los casos estudiados evidencian que, aunque Ecuador posee un marco constitucional garantista y ratifica instrumentos internacionales, carece de las garantías primarias y secundarias necesarias para materializar la protección en la realidad, convirtiendo a los derechos fundamentales de los beneficiarios en promesas retóricas sin sustento fáctico.

Esta disociación valida la existencia de una lógica de legislación-coartada en la actuación estatal, tal como lo plantea Marcelo Neves. La aceptación formal de las medidas cautelares por parte del Estado ha operado, predominantemente, como un mecanismo simbólico para satisfacer las expectativas de la comunidad internacional y descargar la presión política inmediata, sin que exista una voluntad real de alterar las condiciones estructurales de riesgo. Esta dinámica de cumplimiento aparente genera un efecto corrosivo sobre la legitimidad de las instituciones, fomentando el cinismo político y la desconfianza ciudadana ante un sistema que protege en el papel, pero desampara en la práctica.

Asimismo, la ineeficacia de las medidas en contextos de violencia criminal, como en el caso del cantón Durán, confirma la presencia de zonas de legalidad trunca (O'Donnell) dentro del territorio nacional. En estos espacios, el Estado ha perdido el monopolio de la coacción legítima frente a poderes fácticos, lo que impide la ejecución de los mandatos de protección y degrada la ciudadanía a una de baja intensidad. La medida cautelar internacional choca aquí con una barrera de estatalidad fallida, donde la autoridad formal es incapaz de imponer el orden legal sobre las dinámicas de violencia territorial.

Ante este escenario, resulta imperativo que los operadores de justicia ecuatorianos asuman el mandato del *Ius Constitutionale Commune* en América Latina. La superación de la brecha de implementación requiere abandonar la visión de las medidas cautelares como injerencias externas y adoptar el control de convencionalidad como una obligación técnica ineludible. Solo a través de una actuación judicial y administrativa que inaplique las prácticas burocráticas obstaculizantes y asuma los estándares interamericanos como derecho interno, el Estado podrá transitar de un constitucionalismo simbólico a uno transformador, garantizando que la protección de la vida y la integridad no dependa de la voluntad política coyuntural, sino de la vigencia efectiva del Estado de Derecho.

Referencias

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2018). *Resolución 67/2018. Medida Cautelar N.º 807-18 a favor de Yaku Pérez Guartambel respecto de Ecuador.* 27 de agosto de 2018. <https://www.oas.org/es/CIDH/decisiones/pdf/2018/67-18MC807-18-EC.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). *Resolución 69/2019. Medida Cautelar N.º 1581-18 a favor de Jorge David Glas Espinel respecto de Ecuador.* 31 de diciembre de 2019 <https://www.oas.org/es/CIDH/decisiones/pdf/2019/69-19MC1581-18-EC.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2022). *Resolución 33/22. Medida Cautelar No. 533-21 a favor de Patricio Fabián Vaca Castro y otros*

- respecto de Ecuador. https://www.oas.org/es/CIDH/decisiones/pdf/2022/res_33-22%20_mc_533-21_ec_es.pdf
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2023a). Resolución 56/23. *Medida Cautelar No. 42-23 a favor de Luis Esteban Chonillo Breill y su núcleo familiar respecto de Ecuador.* https://www.oas.org/es/CIDH/decisiones/pdf/2023/res_56-23_mc_42-23_ec_es.pdf
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2023b). Resolución 46/23. *Medida Cautelar No. 646-23 a favor de Christian Gustavo Zurita Ron y otros respecto de Ecuador.* https://www.oas.org/es/CIDH/decisiones/pdf/2023/res_46-23_mc_646-23_ec_es.pdf
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2025). Resolución 13/2025, *Medidas Cautelares No. 1581-18: Jorge David Glas Espinel respecto de Ecuador (Seguimiento y Ampliación).* 10 de febrero de 2025. https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/mc/2025/res_13-25_mc_1581-18_ec_es.pdf
- Ferrer Mac-Gregor, E. (2011). Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano. *Estudios Constitucionales*, 9(2), 531–622. <https://doi.org/10.4067/S0718-52002011000200014>
- Ferrajoli, L. (2009). *La teoría del derecho en el paradigma constitucional.* Fundación Coloquio Jurídico Europeo. https://www.fcjuridicoeuropeo.org/wp-content/uploads/file/Libros_Publicados/Cuadernos_Fundacion/LA_TEORIA_DEL_DERECHO.PDF
- García Villegas, M. (2014). *La eficacia simbólica del derecho: Sociología política del campo jurídico en América Latina.* Debate.
- Gargarella, R. (2015). La sala de máquinas de las constituciones latinoamericanas: Entre lo viejo y lo nuevo. *Nueva Sociedad*, (258), 96-106. https://static.nuso.org/media/articles/downloads/5.TC_Gargarella_258.pdf
- Hesse, K. (1983). Escritos de derecho constitucional. *Centro de Estudios Constitucionales.* <https://es.scribd.com/document/448962089/Hesse-Konrad-Escritos-de-Derecho-Constitucional-pdf>
- Landa, C. (2011). La fuerza normativa constitucional de los derechos fundamentales. En V. Bazán y C. Nash (Eds.), *Justicia constitucional y derechos fundamentales: fuerza normativa de la Constitución* (pp. 17–42). Fundación Konrad Adenauer; Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Chile. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3514/4.pdf>
- Neves, M. (2015). *La constitucionalización simbólica.* Palestra Editores.
- Obando-Peralta, E. C. (2024). Métodos de investigación jurídica: Análisis de su diversidad y fundamentos epistemológicos. *Revista de Estudios Jurídicos*, 6(2), 15–34. https://ve.scielo.org/scielo.php?pid=S0798-14062024000200058&script=sci_arttext
- O'Donnell, G. (1993). Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. En C. H. Acuña (Comp.), *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual* (pp. 79-100). Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación.

- [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/635282C-FAD7C1F5B05257C4D005F3CFE/\\$FILE/1_pdfsam_textos-sobre-estado-reforma-oszlak-y-otros.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/635282C-FAD7C1F5B05257C4D005F3CFE/$FILE/1_pdfsam_textos-sobre-estado-reforma-oszlak-y-otros.pdf)
- Von Bogdandy, A. (2015). Ius Constitutionale Commune en América Latina: una mirada a un constitucionalismo transformador. *Revista Derecho del Estado*, (34), 3–50. <https://doi.org/10.18601/01229893.n34.01>