



PRIMER MEMORIAL EN DERECHO

Relativo a las acciones extraordinarias de protección presentadas por el Estado ecuatoriano¹

Acción Extraordinaria de Protección

No. 2572-22-EP

Roberto y William Isaías Dassum

PINO/ELIZALDE ABOGADOS

Guayaquil: Plaza Lagos Town Center, Edificio Exedra Norte Piso 1 oficinas 1-1 y 1-2.

Quito: Edificio IQON. Av. De los Shyris entre Naciones Unidas y Suecia. Piso 9, oficina 907J.

¹ Se presentará, conforme lo requerido por la jueza sustanciadora en audiencia del 23 de mayo de 2023, un segundo memorial por escrito conteniendo los argumentos relativos al mérito de la acción de protección materia de esta AEP.



ABREVIATURAS UTILIZADAS

Acción de Protección:	Garantía jurisdiccional aceptada por el Juez de Instancia el 13 de mayo de 2022.
AEP:	Acción Extraordinaria de Protección No. 2572-22-EP.
AGD:	Agencia de Garantía de Depósitos.
Auto de Admisión:	Auto del 20 de enero de 2023 dentro de la causa No. 2572-22-EP.
BCE:	Banco Central del Ecuador.
CIES:	Centro de Inteligencia Estratégica.
CC:	Corte Constitucional del Ecuador.
Comité:	Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas.
Constitución:	Constitución de la República del Ecuador 2008.
Dictamen:	Dictamen CCPPR 2244/13 emitido por el Comité el 30 de marzo de 2016.
INMOBILIAR:	Servicio de Gestión Inmobiliar del Sector Público y/o Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del Sector Público.
Juez de Instancia:	Juez de la Unidad Judicial Norte 2 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, que emitió la Sentencia de Primera Instancia.
LOGJCC:	Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
MAG:	Ministerio de Agricultura y Ganadería.
Mandato 13:	Decreto Legislativo emitido por la Asamblea Constituyente el 09 de julio de 2008.
MATE:	Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica.
Medidas Cautelares Autónomas:	Medidas Cautelares otorgadas el 20 de julio de 2018 por el Juez de Instancia.



ONU:	Organización de las Naciones Unidas.
Pacto:	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por Ecuador.
PGE:	Procuraduría General del Estado.
Protocolo Facultativo:	Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por Ecuador.
Resolución de Incautación:	Resolución AGD-UIO-GG-2008-12 del 08 de julio de 2008.
Roberto y William Isaías Dassum:	Roberto y William
Sala Provincial:	Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, que emitió la Sentencia de Segunda Instancia.
Sentencia de Primera Instancia:	Sentencia emitida por el Juez de Instancia el 13 de mayo de 2022, mediante la cual se acepta la Acción de Protección.
Sentencia de Segunda Instancia:	Sentencia emitida por la Sala Provincial el 12 de septiembre de 2022, mediante la cual se niega el Recurso de Apelación.



ÍNDICE

I.	GENERALES DE LEY	5
II.	COMPARECENCIA	5
III.	INTRODUCCIÓN	5
IV.	LA VERDADERA HISTORIA DEL CASO	6
V.	OBJECIONES SOBRE LA LEGITIMACIÓN DE LAS ACCIONANTES.....	18
VI.	ANÁLISIS DE LOS PUNTOS CENTRALES DE DISCUSIÓN	22
6.1.	SOBRE LA TRANSFORMACIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR EN ACCIÓN DE PROTECCIÓN	23
6.2.	SOBRE LA DESNATURALIZACIÓN DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN, AL SUPUESTAMENTE HABER VERIFICADO EL CUMPLIMIENTO DEL DICTAMEN...	28
6.3.	SOBRE LA SUPUESTA VULNERACIÓN AL DERECHO A LA DEFENSA POR NO OTORGAR LA CALIDAD DE PARTE A QUIEN TENÍA INTERÉS EN LA CAUSA ..	32
VII.	PRONUNCIAMIENTO ESPECÍFICO SOBRE LAS AEP	34
7.1.	CARGOS A LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA	34
a)	Procuraduría General del Estado	34
b)	Banco Central del Ecuador	42
c)	Ministerio de Agricultura y Ganadería.....	42
7.2.	CARGOS A LA SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA	50
a)	Procuraduría General del Estado	50
b)	Banco Central del Ecuador	58
c)	Centro de Inteligencia Estratégica	68
d)	Unidad de Gestión y Regulación.....	72
e)	Ministerio de Agricultura y Ganadería.....	82
f)	Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica	83
VIII.	INFORMES DE EXPERTOS EN DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	85
IX.	PRETENSIÓN CONCRETA.....	87



SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. -

Jueza Ponente: Dra. Karla Andrade Quevedo

Dr. JORGE ZAVALA EGAS, en mi calidad de Procurador Judicial de **ROBERTO y WILLIAM ISAÍAS DASSUM**, conforme se acredita con la procuración judicial que obra de autos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dentro de la Acción Extraordinaria de Protección **No. 2572-22-EP**, a ustedes, atentamente, digo y solicito:

I. GENERALES DE LEY

1. Mis nombres, apellidos y generales de Ley son los que dejé anotados anteriormente. Comparezco en mi calidad de Procurador Judicial de ROBERTO y WILLIAM ISAÍAS DASSUM (en adelante, "Roberto y William"), como se justifica con el poder que obra de autos, a través de mi abogado patrocinador.

II. COMPARECENCIA

2. Comparezco a la presente causa como parte procesal, de conformidad con lo previsto en el artículo 12, inciso segundo de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional,² al tener mis representados un interés directo dentro de la presente causa.

III. INTRODUCCIÓN

3. El presente memorial tiene como finalidad pronunciarnos sobre los argumentos presentados en las seis (6) acciones extraordinarias de protección que fueron admitidas a trámite por la CC.
4. Lo anterior implica que, al tener que pronunciarse la Corte sobre cada una de las vulneraciones acusadas por cada uno de los accionantes, en el legítimo uso de mi derecho constitucional a la defensa tengo el derecho a pronunciarme sobre cada una de dichas alegaciones y desvirtuar así su contenido de manera individual y específica, lo que se realiza en el capítulo VII del presente memorial.
5. Sin perjuicio de aquello, consideramos apropiado para una mejor comprensión de nuestros argumentos de defensa, empezar precisando los hechos que originan el presente caso, dado que las alegaciones de cada una de las accionantes parten de la misma concepción distorsionada de los hechos ocurridos, bajo los cuales la Autoridad estatal pretende aparecer como víctima en la vulneración de derechos constitucionales, obviando que ha sido el Estado Ecuatoriano el que a lo largo de más de 15 años ha vulnerado de forma recia, sistemática y quirúrgica los derechos constitucionales de Roberto y William.

² **Art. 12.- Comparecencia de terceros.-** (...) Podrán también intervenir en el proceso, en cualquier estado de la causa, como parte coadyuvante del accionado, cualquier persona natural o jurídica que tuviere interés directo en el mantenimiento del acto u omisión que motivare la acción constitucional.



IV. LA VERDADERA HISTORIA DEL CASO

6. La primera gran precisión que se debe realizar sobre los antecedentes de esta causa es que su origen no es la interposición de la Medida Cautelar Autónoma en el año 2018, sino la Resolución de Incautación dictada por la AGD el 8 de julio de 2008. Esto porque la medida cautelar de 2018, como muchas otras actuaciones procesales, son consecuencia directa de aquella grotesca e injustificada Resolución de Incautación.
7. Para poner las cosas en perspectiva, se debe recordar que en la Resolución de Incautación de 2008, el Estado ecuatoriano determinó, de un solo plumazo y **sin seguir ningún procedimiento previo o, peor aún, permitir algún tipo de derecho a la defensa**, que Roberto y William, en calidad de administradores de FILANBANCO S.A., eran garantes de supuestas pérdidas generadas en dicha institución financiera. Como consecuencia de esta declaración, en el mismo acto y sin ningún procedimiento adicional de por medio, ordenaron que se incauten todos sus bienes para cubrir la supuesta deuda.
8. Específicamente, la Resolución de Incautación declaró y ordenó en su artículo 1, lo siguiente:

ARTÍCULO 1.- Que por existir y haberse comprobado los casos previstos en el artículo 29 de la Ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el Área Tributario-Financiera, **se dispone la incautación de todos los bienes de propiedad de quienes fueron administradores y accionistas de Filanbanco S.A.** hasta el 2 de diciembre de 1998, inclusive de los bienes que se tengan como de su propiedad, según el conocimiento público, los mismos que serán transferidos a un fideicomiso en garantía que se deberá constituir para ese efecto, mientras se pruebe la real propiedad de esos bienes, que pasaran a ser recursos de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD). (énfasis añadido)

9. Luego la Resolución de Incautación estipuló en su artículo 5, lo siguiente:

ARTÍCULO 5.- Quienes fueron administradores de Filanbanco S.A. hasta el 2 de diciembre de 1998, que por mandato del Art. 29 de la Ley de Reordenamiento en Materia Económica en el Área Tributario-Financiera, están sujetos a esta Resolución, son los siguientes: **Roberto Isaías Dassum**, Presidente Ejecutivo; **William Isaías Dassum**, Vicepresidente Ejecutivo (...); **Estefano Isaías Dassum**, Vocal Principal del Directorio (...)" (énfasis añadido)

10. Este hecho supuso la primera de una serie de vulneraciones a los derechos constitucionales de Roberto y William que se han perpetrado y consumado por más de quince años, durante los cuales el Estado Ecuatoriano no sólo que los privó arbitraria, inconstitucional, ilegítima y reiteradamente de sus derechos a la



propiedad, debido proceso, defensa y tutela judicial efectiva, sino que de forma sistémica y coordinada ejecutó actos tendientes a mantener en la impunidad estas violaciones, y evitar la reparación plena e integral de los derechos vulnerados.

11. Clara evidencia de esto es el hecho que, **al día siguiente** de haberse expedido la Resolución de Incautación, esto es el 09 de julio de 2008, el Pleno de la Asamblea Constituyente de Montecristi 'sacramentó' las vulneraciones a los derechos constitucionales de Roberto y William, al dictar el Mandato Constituyente No. 13³ por medio del cual, ratificó la validez legal de la resolución AGD-UIO-GG-2008-12, al disponer lo siguiente:

Art. 1.- Ratificar la **plena validez legal de la Resolución** AGD-UIO-GG-2008-12 del 8 de julio de 2008, en la que se ordena la incautación de los bienes de los ex accionistas y ex administradores de Filanbanco S.A. (...) (énfasis añadido)

12. Para poder permitir que semejante trapacería se mantenga vigente, el Mandato 13 hizo lo que todo bribón suele hacer cuando hace algo ilógico, abusivo e injustificable: decir que su decisión es intocable y que nadie lo podrá cuestionar. Los términos específicos empleados en el Mandato fueron los siguientes:

Art. 2.- Declarar que la Resolución AGD-UIO-GG-2008-12 de 8 de julio del 2008, expedida por el Gerente General de la Agencia de Garantía de Depósitos **no es susceptible de acción de amparo constitucional u otra de carácter especial**, y si de hecho se hubiere interpuesto, será inmediatamente archivada, sin que se pueda suspender o impedir el cumplimiento de la referida resolución. Los jueces o magistrados que avocaren conocimiento de cualquier clase de acción constitucional relativa a esta resolución y aquellas que se tomen para ejecutarla, implementarla o cumplirla a cabalidad, deberán inadmitirlas, bajo pena de destitución y sin perjuicio de la responsabilidad **penal** a la que hubiere lugar. (énfasis añadido).

13. Como se puede observar, en una actuación evidentemente coordinada, el Estado Ecuatoriano, a través de la manifestación de distintos órganos, en menos de cuarenta y ocho horas:
- Determinó obligaciones de carácter civil de Roberto y William sin haberlos escuchado, y sin la existencia de un juicio justo previo, con las debidas garantías;
 - Privó a Roberto y William de su derecho a la propiedad, sin la existencia de un juicio justo previo, con las debidas garantías; y,

³ Publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 378 del 10 de julio de 2008.



- c. Privó a Roberto y William de la posibilidad de impugnar dichas actuaciones del poder público, y de acudir a la Autoridad Judicial en defensa de sus derechos.
14. Es decir, en menos de cuarenta y ocho horas el Estado Ecuatoriano, actuando como juez, parte y verdugo, anuló por completo 500 años de evolución del derecho constitucional, y usurpó los bienes de Roberto y William, pues privar a un individuo de su derecho a la propiedad, sin escucharlo previamente, sin un juicio justo previo, y sin la posibilidad de impugnar dichos actos y acudir en auxilio del órgano jurisdiccional, es más digno de un estado autoritario medieval que de un auténtico estado constitucional de derechos y justicia. Es más, precisamente este tipo de actuaciones del poder público —que, como se dijo, son propias del poder medieval— fueron las que generaron los derechos y garantías jurisdiccionales que hoy esta CC defiende.
15. En fin, resulta paradójico que la misma Asamblea Constituyente que dictó un acto específico con la única finalidad de ‘sacramentar’ las vulneraciones a los derechos constitucionales de Roberto y William y privarlos de su derecho a un juicio justo, meses después constituyó al Ecuador como un Estado constitucional de derechos y justicia, en el que el más alto deber del Estado es respetar y hacer respetar los derechos constitucionales de los particulares.
16. Viéndose así privados de sus más elementales derechos fundamentales, y al no poder requerir el auxilio de ninguna clase de órgano o autoridad nacional —pues el Mandato 13 expresamente lo imposibilitaba— Roberto y William se vieron forzados a exigir el auxilio de los órganos competentes que forman parte del sistema universal de protección de derechos humanos.
17. De esta manera, el 12 de marzo de 2012 Roberto y William pusieron en conocimiento del Comité de Derechos Humanos de la ONU las violaciones a sus derechos perpetradas por el Estado Ecuatoriano, solicitando que se reconozca y declare la violación a, entre otros, el artículo 14 del Pacto, al haberseles privado de su derecho a un juicio justo en el que se determinen sus derechos y obligaciones de carácter civil; solicitando de dicha manera que se ordenen las medidas de reparación a que hubiere lugar.
18. Luego del trámite respectivo, y ante la manifiesta vulneración a los derechos fundamentales de Roberto y William, el 30 de marzo de 2016 el Comité expidió el Dictamen No. 2244/2013, en el que de manera expresa se concluye que con la emisión del Mandato 13 se vulneró el derecho de Roberto y William a un proceso con las debidas garantías en la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. Esto bajo lo dispuesto en el artículo 14, párrafo 1, del Pacto.⁴
19. Los términos específicos empleados por el Comité para referirse a esta vulneración fueron los siguientes:

⁴ **Art. 14.- 1.** Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.



“7.4 En el presente caso, el Comité considera que la emisión del **Mandato Constituyente núm. 13**, que prohibió de manera expresa la interposición de acción de amparo constitucional u otra de carácter especial contra las resoluciones de la AGD e incluyó la instrucción de destituir, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiera lugar, a los jueces que avocaren conocimiento de ese tipo de acciones, **violó el derecho de los autores bajo el artículo 14, párrafo 1, del Pacto, a un proceso con las debidas garantías** en la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil(...)

8. El Comité, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dictamina que el **Estado parte violó el derecho de los autores** bajo el artículo 14, párrafo 1, del Pacto a **un proceso con las debidas garantías** en la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.” (énfasis añadido)

20. Como consecuencia de esto, el Comité determinó que el Estado Ecuatoriano estaba en la obligación de “dar plena reparación” a Roberto y William por la vulneración a sus derechos, debiendo en consecuencia otorgar un recurso eficaz para hacer efectiva esta reparación.

21. Los términos empleados por el Comité al ordenar esta reparación fueron los siguientes:

“9. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a) del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a los autores **un recurso efectivo. En cumplimiento de esta obligación, el Estado debe dar plena reparación a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido violados.** En consecuencia, el Estado parte debe asegurar que los **procesos civiles pertinentes** cumplan con las garantías en conformidad con el artículo 14, párrafo 1, del Pacto y el presente dictamen

10. Por haber llegado a ser parte en el Protocolo Facultativo, el Estado parte ha reconocido la competencia del Comité para determinar si ha habido o no violación del Pacto. Con arreglo al artículo 2 del Pacto, el **Estado parte se ha comprometido a garantizar** a todos los individuos que se encuentren en su territorio o estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el **Pacto y a proporcionar un recurso efectivo y jurídicamente exigible cuando se compruebe una violación.** (...)” (énfasis añadido)

22. Con la expedición del Dictamen, Roberto y William confiaban que su espera de 8 años para obtener la tutela y reparación de sus derechos llegaría a su fin, teniendo la confianza en que el Estado Ecuatoriano, como suscriptor del Pacto y el Protocolo Facultativo cumpliría y ejecutaría de forma adecuada y oportuna las medidas de reparación ordenadas por el Comité, así como había hecho en casos anteriores resueltos por el mismo Comité.

23. Sin embargo, la expedición del Dictamen no hizo más que dar paso a una nueva etapa de actuaciones sistémicas y coordinadas del Estado Ecuatoriano para eludir



su responsabilidad por las violaciones perpetradas; negar a Roberto y William la reparación plena a la que tenían derecho; y, perennizar las vulneraciones a sus derechos constitucionales a la propiedad, defensa, debido proceso y tutela judicial efectiva.

24. Y es que, como obra de autos, debido al silencio y renuencia del Estado Ecuatoriano a cumplir con su obligación de otorgar a Roberto y William un recurso efectivo para la plena reparación y tutela de sus derechos, éstos se vieron en la necesidad de plantear lo que, en aquel momento, ellos suponían hubiera sido un recurso eficaz para la reparación y tutela de sus derechos.
25. Dicho recurso fue un Recurso de Revisión interpuesto ante el BCE, como sucesor de la extinta AGD, en contra de la Resolución de Incautación; recurso que, a juicio de mis representados y frente al total silencio del Estado, cumplía con lo requerido para ser considerado como un recurso eficaz para la tutela y reparación de Roberto y William, pues: (i) se podría interponer ante la vulneración de derechos constitucionales, que era lo que en definitiva había ocurrido con el expedición de la Resolución de Incautación; y, (ii) a través de éste se podía conseguir que se deje sin efecto la Resolución de Incautación y se devuelvan los bienes indebida, ilegítima e inconstitucionalmente incautados a Roberto y William, todo sobre lo cual jamás habían podido acudir a la justicia por la vigencia del Mandato 13.
26. Este Recurso se interpuso también bajo el entendido, y confiando que, en cumplimiento del compromiso adquirido por el Estado Ecuatoriano mediante el artículo 2.3 del Pacto⁵, la Autoridad Administrativa que conociera dicho recurso se pronunciaría sobre la vulneración de derechos de Roberto y William como consecuencia de la Resolución de Incautación.
27. Sin embargo, en cumplimiento de la campaña de persecución y vulneración de derechos a Roberto y William, por medio de las Resoluciones Nro. BCE-CGJ-2016-0011-RESOL del 13 de diciembre de 2016⁶ y Nro. BCE-CGJ-2017-0001-RESOL del 23 de enero de 2017⁷, el Estado inadmitió ambos recursos. Es decir, una vez más el Estado se rehusó si quiera a sustentar un procedimiento y, de plano, no se pronunció sobre la vulneración a los derechos constitucionales de Roberto y William en la Resolución de Incautación, privándolos así nuevamente de un recurso eficaz para la determinación de sus derechos y obligaciones, y prolongando aún más la vulneración a sus derechos de propiedad, debido proceso, defensa y tutela judicial efectiva.

⁵ Art. 2.- (...) 3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

- a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aún cuando tal violación hubiera sido sometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;
- b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y a desarrollar las posibilidades de recurso judicial;
- c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

⁶ A fojas 40 del expediente de primera instancia.

⁷ A fojas 59 del expediente de primera instancia.



28. Ante esta situación, y ante la inminencia de que los bienes incautados ilegítima e inconstitucionalmente y que todavía no habían sido vendidos, sigan siendo transferidos por el Estado Ecuatoriano, y se agrave así aún más la lesión a sus derechos, el 19 de julio de 2018 Roberto y William se vieron en la necesidad de presentar una solicitud de Medidas Cautelares Autónomas, con la finalidad de que el Estado Ecuatoriano se abstenga de enajenar los bienes a ellos incautados que todavía seguían en posesión del Estado, después de 10 años de indefensión, hasta que el Comité o el Estado Ecuatoriano se pronuncien sobre la falta de cumplimiento de las órdenes del Comité en el Dictamen.
29. Y es que como resulta lógico, el que el Estado Ecuatoriano continuare enajenando bienes indebida, arbitraria e inconstitucionalmente incautados a Roberto y William, sin que se haya otorgado a estos previamente el recurso eficaz al que estos tenían derecho para la tutela y reparación de sus derechos, hubiera profundizado, aun más, las vulneraciones a los derechos de Roberto y William.
30. Esta medida cautelar fue presentada y solicitada en contra de INMOBILIAR, al ser esta la tenedora de los bienes incautados; y, en contra de la PGE como representante judicial del Estado Ecuatoriano. A dicha solicitud correspondió el número 09201-2018-02826, y en ésta se solicitó:
- "(...) 1. Que el Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público se abstenga de realizar la enajenación al ampro de ningún título de los bienes inmuebles incautados (...) para que se abstenga de realizar cualquier subasta pública de los mismos mediante procedimiento de remate o cualquier otro que implique el traspaso definitivo de la propiedad a un tercero."*
31. Luego de haberse presentado esta solicitud, y al haberse verificado el cumplimiento de los requisitos previstos en la Constitución y la LOGJCC para dicho tipo de acciones, el 20 de julio de 2018 el Juez de Instancia, emitió resolución mediante la cual declaró con lugar la solicitud de Medida Cautelar Autónoma presentada y, con el fin de prevenir la vulneración de los derechos de los peticionarios, dispuso:

*"1) Que el Servicio de Gestión Inmobiliar del Sector Público se abstenga de realizar enajenación al amparo de ningún título de los bienes inmuebles que constan en las siguientes resoluciones administrativas, Resolución No.AGD-UIO-GG-2008-12, Resolución No.AGD-UIO-GG-2008-63, Resolución No.AGD-UIO-GG-2008-18-A, Resolución No.AGD-UIO-GG-2008-26, Resolución No.AGD-UIO-GG-2008-34, Resolución No.AGD-UIO-GG-2009-43, y Resolución 050-UGEDEP-2013, **hasta que se resuelva el fondo del proceso de reparación integral dictaminado por el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)**, por las incautaciones cuya fuente es la Resolución AGD-UIO-GG-2008-12 de 08 de julio del 2008; 2) Para estos efectos se dirigirá atento oficio al titular del Servicio de Gestión Inmobiliar del Sector Público, así como se delega al Defensor del Pueblo para que haga el seguimiento de lo ordenado e informe al que suscribe sobre su cumplimiento con una periodicidad de treinta días plazo. 3) Déjese en libertad a los requirentes para acudir Registro de Propiedad a efectos de que*



inscriba en el registro a su cargo la medida cautelar dictada". (énfasis añadido)

32. Una vez notificados con dicha resolución, el 25 de julio de 2018 tanto INMOBILIAR como la PGE, de manera sorprendente e inconcebible, presentaron una Solicitud de Revocatoria contra la Medida Cautelar Autónoma (**Primera Revocatoria**), la cual fue negada en providencia del 17 de agosto de 2018.
33. Y en este punto debemos indicar que la Solicitud de Revocatoria resultó sorprendente e inconcebible, pues resultaba inaudito que un Estado que había sido declarado responsable de la vulneración a los derechos fundamentales de un individuo por un organismo del sistema universal de protección de derechos humanos, se negare u opusiera a una medida cuyo único fin era evitar que los daños ocasionados al individuo se acentúen más y devengan en irreversibles. Esto no hizo más que evidenciar que el Estado Ecuatoriano no sólo que se rehusaría a reparar los derechos de Roberto y William, y otorgarle un recurso eficaz para la tutela y reparación de sus derechos, sino que continuaría actuando de forma sistémica y coordinada para perennizar las vulneraciones a los derechos constitucionales de mis representados, y usurpar así de manera definitiva sus bienes.
34. Ahora bien, habiendo sido negada la revocatoria interpuesta, el 21 de agosto de 2018, bajo esta actuación sistémica y coordinada, INMOBILIAR y la PGE presentaron Recurso de Apelación de la negativa de revocatoria (**Primer Recurso de Apelación**), mismo que fue atendido por el juez a quo mediante auto de 06 de septiembre de 2018⁸, en el que ordenó el envío del proceso al superior.
35. Adicionalmente, en el mismo auto del 06 de septiembre de 2018, el Juez de Instancia, con la finalidad de mantener la eficacia de la Medida Cautelar Autónoma, incorporó al BCE como uno de los destinatarios adicionales de la misma; lo cual había devenido en indispensable por hechos supervinientes, al haber sido expedida la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad y Equilibrio Fiscal⁹ que, en su Transitoria Novena, disponía:

"Con el fin de liquidar el Fideicomiso Mercantil AGD-CFN NO MAS IMPUNIDAD, la fiduciaria entregará al Banco Central del Ecuador la rendición de cuentas final del Fideicomiso Mercantil AGD-CFN No Más Impunidad conforme la normativa legal vigente, en el plazo de 360 días a partir de la publicación de la presente ley en el Registro Oficial. Durante este plazo, el fideicomiso restituirá al Banco Central del Ecuador, los bienes inmuebles, vehículos, compañías activas y paquetes accionarios de compañías activas que consten en el patrimonio autónomo del fideicomiso."

36. Es decir, con la finalidad de garantizar la eficacia de la medida cautelar ordenada, y contar con todos los sujetos que pudieran tener interés en la misma, el juez

⁸ Ante solicitud del accionante mediante escrito presentado el 04 de septiembre de 2018.

⁹ Entró en vigor el 21 de agosto de 2018, mediante publicación del Suplemento del Registro Oficial No. 309.



modificó la medida cautelar con fundamento en el artículo 36 de la LOGJCC¹⁰, y dispuso que el BCE y los liquidadores de las empresas incautadas se abstengan de realizar cualquier acto de enajenación de los bienes detallados en la Resolución de Incautación.

37. Ocurrido esto, y persistiendo en su actitud tendiente a eludir su responsabilidad frente a la vulneración de los derechos constitucionales de Roberto y William, el Estado Ecuatoriano, esta vez a través del BCE, solicitó la nulidad de la providencia del 6 de septiembre de 2018.
38. Todos los reparos y cuestionamientos a la Medida Cautelar; sin embargo, fueron rechazados por la Sala Provincial la que, mediante auto resolutorio del 25 de septiembre de 2018, notificado el 26 de septiembre del mismo año, confirmó las medidas cautelares ordenadas por el juez *a quo* y negó el pedido de nulidad del BCE.
39. Inconforme nuevamente con dicha decisión, y en una actuación manifiestamente encaminada a eludir sus responsabilidades frente a Roberto y William, el Estado Ecuatoriano, a través del BCE, interpuso el 07 de noviembre de 2018 una acción extraordinaria de protección¹¹; misma que fue inadmitida a trámite por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional el 18 de julio de 2019.
40. Habiéndose negado los recursos interpuestos contra las Medidas Cautelares, y en vista de una serie de actuaciones perpetradas por el Estado Ecuatoriano a través de los liquidadores de las compañías incautadas, tendientes a eludir el cumplimiento de las Medidas Cautelares, y la reparación plena y adecuada de los derechos de Roberto y William, el 21 de diciembre de 2018¹² el Juez de Instancia amplió los efectos iniciales de las medidas cautelares con el objeto de incluir en su ámbito de tutela a las resoluciones y actos administrativos emitidos por el BCE, liquidadores de empresas incautadas, el Fideicomiso Mercantil AGD - CFN No Mas Impunidad; el MAG y la Unidad de Gestión y Ejecución de Derecho Público del Fideicomiso AGD - CFN No Más Impunidad, subrogado en sus derechos y obligaciones por el Banco Central del Ecuador.
41. Esto por cuanto, como se indicó, se había evidenciado posteriores actuaciones de liquidadores de las compañías incautadas encaminadas a transferir la propiedad de diversos bienes que formaron parte de la Resolución de Incautación, y otras resoluciones que se emitieron de manera posterior.
42. Frente a estas actuaciones, y esta vez a través de la PGE y otras entidades públicas, el Estado Ecuatoriano solicitó nuevamente la revocatoria de las medidas cautelares (**Segunda Revocatoria**), habiéndose negado por improcedente el 17 de junio de

¹⁰ **Art. 36.- Audiencia.-** De manera excepcional y de considerarlo necesario, la jueza o juez podrán convocar a los involucrados a una audiencia para ordenar las medidas, modificarlas, supervisarlas o revocarlas.

¹¹ Caso No. 3411-18-EP.

¹² Ante solicitud del accionante mediante escrito presentado el 19 de noviembre de 2018.



2019. De dicha negativa el Estado Ecuatoriano, esta vez a través de la PGE, planteó un Recurso de Apelación **(Segundo Recurso de Apelación)**, mismo que no fue tramitado por el Juez de Instancia al no cumplirse con sus requisitos de procedencia.

43. Hecho esto, y luego de algún tiempo, y sin que a dicha fecha se hubieran reparado ya los derechos de Roberto y William, el Estado Ecuatoriano, esta vez a través del MAG e INMOBILIAR¹³, solicitó una vez más la revocatoria de las medidas cautelares **(Tercera Revocatoria)**. El Juez de Instancia, en conocimiento de dicha petición, envió a completarla mediante auto del 24 de marzo de 2022; y, posteriormente, ante su evidente improcedencia, inadmitió el pedido de revocatoria mediante auto del 08 de abril de 2022.
44. Posteriormente, y en su continuada posición de perpetuar la vulneración a los derechos constitucionales de Roberto y William, el Estado Ecuatoriano, esta vez a través de INMOBILIAR, presentó una nueva solicitud de revocatoria **(Cuarta Revocatoria)**, sosteniendo en esta ocasión que el proceso en el Comité "se encuentra concluido", por lo que las medidas cautelares no serían pertinentes. Ante la relevancia e importancia de los hechos acusados por INMOBILIAR, y los efectos que aquello pudiera haber tenido en la tramitación de la acción; así como por el tiempo que había transcurrido desde que la medida cautelar fue ordenada (20 de julio de 2018), el 25 de abril de 2022 el Juez de Instancia convocó a las partes a audiencia de revisión de medidas cautelares para el 29 de abril de 2022.
45. En la referida audiencia todas las partes intervinientes tuvieron la oportunidad de ser oídas y ejercer su derecho a la defensa de manera efectiva, luego de lo cual el Juez de Instancia, mediante auto del 03 de mayo de 2022, resolvió transformar la Medida Cautelar Autónoma a una Acción de Protección conjunta con Medida Cautelar. Esta decisión fue adoptada por el Juez de Instancia debido a "*la distorsión de procedimiento*" que generaría "*mantener la medida cautelar autónoma*", razón por la que de conformidad con lo dispuesto por las reglas jurisprudenciales vinculantes contenidas en las sentencias Nos. 034-13-SCN-CC de 30 de mayo de 2013 y 364-16-SEP-CC de 15 de noviembre de 2016, dispuso dicha transformación.
46. Como consecuencia de lo anterior, el juez convocó partes procesales a una audiencia a celebrarse el 10 de mayo del 2022, a efectos de "decidir sobre las alegaciones y pretensiones de las partes" en la ahora acción de protección.
47. Una vez instalados en audiencia, y luego de escuchar a las partes procesales, así como a todos quien hubieren declarado un interés en la causa, garantizando así el pleno ejercicio del derecho a la defensa de todos los interesados, el 13 de mayo de 2022 el Juez de Instancia resolvió aceptar la Acción de Protección con Medida Cautelar y dispuso lo siguiente:

¹³ Mediante Decreto Ejecutivo No. 1107 del 27 de julio de 2020, el Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público – Inmobiliar se transformó en Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del Sector Público. Para efectos de este informe nos referiremos como "INMOBILIAR".



“1. Declarar que es obligación del Estado reparar los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), que fue decisión del Comité de Derechos Humanos de la ONU en su Dictamen CCPPR 2244/13 de 30 de marzo de 2016, el mismo que tiene efectos vinculantes. 2. Declarar la vulneración de derechos constitucionales a la reparación (artículo 86 del CRE), a la tutela efectiva (artículo 75 del CRE), al debido proceso (artículo 76.1 del CRE) y a la propiedad (artículo 66.26 del CRE) de los accionantes, por parte del Estado, por su negativa a otorgarle la reparación ordenada, a través de las acciones administrativas que los Isaías, como recurso efectivo, interpusieron ante el Banco Central del Ecuador en noviembre del 2016 y enero del 2017. 3. **Ordena como recurso efectivo a favor de los accionantes la “plena reparación” o reparación integral de conformidad con lo prescrito en el Dictamen de la ONU y en el artículo 18 de la LOGJCC**, para cuya ejecución dispongo: a) La nulidad de pleno derecho o nulidad radical, tal como lo prescribe el Dictamen 2244/2013, de todo el proceso de determinación de las obligaciones de carácter civil que el Estado siguió contra Roberto y William Isaías Dassum, configurado por los actos de estado o resoluciones administrativas adoptadas desde el 26 de febrero de 2008, por la Junta Bancaria, hasta el auto de pago de 20 de abril de 2012, que dio inicio a la coactiva No.008-2012, mismos que se encuentran incorporados al expediente; b) La restitución a las víctimas, por parte del Estado, de todos los bienes, derechos, acciones y activos en general que fueron objeto del proceso de incautación ejecutado por el Estado, declarado como vulnerador de derechos constitucionales por el Comité de Derechos Humanos **desde la expedición del Mandato Constituyente No. 13, comprendido desde la Resolución No. AGD-UIO-GG-2008-12 de 08 de julio de 2008 y las que se dictaron con posterioridad, para cumplir el mismo objetivo**, que se encuentran inscritos a nombre de órganos o instituciones del sector público, para cuya efectividad se deberá proceder conforme lo prescrito en el artículo 21 de la LOGJCC; c) El pago a las víctimas, por parte del Estado, del justo precio de los bienes que fueron incautados, comprendidos en las resoluciones de la AGD especificadas en el párrafo anterior y que son parte de toda reparación integral que ha sido ordenada por el Comité de Derechos Humanos de la ONU, **que no pueden ser restituidos por haber desaparecido, ser negocios en liquidación, empresas liquidadas o haber sido objeto de traspaso de dominio a terceros de buena fe**, cuyo monto será determinado por el juez competente conforme la regla prescrita en el artículo 19 de la LOGJCC; d) El pago a los accionantes, por parte del Estado, de la **respectiva, justa y proporcionada indemnización por los daños materiales e inmateriales, así como los perjuicios sufridos como consecuencia del inconstitucional proceso de determinación de sus obligaciones de carácter civil y su ejecución, en un monto que será fijado por el juez competente** mediante el procedimiento determinado en el artículo 19 antes citado, para cumplir con la obligación internacional de reparación dispuesta por el Comité de Derechos Humanos de la ONU; y, e) Como garantía de no repetición de **la vulneración de derechos declarada por el Comité DH y el juez que suscribe**, cualquier proceso que siga el Estado para la determinación administrativa de obligaciones de carácter civil contra Roberto y William Isaías Dassum, **debe iniciarse y seguir su trámite sin dejarlos en indefensión, además, cumpliendo con las garantías del debido proceso que**



exige bloque de constitucionalidad, tal como lo exige el Dictamen 2244/2013, en su párrafo 9". (énfasis añadido)

48. Habiendo sido notificada dicha resolución, el Estado Ecuatoriano, a través de las distintas entidades públicas comparecientes, solicitó la ampliación y aclaración de la Sentencia el 01 de junio de 2022.
49. Ante dichas solicitudes el Juez de Instancia **aclaró que los legitimados pasivos en dicha causa eran el Estado Ecuatoriano y el BCE**, a quienes atribuyó de forma directa la vulneración de los derechos constitucionales de Roberto y William, lo cual resultaba coherente tomando en consideración que:
- a. El Estado Ecuatoriano era el obligado a reparar los derechos fundamentales de Roberto y William conforme lo dispuesto en el Dictamen, lo que hasta dicha fecha no había ocurrido; y,
 - b. El BCE era como legítimo sucesor de la extinta AGD, la entidad administrativa a quien resultaban imputables y atribuibles las vulneraciones a los derechos constitucionales de defensa, debido proceso, propiedad y tutela judicial efectiva perpetrados con la Resolución de Incautación, a lo que se debe sumar que fue dicha institución la que, de manera arbitraria y vulnerando nuevamente los derechos constitucionales de Roberto y William, dictó los actos administrativos mediante los que se negó el recurso de revisión que pretendía la tutela y reparación de los derechos vulnerados.
50. Ante su inconformidad con dicha resolución, y en su intención de continuar prolongando y eventualmente perpetuando la vulneración a los derechos de Roberto y William, el Estado Ecuatoriano, esta vez a través de INMOBILIAR, CIES, la Unidad de Gestión y Regulación, el BCE, el MAG, el MATE, la Superintendencia de Bancos, la Empresa Nacional Minera y la PGE, interpuso recurso de apelación de la resolución de primera instancia. En este punto es necesario indicar que, aun cuando los legitimados pasivos dentro de la referida Acción de Protección eran exclusivamente el Estado Ecuatoriano representado por la PGE y el BCE, de conformidad con lo dispuesto en la LOGJCC y Jurisprudencia de la Corte, el resto de las instituciones públicas comparecientes interpusieron también recurso de apelación.
51. Luego de analizar los fundamentos de los recursos interpuestos, y garantizar así el ejercicio pleno del derecho a la defensa de todos los intervinientes (PGE y BCE como legitimados pasivos, y el resto de instituciones públicas como terceros), la Sala Provincial, mediante resolución de mayoría del 12 de septiembre de 2022, rechazó los recursos de apelación y ratificó el contenido de la resolución venida en grado, al haber constatado la improcedencia de todos los argumentos formulados por el Estado Ecuatoriano.
52. Posteriormente, ante los pedidos de aclaración y ampliación formulados por el Estado Ecuatoriano a través de las instituciones públicas intervinientes, la Sala Provincial resolvió rechazar dichas solicitudes mediante auto de 20 de septiembre de 2022.



53. Finalmente, en un último intento por parte del Estado Ecuatoriano de eludir el cumplimiento de su obligación de reparación, y eludir su responsabilidad por la vulneración a los derechos constitucionales de Roberto y William, de forma coordinada la PGE, CIES, INMOBILIAR, Unidad de Gestión y Regulación, MAG, MATE, Superintendencia de Bancos y BCE interpusieron Acción Extraordinaria de Protección ante la CC. En este punto es necesario indicar nuevamente que, aun cuando los únicos legitimados pasivos y por tanto legitimados para la interposición de la presente AEP eran la PGE y el BCE, exclusivamente, el resto de las instituciones comparecientes interpusieron también sendas acciones. Esto no hace más que demostrar la actuación sistémica y coordinada del Estado Ecuatoriano para eludir y retardar la adecuada reparación de los derechos constitucionales de Roberto y William.
54. Luego de eso mediante auto del 20 de enero de 2023 la Sala de Admisión de la CC resolvió ADMITIR a trámite seis acciones extraordinarias de protección presentadas por el Estado Ecuatoriano a través de las siguientes instituciones públicas: (i) la PGE; (ii) el CIES; (iii) la Unidad de Gestión y Regulación; (iv) el MAG; (v) el MATE; y, (vi) el BCE. Esto aun cuando los únicos legitimados para su interposición eran la PGE y el BCE¹⁴.
55. Esta admisión a trámite, conforme se desprende de los párrafos 30, 31, 85, 86, 87 y 88 del Auto de Admisión, fue parcial o condicionada, toda vez que:
- a. Pese a existir una serie de cuestionamientos en contra de varias decisiones y actuaciones judiciales, la CC determinó que, tomando en consideración el objeto de la Acción Extraordinaria de Protección, resultaban procedimentalmente admisibles únicamente los cargos formulados contra la Sentencia de Primera Instancia (13 de mayo de 2022), la Sentencia de Segunda Instancia (12 de septiembre de 2022), y su Auto de Aclaración y Ampliación (20 de septiembre de 2022); excluyendo así de plano el análisis de cualquier cargo formulado contra actuaciones distintas a estas¹⁵; y,
 - b. Pese a los múltiples, variados e ingeniosos cargos formulados por el Estado Ecuatoriano a través de cada una de las accionantes, la CC determinó que los únicos cargos que resultaban admisibles, y a los cuales se limitaría el objeto de su análisis y resolución, eran los mencionados en los párrafos 85 y 86 del Auto de Admisión, que se resumen en: (i) la vulneración al derecho a la motivación y a la tutela judicial efectiva por no haberse explicado *“las razones por las cuales luego de cuatro años el juez de la Unidad Judicial convirtió de oficio la medida cautelar en una acción de protección; (ii) la vulneración al derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso porque “supuestamente se ha verificado el cumplimiento de un dictamen emitido por un organismo internacional a través de esta garantía”; y, (iii) el derecho a la defensa y a la motivación, pues “los jueces que conocieron su causa no*

¹⁴ Sobre este punto entenderíamos que la Sala, en aplicación del criterio contenido en las Sentencias No. 838-16-EP/21, y No. 1799-17-EP/22, consideró que el análisis de si dichas instituciones públicas fueron o debieron ser parte en el proceso de origen, debía ser revisado en la fase de sustanciación.

¹⁵ Ver párrafos 30, 31 y 88 del Auto de Admisión.



advirtieron que las entidades que comparecieron a la acción de protección debieron ser parte del proceso de origen por tener un interés dentro del proceso; situación que -a criterio de las entidades accionantes- fue alegada pero no considerada al momento de resolver la causa".

56. Ahora bien, de los hechos relatados resulta evidente que:

- a. El antecedente de esta causa no se limita o resume a la interposición de las Medidas Cautelares por parte de Roberto y William, sino que su verdadero antecedente se remonta a las vulneraciones a los derechos constitucionales de Roberto y William perpetrados hace más de 15 años con la expedición de la Resolución de Incautación y el Mandato 13.
- b. Roberto y William son las únicas víctimas en este proceso, como consecuencia de la vulneración a sus derechos constitucionales perpetradas a lo largo de los últimos 15 años, y que han sido declaradas por el Comité y los Jueces primera y segunda instancia.
- c. El Estado Ecuatoriano, de forma inaudita, ha actuado durante los últimos 15 años, a través de sus distintas instituciones, de forma sistémica y coordinada con la finalidad de:
 - i. vulnerar los derechos constitucionales de Roberto y William;
 - ii. eludir su responsabilidad por la vulneración de dichos derechos y otorgar una reparación adecuada; y,
 - iii. negar el derecho de mis representados a un juicio justo, con las debidas garantías, para la determinación de sus obligaciones y responsabilidades de carácter civil.
- d. Los únicos legitimados pasivos dentro del proceso de origen, y por tanto legitimados para la interposición de la presente AEP son la PGE y el BCE, conforme fue aclarado de forma expresa por el Juez de Instancia en el Auto de Aclaración de la Sentencia de Primera Instancia (y esto debido a que la vulneración de derechos declarada resultaba imputable al Estado Ecuatoriano, representado por la PGE; y, al BCE); y,

57. Estos son básicamente, y en resumen, los hechos relevantes que anteceden a la presente causa, y cuyo conocimiento y comprensión es, en mayor o menor medida, indispensable para un adecuado análisis y resolución de la presente acción.

58. Dicho esto, pasaremos a la segunda parte de este escrito, en la que realizaremos ciertas objeciones a la legitimación de las accionantes para la interposición de la presente AEP.

V. OBJECIONES SOBRE LA LEGITIMACIÓN DE LAS ACCIONANTES

59. La legitimación de las instituciones públicas dentro de garantías jurisdiccionales, y la titularidad de derechos constitucionales por parte de estas es una cuestión que ha sido ampliamente analizada por la CC, y sobre la que existe ya un criterio afianzado que resulta relevante para el análisis y resolución de la presente causa.



60. Así, sobre la legitimación para la interposición de acciones extraordinarias de protección, la CC ha determinado que, de conformidad con lo previsto en el artículo 59 de la LOGJCC¹⁶, únicamente estarían legitimadas para la interposición de acciones extraordinarias de protección aquellas instituciones públicas que 'fueron' o 'debieron ser parte' del proceso de origen, estableciendo inclusive en qué casos se podría considerar que alguien debió ser parte de dicho proceso. Sobre estos puntos la Corte¹⁷ se ha pronunciado bajo los siguientes términos:

*"20. La legitimación activa en la causa (que se distingue de la legitimación en el proceso, es decir, de la legitimación de personería) es una condición necesaria para la admisibilidad de una demanda de acción extraordinaria de protección. El artículo 59 de la LOGJCC dispone: "La acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que **han o hayan debido** ser parte en un proceso" [énfasis añadido...]. De esta disposición normativa se sigue lo siguiente:*

*20.1. Si una persona –natural o jurídica– **fue parte** en el proceso de origen, ella **está legitimada** para plantear una acción extraordinaria de protección.*

*20.2. Si una persona **no fue tratada como parte** en el proceso de origen, esto no necesariamente le impide plantear una acción extraordinaria de protección, ya que podría ocurrir que **debió ser parte** en aquel proceso¹³.*

*20.3. El **haber sido parte en el proceso de origen depende de si la persona obtuvo en él legitimación activa o pasiva, lo que surge claramente del expediente procesal**. Mientras que el **haber debido ser parte** en ese proceso es algo que, según el caso, **puede ser claro, pero también puede ser algo cuya determinación requiera ser examinada en la fase de sustanciación**.*

*20.4. En consecuencia, al momento de examinar la admisibilidad de una demanda de acción extraordinaria de protección, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional debe juzgar inadmisile una demanda cuando concurren las siguientes dos condiciones: **si el accionante no ha sido parte del proceso de origen y si aquel no debió ser parte de este, a menos que no sea claro que se cumple esta segunda condición y, en consecuencia, se requiera una dilucidación dependiente de la fase de sustanciación**. Esta salvedad es indispensable para no privar al accionante de la tutela judicial efectiva y, así, evitar un eventual gravamen a sus derechos fundamentales.*

20.5. Son varios los supuestos en los que esta salvedad puede presentarse. Por ejemplo:

*20.5.1. Si los argumentos del accionante se refieren, precisamente, a que sus **derechos fundamentales fueron vulnerados porque no se le permitió ser parte***

¹⁶ **Art. 59.- Legitimación activa.-** La acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso por sí mismas o por medio de procurador judicial.

¹⁷ Sentencias No. 838-16-EP/21, y No. 1799-17-EP/22.



del proceso de origen, está legitimado para plantear una acción extraordinaria de protección¹⁴, ya que, de lo contrario, se impediría que sus alegaciones sobre la vulneración de sus derechos fundamentales originada en el juicio previo puedan ser conocidas por la Corte. Para que el accionante se considere legitimado en la causa, sin embargo, no basta con su simple afirmación de que sus derechos fundamentales fueron vulnerados por no haber sido considerado como parte, sino que debe otorgar razones a favor de dicha afirmación, pues son estas razones las que ameritan ser examinadas en una acción extraordinaria de protección y no aquella mera afirmación.

20.5.2. Si alguna decisión adoptada en el proceso de origen **afectó un derecho del accionante a pesar de que era ajeno a la relación jurídico-procesal**, dicho accionante **está legitimado** para presentar una acción extraordinaria de protección, ya que, de lo contrario, se consolidaría su estado de indefensión¹⁵. Esto implica que la noción de “parte” relativa a la legitimación en la causa en una acción extraordinaria de protección debe ser más amplia que la usual en el Derecho Procesal, atendiendo a los fines de la acción extraordinaria de protección (en forma similar a lo que ocurre con el requisito de agotamiento de recursos, donde el concepto de “recursos” incluye diversos mecanismos procesales, entre ellos, el ejercicio de acciones como la de nulidad de sentencia ejecutoriada o la de nulidad del laudo arbitral)”. (énfasis añadido)

61. Como se puede observar, la legitimación para la interposición de este tipo de acción depende de si el recurrente es o debió ser parte en el proceso de origen. En mérito de aquello dentro de la presente causa es necesario analizar y determinar si todas las instituciones públicas recurrentes “fueron” o “debieron ser” parte en el proceso de origen, toda vez que, de no ser así, la CC estaría impedida de analizar el fondo de las reclamaciones presentadas.
62. Así, en primer lugar, en lo que respecta a “ser parte” del proceso de origen, de autos se puede apreciar que las únicas instituciones que gozaron de la calidad de parte dentro del proceso de origen fueron la PGE y el BCE, toda vez que: (i) así lo determinó de forma expresa el Juez de Instancia en el auto de aclaración de la Sentencia de Primera Instancia; y, (ii) los responsables de las vulneraciones de derechos acusadas en el proceso de origen fueron precisamente el Estado Ecuatoriano, representado por la PGE, y el BCE. Esto porque fue el Estado Ecuatoriano quien negó la tutela y reparación adecuada de los derechos de Roberto y William conforme lo determinado por el Comité en el Dictamen; y, porque fue el BCE, como sucesor de la extinta AGD, quien vulneró los derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso, y propiedad, con la Resolución de Incautación y con las Resoluciones Nro. BCE-CGJ-2016-0011-RESOL del 13 de diciembre de 2016 y Nro. BCE-CGJ-2017-0001-RESOL del 23 de enero de 2017 que negaron su revisión.
63. Y sobre este punto es necesario indicar que, como bien ha resuelto esta Corte en ocasiones anteriores, el legitimado pasivo (y por tanto parte) dentro de una acción de protección es la autoridad pública que ha emitido el acto o ha dado lugar a la



omisión impugnada¹⁸. En tal sentido, si los actos u omisiones violatorios de derechos son atribuibles exclusivamente al Estado Ecuatoriano y al BCE, los únicos legitimados pasivos y por tanto “parte” de la acción de protección, eran dichas instituciones. Y es como ha sostenido la Corte, no por el simple hecho de que una institución pública sea compelida al cumplimiento de lo resuelto en una acción de protección, quiere decir que esta es o debió ser parte procesal. Sobre este punto la Corte se ha pronunciado bajo los siguientes términos¹⁹:

“Consecuentemente, esta Corte advierte que, el SERCOP, hoy accionante, no es la entidad responsable sobre el contenido del acto que se acusa de conculcar derechos constitucionales, y en ese sentido, no es la entidad llamada a suministrar información o a contradecir los hechos afirmados por el accionante en la tramitación de dicha causa, por lo que, la alegación presentada por la entidad accionante carece de sustento. En ese sentido cabe indicar que, si bien la sentencia de primera instancia estableció una medida que debía ser acatada por el SERCOP, ello no implica necesariamente que esta institución pública deba ser parte procesal, pues es posible que los jueces dentro de su facultades jurisdiccionales dispongan medidas a otras instituciones no demandadas, con la finalidad de que se puedan reparar de forma integral los derechos que se verifican conculcados, como en el caso sub judice, en el que el SERCOP maneja un registro, que coadyuva a la ejecución de la sentencia”. (énfasis añadido)

64. En tal sentido, tomando en consideración que ni al CIES; ni a la Unidad de Gestión y Regulación; ni al MAG; ni al MATE correspondía contradecir los fundamentos de la Acción de Protección, al no provenir de aquellos los hechos dañinos, estos no constituían parte dentro de dicha acción, pues si bien a estos se ordenó la ejecución de ciertas medidas, las vulneraciones acusadas no provinieron de éstas. En tal sentido, al no ser parte de la Acción de Protección, mal podrían haber interpuesto la presente AEP.
65. Y este análisis nos lleva de igual manera a establecer que dichas instituciones tampoco “debieron ser parte” de la Acción de Protección pues en esta no se estaba discutiendo ni sobre actuaciones ni sobre derechos de dichas instituciones públicas. Bajo estos presupuestos, y tomando en consideración que ni el CIES; ni la Unidad de Gestión y Regulación; ni el MAG; ni el MATE fueron o debieron ser parte en el proceso de origen, y en este no se debatió ni resolvió sobre actuaciones imputables a ellas, éstas no tenían legitimación para la interposición de la presente AEP.
66. El efecto de esta falta de legitimación es que esta Corte se vea impedida de entrar a analizar el fondo de las reclamaciones presentadas por dichas instituciones,

¹⁸ Ver Sentencia No. 71-16-EP/21.

¹⁹ Ver Sentencia No. 71-16-EP/21.



debiéndose limitar a rechazar la demanda presentada, conforme lo ha determinado expresamente la CC²⁰ en casos anteriores:

“Lo mismo ocurre en la acción extraordinaria de protección: no es posible emitir una sentencia que se pronuncie sobre las pretensiones constantes en una demanda propuesta por una persona que no fue o debió ser parte del juicio en el que se emitió la providencia impugnada.

23. Sin embargo, la Corte considera que, si no es claro que el accionante debió ser parte del proceso de origen, la dilucidación de la legitimación en la causa debe realizarse en la fase de sustanciación. Pero, de verificarse la falta de legitimación en la causa, lo que corresponde es que la Corte, de oficio, no continúe con el análisis del fondo de la causa y rechace la acción.

24. Sobre esto último, conviene señalar que el referido rechazo no lesiona el principio de seguridad jurídica: esta no entra en juego cuando hay carencia de legitimación activa en la causa porque, cuando el accionante no fue parte del proceso de origen y es claro que tampoco debió serlo, es imposible que las decisiones judiciales dictadas en aquel proceso hayan vulnerado los derechos de quien demanda la acción extraordinaria de protección.”

67. En mérito de aquello, esta Corte deberá rechazar las demandas presentadas por el CIES; la Unidad de Gestión y Regulación; el MAG; y el MATE, sin entrar a analizar el contenido de aquellas.

68. Ahora bien, por otro lado, y en lo que respecta a las acciones extraordinarias de protección presentadas por quienes sí fueron parte en el proceso de origen —PGE y BCE—, es necesario tener presente que, de conformidad con lo resuelto de forma reiterada por esta Corte, las entidades públicas sólo pueden alegar la vulneración de derechos de protección, en su esfera o dimensión procesal²¹; y, a la seguridad jurídica, exclusivamente cuando dicha vulneración se refiera a transgresión de normas de carácter procesal²².

69. En tal sentido, dentro de la presente AEP únicamente corresponderá pronunciarse sobre las supuestas vulneraciones a derechos de protección en su aspecto procesal, y a la seguridad jurídica exclusivamente cuando se refiere a supuestas transgresiones a normas adjetivas; debiéndose excluir por tanto todo bien de cargo relacionado con derechos distintos a estos.

VI. ANÁLISIS DE LOS PUNTOS CENTRALES DE DISCUSIÓN

70. Como se anotó en el capítulo de antecedentes, los argumentos formulados por las accionantes dentro de la presente AEP son variados y diversos. Sin embargo, los

²⁰ Ver Sentencia No. 838-16-EP/21.

²¹ Ver sentencias No. 0838-12-EP/19, No. 282-13-JP/19.

²² Ver sentencias No. 729-14-EP/20, No. 2681-16-EP/21 y No. 2800-17-EP/23.



mismos se resumen, esencialmente, a tres puntos principales, los cuales son recogidos adecuadamente en el Auto de Admisión. Estos son:

- a. La alegada vulneración al derecho a la seguridad jurídica y motivación como consecuencia de una supuesta inadecuada transformación de la Medida Cautelar Autónoma en Acción de Protección (acápite 6.1).
- b. La alegada vulneración al derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso derivada de una supuesta desnaturalización de la Acción de Protección, al haber sido empleada para verificar el cumplimiento del Dictamen; (acápite 6.2); y,
- c. La supuesta vulneración al derecho a la defensa por supuestos vicios procesales de partes que supuestamente tenían un interés dentro del proceso (acápite 6.3).

6.1. SOBRE LA TRANSFORMACIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR EN ACCIÓN DE PROTECCIÓN

71. El primer cargo sobre el cual versan las imputaciones de las entidades accionantes guarda relación con la decisión del Juez de Instancia de transformar el proceso de Medida Cautelar Autónoma, en una Acción de Protección con Medida Cautelar. Bajo la tesis de los accionantes esta actuación habría sido adoptada sin motivación, y en transgresión del precedente de la Corte establecido en la sentencia No. 364-16-SEP-CC, todo lo que habría transgredido sus derechos a la motivación y seguridad jurídica.
72. De manera específica las entidades accionantes alegan que dichas vulneraciones se configurarían porque la transformación de una Medida Cautelar Autónoma, en Acción de Protección, procedería exclusivamente en dos supuestos, los que no se habrían configurado en el presente caso: (i) cuando en el auto inicial, de la primera lectura de la demanda, el Juez determine que de los hechos alegados se desprende una vulneración de derechos, y no una simple amenaza; o, (ii) cuando posteriormente el accionante alega expresamente o pone en conocimiento del Juzgador que la amenaza de derechos derivó en una vulneración concreta.
73. Estos reparos, como se puede observar, atacan exclusivamente cuestiones relativas a la “oportunidad” para decretar la transformación, mas no así cuestiones relativas al fundamento para haberla decretado, de lo que se podría inferir que el Estado Ecuatoriano no cuestiona ni niega que en el presente caso sí se habría configurado el presupuesto sustantivo para la transformación de la medida (posible existencia de una vulneración, y no una simple amenaza).
74. Ahora bien, en cuanto a los citados cuestionamientos sobre la oportunidad para decretar la transformación, encontramos que los mismos responderían a una errada concepción e interpretación del criterio contenido en la Sentencia No. 364-16-SEP-CC, toda vez que las accionantes asumen que dicha regla jurisprudencial limitaría el deber de revisión del Juez Constitucional—y por tanto su obligación de enmendar los errores de derecho en la sustanciación de medidas cautelares y transformarlas—



a momentos o etapas procesales específicas; y, que dicha transformación sólo se podría resolver tomando en consideración la información que el accionante proporcione, ya sea en la demanda, o posteriormente.

75. Esta concepción e interpretación de la regla jurisprudencial de transformación, es completamente errada y ajena a la normativa constitucional y jurisprudencia de esta Corte, toda vez que:

- a. En primer lugar, conforme el criterio establecido en la sentencia No. 364-16-SEP-CC, la transformación de una medida cautelar no es una facultad o hecho potestativo del juzgador, sino que constituye una obligación jurídica cuando los supuestos así lo ameriten. Y es que como se puede observar de la simple lectura de la regla jurisprudencial establecida en la sentencia de la referencia, la CC es clara al establecer que el juez “deberá” enmendar el error y transformar la acción, lo cual evidencia el carácter imperativo de la transformación. Es por esta razón que ésta debe ser decretada en cualquier momento, aun cuando las partes no lo hayan solicitado.

Así, la transformación de una medida cautelar, conforme lo ha concebido esta CC, es una cuestión de orden, toda vez que su finalidad no es otra que encausar adecuadamente la tramitación y resolución de una garantía jurisdiccional. Es por esto que, independientemente de quien lo solicite, o en qué momento se lo haga, el deber del Juzgador es encausar el procedimiento y decretar la transformación, con la finalidad de preservar el adecuado tratamiento de los hechos en discusión. Tratar de restringir esta transformación a supuestos o momentos específicos, atenta flagrantemente contra la tutela judicial efectiva y el debido proceso, pues implicaría que la Autoridad Jurisdiccional, aun cuando conociera de la existencia de una posible vulneración de derechos, se estaría rehusando a impartir justicia constitucional, y a conocer y resolver sobre dicha vulneración, prolongando los efectos dañinos de esta en el tiempo.

Una interpretación restrictiva como la que plantea el Estado resulta inconcebible dentro de un estado constitucional de derechos y justicia.

- b. En segundo lugar, el momento para decretar la transformación no se encuentra limitado o restringido a la calificación de la demanda como erradamente sugiere los accionantes. La transformación de una medida cautelar puede y debe ser decretada en cualquier momento en que el Juzgador **advierta** que los hechos relatados se refieren a una vulneración de derechos; o, cuando los hechos inicialmente presentados como una amenaza, han devenido en una vulneración.

Sobre este punto la CC ha sido clara en manifestar:

*“38. Esta Corte también ha establecido que, en medidas autónomas, si **se advierte en los hechos de la demanda** que se trata de una vulneración de derechos o **se estima que la amenaza ha devenido en una vulneración de derechos, la jueza o juez debe transformar la causa a un***



proceso de garantía jurisdiccional de conocimiento conjunto con medida cautelar. De este modo, se contempla la posibilidad de que la amenaza, por la cual se solicitó las medidas cautelares, pueda concretarse en una vulneración del derecho, y esto no impida el acceso a la tutela judicial efectiva de ese derecho²³. (énfasis añadido)

Como se puede observar del texto transcrito, en el primer supuesto de transformación, este no se limita a un momento o etapa procesal específico, como lo sería la calificación de la demanda según sugieren las accionantes, sino que establece de forma amplia que la transformación deberá decretarse en el momento en que se advierta que los hechos relatados en la demanda se refieren a una posible vulneración de derechos y no solo a una "amenaza". Asumir que el deber de transformación se encuentra limitado a la fase procesal de calificación o admisión de la solicitud, es realizar una interpretación restrictiva del precedente constitucional, lo cual es contrario a los principios que rigen el derecho constitucional ecuatoriano. Es por esto que la lectura e interpretación correcta del precedente es que el Juzgador tiene la obligación de transformar la garantía en cualquier momento en que advierta que los hechos relatados por el solicitante se refieren a una auténtica vulneración de derechos.

En base a esto, el argumento de que la transformación sólo podía ser decretada al calificar la demanda, carece de todo fundamento y demuestra el errático accionar del Estado Ecuatoriano, pues pretende dar a la regla jurisprudencial contenida en la sentencia No. 364-16-SEP-CC un efecto restrictivo, que obvia lo resuelto por esta misma Corte en otros casos.

- c. Y, en tercer lugar, resulta irrelevante la fuente de donde el Juzgador haya obtenido la información que lo llevó a concluir que la amenaza devino en vulneración, pues lo que se busca a final de cuentas es que las garantías sean adecuadamente encausadas y tramitadas, sin importar quien advirtió de los hechos específicos. Es por esto que, como se ha anotado anteriormente, la transformación debe ser declarada aún de oficio, una vez que el Juzgador toma conocimiento de los hechos que motivan la transformación. En el presente caso, como ha quedado demostrado en autos, la advertencia de que los hechos habían devenido en potenciales vulneraciones fue realizado por las partes y, de manera más enfática y continua, por parte del Estado en todas las revocatorias solicitadas a las medidas cautelares.

76. De lo indicado se puede evidenciar que los cargos formulados por las accionantes carecen de todo tipo de sustento. Y es como se puede apreciar de autos y ha quedado plenamente demostrado, en la transformación de la medida cautelar: (i) se aplicaron de forma adecuada los precedentes emitidos por la Corte en la materia, así como la normativa aplicable; (ii) se escuchó a las partes en igualdad de condiciones y se permitió un efectivo y pleno ejercicio del derecho a la defensa; y, (iii) se motivó adecuadamente la resolución de transformación, cumpliéndose

²³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 16-16-JC/20 del 30 de septiembre de 2020, párr. 18.



con el estándar de suficiencia fijado por esta Corte. En definitiva, no se aprecia vulneración a derecho constitucional alguno al momento de transformar la garantía.

77. Así, en cuanto a la seguridad jurídica, este derecho no se ha vulnerado por cuanto como ha resuelto la CC de forma reiterada *“el derecho a la seguridad jurídica es una protección ante la arbitrariedad de la actuación de los órganos administrativos y jurisdiccionales y no ante cualquier desacuerdo respecto a la adecuada aplicación de la ley en un caso o la procedencia o no de una demanda específica”*²⁴.
78. En el caso específico, y conforme fue demostrado, no ha existido ningún tipo de actuación arbitraria por parte del Juez de Instancia o la Sala Provincial al momento de pronunciarse sobre la transformación de la medida cautelar, toda vez que dicha medida fue adoptada atendiendo a la realidad de los hechos, las alegaciones de las partes, y los criterios establecidos por la CC que eran claros y categóricos al establecer que el juez tenía la obligación de transformar la garantía de verificar la presencia de una posible vulneración de derechos constitucionales.
79. En tal sentido, mal podría hablarse de una afectación a la seguridad jurídica en cualquier de sus dimensiones (confiabilidad, certeza y no arbitrariedad), menos aun cuando de las alegaciones de las accionantes resulta evidente que lo único que pretende el Estado Ecuatoriano es mostrar su desacuerdo respecto a la interpretación y aplicación del precedente por parte de los juzgadores, lo que escapa evidentemente, tanto al ámbito de tutela de este derecho, como al fin mismo de la acción extraordinaria de protección, pues como ha establecido esta Corte, su fin no es determinar la corrección de decisión de fondo de la sentencia impugnada, sino establecer si los cargos de la demanda han logrado demostrar la vulneración de un derecho constitucional²⁵.
80. De igual manera, sobre la vulneración de este derecho es necesario considerar que, conforme lo establecido la CC, la vulneración al derecho a la seguridad jurídica no es algo que se pueda alegar de forma aislada, sino que siempre debe alegarse en conexión con la vulneración de otro derecho, lo que no solo no ha sido alegado por el Estado, sino que tampoco ha ocurrido, pues como quedó indicado, a efectos de resolver la transformación se escuchó a las partes en igualdad de condiciones, y se motivó adecuadamente la resolución²⁶.
81. Por otro lado, y en cuanto al cargo referente a la motivación, encontramos de igual manera que este carecería de fundamento por cuanto, como ha establecido la CC en reiteradas resoluciones, la dimensión constitucional de este derecho no observa la corrección o incorrección de una decisión, sino que se restringe al análisis y determinación de la “suficiencia” de dicha motivación.

²⁴ Ver Sentencia No. 1357-13-EP/20.

²⁵ Ver Sentencia NO. 2681-16-EP/21.

²⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1763-12-EP/20 de 22 de julio de 2020, párr. 14.5.



82. En tal sentido, de la revisión de la decisión de transformación se puede observar que la misma se encuentra suficientemente motivada, pues en la misma se determinan los fundamentos fácticos y jurídicos que llevan al juzgador a tomar la decisión, así como el análisis de la pertinencia y aplicabilidad de las normas y precedentes empleados en la adopción de la decisión. Los cargos formulados por las accionantes se limitan a cuestionar la interpretación dada por el juzgador de instancia a la regla contenida en la sentencia No. 364-16-SEP-CC, bajo el argumento de que la misma sería errada, sugiriendo otro tipo de interpretación. Esto, como resulta evidente, es ajeno al ámbito de tutela y dimensión constitucional del derecho a la motivación, razón por la que dicho cargo deberá ser rechazado.
83. Finalmente, y previo a continuar con el análisis del siguiente punto, es necesario indicar que la formulación de alegaciones como las aquí analizadas por parte de las accionantes, no hacen más que evidenciar la actuación sistémica y coordinada del Estado Ecuatoriano tendiente a perpetuar las vulneraciones a los derechos constitucionales de Roberto y William; y eludir su obligación de reparación, pues resulta inaudito que las autoridades administrativas sostengan que la transformación de la garantía sólo podía darse en la calificación de la demanda o a petición del solicitante. Y esto porque aceptar dicho criterio implicaría que las autoridades administrativas accionadas no podrían, en ningún caso, solicitar la transformación a efectos de enmendar errores de tramitación y reencausar el procedimiento. Parece olvidar el Estado Ecuatoriano que la transformación de la garantía tiene la única finalidad de garantizar a las partes, tanto al accionante como al accionado, el derecho a ser juzgado bajo el trámite que corresponde, y resolver así de manera adecuada y definitiva los hechos en discusión, con la finalidad de que las medidas que se pudieran haber ordenado de forma temporal, obtengan una resolución definitiva que, o bien las revoque, o bien las consolide.
84. Y en el presente caso, eso fue precisamente lo que ocurrió. El Juez de instancia tomó la decisión de, dados los hechos puestos en su conocimiento por el mismo Estado Ecuatoriano, y dado el tiempo transcurrido desde que las medidas cautelares fueron ordenadas —sin que el Estado Ecuatoriano haya hecho nada reparar los derechos de Roberto y William—, escuchar a las partes a efectos de determinar si en el presente caso existía una “amenaza” de vulneración a derechos, o si se trataba de una posible “vulneración” de derechos. Esto con la finalidad de poner fin de manera definitiva al proceso y garantizar el derecho de las partes a tener una resolución de fondo sobre sus pretensiones.
85. No transformar la garantía y mantener su trámite como una Medida Cautelar Autónoma, como pretendería el Estado Ecuatoriano, habría llevado a perennizar dichas medidas, pues desde que las mismas fueron concedidas hasta que la medida fue transformada, habían transcurrido cuatro años sin que el Estado Ecuatoriano haya hecho nada para revertir la situación, ni haya mostrado interés alguno en hacerlo. Todo lo contrario, desde la fecha de expedición del Dictamen, hasta la actualidad, el Estado ecuatoriano ha rehusado su obligación con el Derecho internacional y se ha negado, sistemática y categóricamente, a enmendar la grotesca vulneración de los derechos constitucionales de Roberto y William que constituyen el Mandato 13 y las Resoluciones de Incautación. Por lo anterior, la transformación era lo procedente, necesario y justo desde el punto de



vista constitucional, pues de esta manera el Juez tomó la decisión de cumplir con su deber de administrar justicia constitucional, y dar a las partes una decisión de fondo sobre sus pretensiones.

86. Es necesario recordar y tener presente que, a la fecha de la transformación, habían transcurrido 15 años desde la ilegítima e inconstitucional incautación de bienes, y seis años desde que el Comité determinó la vulneración de los derechos de Roberto y William. Sin embargo, hasta dicha fecha el Estado Ecuatoriano no había cumplido con ninguna reparación, ni mostraba la más mínima intención de hacerlo, habiéndose dedicado a adoptar conductas sistémicas y coordinadas tendientes a seguir dilatando los procesos en curso, y perpetuar así la vulneración a los derechos de mis representados.
87. En definitiva, los cargos formulados contra la transformación no han sido adecuadamente justificados y carecen de todo fundamento, tomando en consideración que dicha transformación se decretó en atención a los criterios establecidos por esta Corte, escuchando a los sujetos involucrados, y con una motivación adecuada y suficiente.

6.2. SOBRE LA DESNATURALIZACIÓN DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN, AL SUPUESTAMENTE HABER VERIFICADO EL CUMPLIMIENTO DEL DICTAMEN

88. Otro de los puntos principales en torno al cual giran las principales alegaciones del Estado ecuatoriano, es el trillado argumento de que se ha “desnaturalizado” la acción de protección. Entre otras cosas, porque no se puede utilizar esta garantía como mecanismo para verificar el cumplimiento del Dictamen. Esto, según el Estado, resultaba improcedente al ser la acción por incumplimiento la única vía adecuada para dicho fin. Por ende, al haber el juez de instancia sustanciado y concedido la Acción de Protección, vulneró el derecho a la seguridad jurídica y debido proceso del Estado Ecuatoriano.
89. Este cargo, como se puede observar, parte esencialmente de dos premisas:
- (i) la primera, que la verificación o ejecución de una resolución expedida por un organismo internacional de derechos humanos sólo puede ser atendida vía acción por incumplimiento; y,
 - (ii) la segunda, que en el caso concreto la petición de Roberto y William debía ser atendida necesariamente a través de una acción por incumplimiento.
- Estas premisas, sin embargo, son completamente erradas, y denotan un profundo desconocimiento de la naturaleza y reglas aplicables a las acciones por incumplimiento; y, sobre todo, de lo que fue materia de discusión dentro de la Acción de Protección.
90. Y es que en lo que respecta a la primera de estas premisas, esto es, que la verificación o ejecución de una resolución expedida por un organismo internacional de derechos humanos sólo puede ser atendida vía Acción por



Incumplimiento, la misma resulta discordante con lo resuelto de forma reiterada por la CC, que claramente ha establecido que:

“La demanda de acción por incumplimiento *no procede* cuando se busca proteger derechos que pueden ser reclamados mediante otras garantías jurisdiccionales; tampoco *cuando existe otro mecanismo judicial para lograr el cumplimiento de la norma, sentencia, decisión o informe de organismo internacional de protección de derechos humanos.*”²⁷

91. Del texto transcrito resulta evidente que, a diferencia de lo erradamente manifestado por las accionantes, la verificación o cumplimiento de una resolución expedida por un organismo internacional de protección de derechos humanos se puede realizar a través de vías y mecanismos distintos a la acción por incumplimiento, siendo esta acción más bien subsidiaria en el sentido de que, como acertadamente manifiesta la CC, procederá sólo cuando no exista otro mecanismo judicial para lograr el cumplimiento de la decisión.
92. Esto va en línea con lo expresamente establecido en la Constitución, la que en su artículo 436 numeral 5,²⁸ al referirse a las competencias de la Corte Constitucional para el conocimiento de acciones por incumplimiento, determina que a esta corresponderá conocer y resolver sobre las acciones que se presenten con la finalidad de garantizar el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos “que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias”.
93. Es decir, tanto la Constitución como la CC en sus pronunciamientos han sido claras en determinar que resoluciones como el Dictamen pueden ser ejecutadas o cumplidas por distintas vías jurisdiccionales, y no solo a través de acción por incumplimiento, siendo esta procedente más bien cuando no exista otro mecanismo para conseguir el cumplimiento. En base a aquello, resulta manifiesto el error conceptual del que parten las accionantes al sostener que la única vía para tratar sobre el cumplimiento de una resolución como el Dictamen, era la acción por incumplimiento.
94. Ahora bien, siguiendo esta línea, y continuando con el análisis del cargo formulado, resulta necesario preguntarse entonces, ¿Cuál era el mecanismo adecuado para tratar la petición de Roberto y William? ¿era acaso la acción por incumplimiento como sostienen las accionantes? O, ¿era acaso la acción de protección u otra distinta?
95. Pues bien, frente a estos cuestionamientos lo primero que es necesario precisar es que el objeto principal de la Acción de Protección fue que se declare la

²⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 11-12-AN/19 de 20 de agosto del 2019, párr. 23 y 24.

²⁸ **Art. 436.-** La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: (...) 5. Conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias.



vulneración de los derechos constitucionales de Roberto y William, como consecuencia de la negativa del BCE a atender el recurso de revisión interpuesto en contra de la Resolución de Incautación, así como de la Resolución de Incautación de 2008 y sus subsecuentes ordenes de ejecución. Es decir, el objeto de la Acción de Protección no fue “ejecutar” el Dictamen, sino que el Juzgador resuelva sobre la vulneración a los derechos constitucionales de tutela judicial efectiva, debido proceso, propiedad y reparación de Roberto y William, como consecuencia de: (i) las Resoluciones Nro. BCE-CGJ-2016-0011-RESOL del 13 de diciembre de 2016²⁹ y Nro. BCE-CGJ-2017-0001-RESOL del 23 de enero de 2017, con las que el BCE se negó a declarar la nulidad de la Resolución de Incautación por la vulneración a derechos constitucionales; y, (ii) La Resolución de Incautación de 2008 y sus subsecuentes actos de ejecución.

96. Este hecho, es decir, que el objeto principal de la Acción de Protección haya sido que se conozca y resuelva sobre la vulneración de derechos constitucionales, es algo que excluye de plano la procedencia de la acción por incumplimiento en el presente caso, toda vez que, como ha manifestado esta Corte, *“La acción por incumplimiento no puede ser utilizada como una acción subsidiaria para la protección de derechos que deben ser declarados en un juicio de conocimiento, en el que se pueden presentar pretensiones y pruebas”*³⁰. En tal sentido, se desvirtúa la alegación de que en el presente caso la vía idónea para conocer la petición de Roberto y William hubiera sido la acción por incumplimiento, pues aquella no era la vía idónea para tratar sobre vulneración de derechos constitucionales.
97. Pero aun dejando esto de lado, encontramos que en el presente caso la acción por incumplimiento tampoco hubiera sido procedente, pues las obligaciones contenidas en el Dictamen no se ajustarían a las exigencias de la Ley y jurisprudencia de esta Corte para que su cumplimiento pueda ser requerido en este tipo de acción. Y es que de la lectura del artículo 436 numeral 5 de la Constitución, y del artículo 52 de la LOGJCC, resulta claro que para que el cumplimiento de una decisión adoptada por un organismo internacional de protección de derechos humanos pueda ser solicitado vía acción por incumplimiento, es necesario que dicha decisión **“contengan requisitos materiales, i.e. obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible”**³¹. Esto sin embargo no ocurre en el presente caso, toda vez que, si bien el Dictamen dispone claramente que es obligación del Estado Ecuatoriano otorgar a Roberto y William un recurso eficaz para la tutela y reparación plena de sus derechos vulnerados: dicho enunciado no es expreso en cuanto a cuál es dicho recurso y la forma específica de restitución de los bienes incautados en contra de la Constitución y del Pacto.
98. En tal sentido, al no estar provisto el Dictamen de los requisitos materiales para que sus obligaciones puedan ser exigidas vía acción por incumplimiento, dicha vía no resultaba adecuada ni procedente para satisfacer la pretensión de Roberto y

²⁹ A fojas 40 del expediente de primera instancia.

³⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 11-12-AN/19 del 20 de agosto del 2019, párr. 23 y 24.

³¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 41-20-AN/22 de 30 de marzo de 2022, párr. 43.



William, lo que demuestra la falta de fundamento del cargo formulado por el Estado Ecuatoriano.

99. Dicho esto, vale preguntarse entonces ¿cuál era la vía adecuada para conocer la pretensión de Roberto y William? Pues, evidentemente la Acción de Protección. Y esto por dos razones específicas:

- a. La primera, porque al ser una de sus pretensiones principales que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, debido proceso, propiedad y reparación, como consecuencia de la expedición de las Resoluciones del Banco Central de 2016 y 2017 y de la Resolución de Incautación del 2008; la pretensión se enmarcaba dentro del ámbito de tutela de la acción de protección; y,
- b. La segunda, porque ésta resultaba la única vía disponible y eficaz para conocer la pretensión de Roberto y William respecto a la vulneración de sus derechos derivada de la Resolución de Incautación, y su consecuente reparación. Esto por cuanto:
 - (i) el Recurso de Revisión en contra de la Resolución de Incautación fue arbitraria e inconstitucionalmente negado;
 - (ii) No existen otros recursos en sede administrativa que se puedan plantear;
 - (iii) la interposición de una acción contencioso-administrativa en contra de la Resolución de Incautación resultaba inviable debido al tiempo transcurrido³²; y,
 - (iv) la interposición de una acción contencioso-administrativa en contra de las resoluciones del BCE no resultaba eficaz, ni permitiría satisfacer la pretensión, pues a través de este tipo de acción no resultaba admisible formular los cuestionamientos contra la Resolución de Incautación. Es decir, esta acción no permitiría someter a análisis de legalidad (y menos de constitucionalidad) dicha resolución.³³

100. Todo esto permite concluir no solo que el cargo formulado por las accionantes carece en lo absoluto de fundamento, sino que la Acción de Protección era la vía

³² Esto tomando en consideración que de conformidad con lo previsto en el artículo 306.1 del COGEP el plazo para la interposición de la acción subjetiva es de 90 días desde la notificación del acto impugnado. En consecuencia, la interposición de una acción de esta naturaleza en contra de la Resolución de Incautación resultaba procesalmente inviable.

³³ Sobre este punto el criterio de los Tribunales Contencioso Administrativos del país ha sido uniforme en el sentido de que, a través de la impugnación de una resolución expedida en un recurso de revisión, no se puede pretender someter a análisis de legalidad el acto originario. En tal sentido, no se podría someter a análisis de legalidad la Resolución de Incautación. Permitir un argumento semejante sería el mecanismo ideal para desaparecer el plazo de 90 días del art. 306.1 del COGEP, por cuanto se podría presentar un recurso de revisión de oficio (que no tiene plazo) para poder reiniciar el conteo de los 90 días plazo para impugnar el acto administrativo original.



idónea y adecuada para conocer sobre las vulneraciones acusadas, y atender las pretensiones formuladas por Roberto y William.

6.3. SOBRE LA SUPUESTA VULNERACIÓN AL DERECHO A LA DEFENSA POR NO OTORGAR LA CALIDAD DE PARTE A QUIEN TENÍA INTERÉS EN LA CAUSA

101. Como se anotó en el Capítulo V del presente escrito, la legitimación de las instituciones públicas dentro de garantías jurisdiccionales es un tema que ha sido ampliamente analizado y debatido por la CC. En dicho sentido, y en lo que respecta a la legitimación pasiva dentro de garantías constitucionales esta Corte ha sostenido que la misma recae exclusivamente en la autoridad pública que ha emitido el acto o ha dado lugar a la omisión impugnada³⁴.
102. En tal sentido, y como se anotó en el referido Capítulo V, y como se desprende de los antecedentes descritos en el presente escrito, si los actos y omisiones que ocasionaron las vulneraciones a derechos acusadas son atribuibles exclusivamente al Estado ecuatoriano y al BCE —sucesor en Derecho de la AGD—, los únicos legitimados pasivos y por tanto “parte” de la acción de protección, eran dichas instituciones, pues si bien existen otras instituciones que podrían reclamar tener interés en la causa, eran solo la PGE y el BCE los llamados a contradecir los fundamentos de la acción y a desvirtuar las vulneraciones acusadas.
103. Y es como ha sostenido la CC, no por el simple hecho de que una institución pública tenga interés en la causa por ser compelida al cumplimiento de lo resuelto en una acción de protección, quiere decir que esta es o debió ser parte procesal. Sobre este punto la Corte se ha pronunciado bajo los siguientes términos:

“Consecuentemente, esta Corte advierte que, el SERCOP, hoy accionante, no es la entidad responsable sobre el contenido del acto que se acusa de conculcar derechos constitucionales, y en ese sentido, no es la entidad llamada a suministrar información o a contradecir los hechos afirmados por el accionante en la tramitación de dicha causa, por lo que, la alegación presentada por la entidad accionante carece de sustento. En ese sentido cabe indicar que, si bien la sentencia de primera instancia estableció una medida que debía ser acatada por el SERCOP, ello no implica necesariamente que esta institución pública deba ser parte procesal, pues es posible que los jueces dentro de su facultades jurisdiccionales dispongan medidas a otras instituciones no demandadas, con la finalidad de que se puedan reparar de forma integral los derechos que se verifican conculcados, como en el caso sub judice, en el que el SERCOP maneja un registro, que coadyuva a la ejecución de la sentencia”³⁵. (énfasis añadido)

104. En el presente caso, como quedó indicado, eran únicamente el BCE y la PGE los llamados a suministrar información y a contradecir los hechos afirmados por Roberto y William, pues sus actos (resoluciones del BCE y AGD) y omisiones (no

³⁴ Ver Sentencia No. 71-16-EP/21.

³⁵ Ver Sentencia No. 71-16-EP/21.



reparación por parte del Estado Ecuatoriano) son los que se perpetraron las vulneraciones de derechos.

105. Y sobre este punto es necesario indicar que, pese a que como quedó dicho solo la PGE y el BCE debían ser considerados parte de la Acción de Protección, tanto el Juez de Instancia como la Sala Provincial otorgaron a todas las accionantes la oportunidad de ejercer de forma plena y eficaz su derecho a la defensa, pues pudieron ser oídas en igualdad de condiciones, comparecer y presentar sus alegaciones en las audiencias respectivas, e interponer los recursos a que había lugar. En tal sentido, si independientemente de la denominación que se haya otorgado a cada una de las accionantes, se permitió a todas ejercer de forma adecuada su derecho a la defensa, no existiría una vulneración al debido proceso ni al derecho a la defensa, pues el núcleo esencial de estos derechos no tiene una pretensión nominal, en el sentido de buscar que se otorgue al sujeto un título o denominación específica (parte, tercero, amicus), sino que busca y pretende que se otorgue al sujeto la oportunidad de gozar de las garantías mínimas que conforman el derecho a la defensa.
106. En base a aquello, resulta improcedente cualquier tipo de alegación de vulneración al derecho a la defensa, derivada del hecho de no haberse otorgado la calidad de parte, nominalmente, a las accionadas, pues a cada una de éstas se le garantizó el adecuado ejercicio de su derecho a la defensa en todas las etapas procesales.
107. Asimismo, debe hacerse notar que el Estado ecuatoriano ha sido representado a lo largo de todos estos procesos por 8 instituciones públicas, estando sus derechos e intereses mas que protegidos en este proceso.
108. Y para finalizar este punto vale precisar que, en el caso específico de la Unidad de Gestión y Regulación, como sucesora del BCE en los aspectos relacionados a la banca cerrada y la ex AGD, esta pudo ejercer su derecho a la defensa de forma plena y eficaz en todo momento, habiendo formado parte he intervenido en la audiencia de Acción de Protección, habiendo interpuesto recurso de apelación de dicha Resolución, y habiendo concurrido también a formular sus argumentos dentro de la audiencia celebrada ante la Sala Provincial previo a la expedición de la resolución de segunda instancia.
109. En tal sentido, al haberse otorgado a ella la oportunidad de ejercer de manera plena y efectiva su derecho a la defensa, su alegación de vulneración al derecho a la defensa, debido proceso y tutela judicial efectiva, carece de todo fundamento, más aún cuanto esta Corte ha sido enfática en señalar que, para que la falta de notificación de una actuación procesal vulnere el derecho a la defensa y al debido proceso, es necesario que esta produzca indefensión³⁶, en el

³⁶ La Corte en la Sentencia No. 901-15-EP/21 manifestó que: “60. Esta Corte ha establecido como necesarios **tres elementos para considerar que se ha vulnerado el derecho a la defensa por falta de notificación:** (i) **Que se haya omitido notificar o se haya notificado de forma incorrecta a todos los medios señalados por el accionante**8. (ii) **Que la falta de notificación se haya dado respecto de actuaciones relevantes dentro del proceso**9; y, (iii) **Que la falta de notificación le haya ocasionado indefensión, esto es, que haya afectado sus posibilidades de defenderse, presentar argumentos, pruebas o recursos**10.”



sentido de privar al sujeto de la oportunidad de presentar sus alegaciones o deducir algún tipo recurso³⁷, nada de lo cual ha ocurrido en el presente caso.

110. Debido a todo lo expuesto, y por cuanto ninguna de las accionantes, y peor aún el Estado ecuatoriano, ha sido dejado en estado de indefensión el cargo formulado carece de sustento, razón por la que deberá ser rechazado.

VII. PRONUNCIAMIENTO ESPECÍFICO SOBRE LAS AEP

111. Habiéndonos pronunciado sobre lo que serían los puntos principales de discusión dentro de la presente AEP, y sin perjuicio de que, como se indicó, las únicas legitimadas para interponer este tipo de acción serían la PGE y el BCE —con la aclaración realizada en cuanto a la participación de la Unidad de Gestión y Regulación—, pasaremos a pronunciarnos de manera expresa sobre el fundamento de cada una de las acciones extraordinarias de protección interpuestas, respondiendo punto por punto cada uno los cargos formulados.
112. Para este efecto, por una cuestión de orden, nos referiremos en primer lugar a los cargos presentados por cada accionante contra la Sentencia de Primera Instancia, y seguidamente contra los cargos formulados contra la Sentencia de Segunda Instancia.

7.1. CARGOS A LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

113. Conforme lo anotado en el presente acápite nos pronunciaremos sobre los cargos formulados por cada una de las accionantes contra la Sentencia de Primera Instancia. Para este efecto vale anotar que los argumentos aquí formulados se realizan sin perjuicio de los reparos generales formulados en el capítulo 6 de este escrito. Pasaremos así a revisar los reparos formulados por cada institución:

a) Procuraduría General del Estado

114. La PGE alega que la sentencia emitida el 13 de mayo de 2022 por el Juez de Instancia vulnera su derecho a la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva, y debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas, a ser juzgado ante autoridad competente, y motivación, conforme lo prescrito en los artículos 82, 75 y 76 numerales 1, 3, 7 literal I) de la Constitución.

i. Violaciones a la seguridad jurídica. –

115. La PGE sostiene que el cambio de Medida Cautelar Autónoma a Acción de Protección vulnera la seguridad jurídica porque es contrario a la regla

³⁷ La Corte en la Sentencia No. Sentencia No. 986-15-EP/2021 estableció que: “26. En este sentido, la Corte Constitucional, en sentencia 1391-14-EP/20, señaló que: “Para verificar la violación del derecho a la defensa, se debe determinar si el accionante fue dejado en indefensión como sujeto procesal. Esto es, que se le haya impedido comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo; o, que pese a haber comparecido, no haya contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o igualmente que, en razón de un acto u omisión de la autoridad judicial, el sujeto no haya tenido la oportunidad procesal de hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, como por ejemplo presentar pruebas, impugnar una resolución, etc”



jurisprudencial contenida en la Sentencia No. 364-16-SEP-CC que expresa: “cuando la jueza o juez, al conocer la petición de una medida cautelar solicitada de manera autónoma, advierta, de la lectura integral de la demanda y hechos relatados en ella (...)”; por lo que, manifiesta que el cambio sólo puede darse cuando el juez **califica** la demanda y nunca en una etapa procesal procesal, como se lo hizo en este caso.

116. Adicionalmente, la PGE arguye que el accionante no puso a consideración del juez “nuevos elementos que hiciera ver que la amenaza cambió a ser una violación per se”. En consecuencia, “el juez podría cambiar la garantía solo si le ponían nuevos elementos que le hicieran ver que la amenaza cambió a ser una violación; de lo contrario, el momento procesal para cambiar la garantía era la calificación”(sic).
117. Finalmente, agrega que la negativa a la apelación de otra persona jurídica privada, la empresa ECUAEMPAQUES —que dicho sea de paso no ha presentado AEP, porque no se siente perjudicada— vulnera el derecho a la seguridad jurídica porque no existe una inadmisión *in limine* del pedido de revocatoria, en consecuencia, toda inadmisión o rechazo del pedido de revocatoria es sujeto de apelación.

Pronunciamiento:

118. Como primer punto, se debe considerar que el 03 de mayo de 2022 cuando Juez de Instancia dispuso transformar la Medida Cautelar Autónoma a una Acción de Protección conjunta con Medida Cautelar, lo hizo conforme lo previsto en el artículo 87 de la Constitución³⁸, que establece que se podrán ordenar medidas cautelares independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de **evitar o hacer cesar la amenaza** de violación de un derecho.
119. Conforme se evidencia del proceso sustanciado en primera instancia, las medidas cautelares solicitadas por Roberto y William fueron con el propósito de impedir el grave daño que significaba que la incautación de sus bienes se torne irreversible si el juez no impedía que el Estado Ecuatoriano, a través de sus distintas instituciones, pueda enajenar o disponer de cualquier modo de tales bienes que les fueron despojados inconstitucionalmente.

³⁸ **Art. 87.-** Se podrán ordenar medidas cautelares conjunta o independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho.



120. El requerimiento de la Medida Cautelar estuvo acorde con lo prescrito en el artículo 27 de la LOGJCC³⁹; y, lo establecido por esta Corte Constitucional⁴⁰, dado que se verificaron los siguientes requisitos para que procedan: (i) hechos creíbles o verosimilitud; (ii) inminencia; (iii) gravedad; y, (iv) derechos amenazados.
121. Pues, a partir de la lectura del Dictamen existe el *fumus bonis iuris*, producto del Dictamen, y el *periculum in mora*, por la inminencia de la subasta de los bienes incautados en la Resolución del BCE y la de la AGD de 2008.
122. Por otro lado, ante distintos recursos interpuestos por el Estado para revocar el otorgamiento de la Medida Cautelar, que le permitieron advertir al Juez de Instancia que de una nueva lectura de la demanda, lo que realmente se describía en la solicitud de medidas cautelares era una potencial vulneración de derechos y no una mera “amenaza”; así como por otros hechos advertidos por el Juez de Instancia, como lo fue el excesivo tiempo transcurrido sin que se haya resuelto de manera definitiva la situación de Roberto y William; fue que el Juez de Instancia convocó a las partes a audiencia de revisión de medidas cautelares para el día 03 de mayo de 2022, a efectos de escuchar a todos los involucrados y advertir cuál era la situación real y actual de los hechos.
123. En dicha audiencia, luego de escuchar a todos los involucrados y permitirles ejercer de manera efectiva y adecuada su derecho a la defensa, resolvió transformar la Medida Cautelar Autónoma en una Acción de Protección con Medida Cautelar. Esto en aras de impedir que el daño a ellos ocasionado se vuelva irreversible y que el derecho constitucional violado se torne irreparable; así como en cumplimiento del deber a él impuesto por los precedentes de la CC que claramente establecen que es deber de los jueces transformar la garantía cuando adviertan que los hechos relatados por el accionante constituyen una vulneración de derechos y no una mera amenaza, así como cuando adviertan que la amenaza devino en vulneración.
124. De igual forma, se advierta que esta resolución se adoptó en atención a los principios que rigen el proceso constitucional como son los contenidos en la

³⁹ **Art. 27.- Requisitos.-** Las medidas cautelares procederán cuando la jueza o juez tenga conocimiento de un hecho por parte de cualquier persona que amenace de modo inminente y grave con violar un derecho o viole un derecho. Se considerará grave cuando pueda ocasionar daños irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación. No procederán cuando existan medidas cautelares en las vías administrativas u ordinarias, cuando se trate de ejecución de órdenes judiciales o cuando se interpongan en la acción extraordinaria de protección de derechos.

⁴⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 66-15-JC/19; Sentencia No. 052-11-SEP-CC y Sentencia No. 0502-11-EP.



LOGJCC: (i) Formalidad condicionada (Art. 4.7)⁴¹; (ii) Economía procesal y Saneamiento (Art. 4.11)⁴²; (iii) y (iv) Iura Novit Curia (Art. 4.13)⁴³.

125. Ahora bien, respecto de la seguridad jurídica la CC⁴⁴ ha sostenido que es el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas.

126. Así, la CC ha explicado que:

*“[l]a seguridad jurídica comprende tanto un ámbito de certidumbre como uno de previsibilidad. El primero se refiere a **brindar certeza al individuo** de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad, y el segundo permite **proteger legítimas expectativas** respecto de cómo el derecho deberá ser aplicado e interpretado en el futuro”⁴⁵. (énfasis añadido)*

127. Por lo antes anotado no se observa cómo en el presente caso se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, cuando claramente la actuación del Juez de Instancia se fundamentó en normas jurídicas previas, claras y públicas; y, se sustenta en la aplicación de un precedente jurisprudencial, que claramente imponía a él la obligación de transformar la garantía, sin importar el momento procesal en que advierta encontrarse frente a una vulneración de derechos, e independientemente de la fuente y forma como advirtió dicho hecho.

128. Por lo antes anotado, al carecer de sustento fáctico y jurídico la presente alegación de vulneración de derecho a la seguridad jurídica, solicitamos que la misma sea rechazada.

ii. Violaciones a tutela judicial efectiva. –

⁴¹ **Art. 4.7. Formalidad condicionada.**– La jueza o juez tiene el deber de adecuar las formalidades previstas en el sistema jurídico al logro de los fines de los procesos constitucionales. No se podrá sacrificar la justicia constitucional por la mera omisión de formalidades.

⁴² **Art. 4.11. Economía procesal.**– En virtud de este principio, la jueza o juez tendrá en cuenta las siguientes reglas:
a) Concentración.– Reunir la mayor cantidad posible de cuestiones debatidas, en el menor número posible de actuaciones y providencias. La jueza o juez deberá atender simultáneamente la mayor cantidad de etapas procesales.
b) Celeridad.– Limitar el proceso a las etapas, plazos y términos previstos en la ley, evitando dilaciones innecesarias.
c) Saneamiento.– Las situaciones o actuaciones afectadas por la omisión de formalidades pueden ser convalidadas por la parte en cuyo favor se establecen.

⁴³ **Art. 4.13. Iura novit curia.**– La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional.

⁴⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 989-11-EP/19 del 10 de septiembre de 2019.

⁴⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 5-19-CN del 18 de diciembre de 2019, párr. 20.



129. La PGE señala que la negativa del Juez de Instancia en conceder el recurso de apelación frente a los pedidos de revocatoria de la PGE y ECUAMPEAQUES negados por el mismo juez, vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva por cuanto se negó el derecho de los recurrentes a obtener una respuesta del superior.

Pronunciamiento:

130. Conforme se mencionó anteriormente, el 21 de diciembre de 2018, el Juez de Instancia amplió los efectos iniciales de la garantía jurisdiccional hacia las resoluciones y actos administrativos emitidos por el BCE, liquidadores de empresas incautadas, el Fideicomiso Mercantil AGD - CFN No Mas Impunidad; el Ministerio de Agricultura y Ganadería y la Unidad de Gestión y Ejecución de Derecho Público del Fideicomiso AGD - CFN No Más Impunidad, subrogado en sus derechos y obligaciones por el BCE; por cuanto se había evidenciado posteriores actuaciones de liquidadores de las compañías incautadas encaminadas a transferir la propiedad de diversos bienes que constituían el objeto del Dictamen.
131. Frente a estas actuaciones la PGE y las entidades accionadas solicitaron nuevamente la Revocatoria de medidas cautelares, y frente a esta negativa, se planteó el Recurso de Apelación.
132. En auto del 24 de junio de 2019, el Juez de Instancia resolvió negar el Recurso de Apelación interpuesto, por cuanto la LOGJCC *"no lo ha previsto para las decisiones que niegan in limine o de plano la procedencia, sustanciación o trámite de una petición de revocatoria que no cumple con los presupuestos que prevé el artículo 35 de la LOGJCC"*.
133. Esta decisión se adoptó debido a que las insistentes y variadas solicitudes de revocatoria presentadas por el Estado Ecuatoriano a través de las distintas instituciones públicas, partían siempre del mismo fundamento y de hechos y situaciones ya resueltas y analizadas tanto en primera como en segunda instancia, lo que permitía observar que representaban recursos inoficiosos con el único objeto de entorpecer la sustanciación de la medida y evitar su cumplimiento y ejecución. Es decir, la estrategia del Estado era la de mantener el proceso constitucional empantanado en un eterno y tortuoso proceso de revocatoria, negativa, apelación, negativa y, de nuevo, revocatoria, negativa, apelación, negativa, con el fin de evitar que se pueda ejecutar la medida. Una muestra más de la estrategia coordinada y constante del Estado de vulnerar los derechos constitucionales de Roberto y William.
134. Más aún, e independientemente de lo expuesto, sobre una supuesta vulneración relacionada con este hecho se debe tomar en consideración lo siguiente:
- (i) en primer lugar que las resoluciones en las que supuestamente se habrían negado los recursos y vulnerado los derechos no son objeto de revisión de la presente AEP; y,
 - (ii) en segundo lugar, que tomando en consideración que la PGE pudo comparecer a la audiencia donde se resolvió la transformación de la garantía,



así como a la audiencia de la Acción de Protección en primera instancia, y pudo interponer recurso de apelación en contra de dicha decisión y comparecer a la audiencia desarrollada en segunda instancia, **nunca estuvo en situación de indefensión.**

135. En tal sentido, si la PGE nunca se encontró en estado de indefensión pues pudo presentar sus argumentos, comparecer a audiencias e interponer recursos, mal podría alegar una vulneración a su derecho a la defensa, o el debido proceso y la tutela judicial efectiva.
136. Por lo antes indicado, se observa que en el presente proceso se ha garantizado los principios de igualdad de las partes y de contradicción, para que se obtenga una decisión motivada, por cuanto la PGE ha podido exponer de manera oportuna ante la autoridad jurisdiccional competente todas las situaciones de hecho y de derecho que respaldan sus pretensiones materiales y jurídicas.
137. En consecuencia, se ha respetado el acceso a la justicia, y al carecer de sustento fáctico y jurídico la presente alegación de vulneración de derecho a la tutela judicial efectiva, solicitamos que la misma sea rechazada.

iii. **Violaciones al debido proceso en la garantía de ser juzgado ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento. -**

138. La PGE sostiene que el Juez de Instancia vulneró el derecho a ser juzgado por un tribunal competente, porque es el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo y no un juez constitucional el competente en esta causa, al tratarse de un tema de mera legalidad.

Pronunciamiento:

139. Al respecto, cabe mencionar que en fallos reiterados la CC ha expresado que la acción de protección no es una vía residual, sino directa e independiente cuando lo que se discute son las vulneraciones de derechos constitucionales. Esta garantía jurisdiccional debe ser obligatoriamente sustanciada cuando describe vulneración de derechos, que su finalidad es que se produzca una declaración sobre la existencia o no de tal hecho y las medidas de reparación. Y sólo después de tal análisis, el juez está en capacidad de determinar si existe una acción jurisdiccional ordinaria idónea y eficaz para el amparo de los derechos que se dicen vulnerados.
140. Lo expuesto por la CC se sustenta en que la acción de protección es una garantía que opera directamente frente a posibles vulneraciones de derechos



constitucionales —art. 88 CRE⁴⁶ y 39 LOGJCC⁴⁷. Esto significa que para presentar una acción de protección no se requiere agotar vías o recursos en sede administrativa ni en sede judicial, pues la acción de protección no tiene una naturaleza residual.

141. Lo dicho ha sido expresado por esta Corte en la sentencia No. 1754-13-EP/19:

*“la acción de protección tiene por objeto el **amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución**; por consiguiente, **es una acción directa e independiente**, que bajo ningún concepto puede ser residual y exigir el agotamiento de otras vías o recursos para poder ser ejercida”. Por ello, independientemente de que el acto administrativo pueda ser impugnado en **sede contenciosa administrativa, la acción de protección es la garantía idónea** si se alegan vulneraciones a derechos constitucionales como en el caso concreto”⁴⁸. (énfasis añadido)*

142. Por lo antes anotado, tomando en consideración que en el presente caso lo que era materia de discusión era la posible vulneración de derechos constitucionales, la vía idónea y eficaz era la Acción de Protección y no el Contencioso Administrativo, razón por la que el cargo formulado carece de todo fundamento, al pretender otorgarle un carácter residual a la acción de protección.

143. Por lo antes anotado, al carecer de sustento fáctico y jurídico la presente alegación de vulneración de derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez competente, solicitamos que la misma sea rechazada.

iv. Violaciones al debido proceso en la garantía de motivación. -

144. La PGE sustenta su cargo de falta de motivación de la Sentencia de Primera Instancia en el vicio motivacional de **incoherencia**, porque en un primer momento el Juez de Instancia negó los pedidos de revocatoria y, en un segundo momento, frente a nuevos pedidos de revocatoria decidió cambiar la Medida Cautelar Autónoma por una Acción de Protección acompañada de Medida Cautelar.

145. Adicionalmente, agrega que la Sentencia de Primera Instancia carece de motivación por el vicio de **inatención**, porque el origen de la Medida Cautelar

⁴⁶ **Art. 88.-** La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

⁴⁷ **Art. 39.- Objeto.-** La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.

⁴⁸ Corte Constitucional del Ecuador Sentencia No. 804-15-EP/20 del 9 de septiembre de 2020, párr. 29.



Autónoma era evitar el remate de los bienes hasta que la ONU ejecute el dictamen, pero que al cambiar a una Acción de Protección se analiza el cumplimiento por parte del Estado del Dictamen de la ONU; y, por ello, sostiene la entidad accionante, el antecedente del caso es inatinerente con la resolución.

Pronunciamiento:

146. Respecto a la inatinerencia, esta Corte ha dicho:

*“79. Una argumentación jurídica puede lucir suficiente, pero alguna de sus partes podría estar viciada por contener razones inatinerentes a la decisión que se busca motivar y, por tanto, la suficiencia motivacional podría ser solo aparente, pues la razones inatinerentes no sirven para fundamentar una decisión. 80. Hay **inatinerencia** cuando en la **fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se esgrimen razones que no ‘tienen que ver’ con el punto controvertido**, esto es, no guardan relación semántica general con la conclusión final de la argumentación y, por tanto, con el problema jurídico de que se trate. Dicho de otro modo, **una inatinerencia se produce cuando el razonamiento del juez ‘equivoca el punto’ de la controversia judicial**”⁴⁹. (énfasis añadido)*

147. Conforme se mencionó anteriormente, en el presente caso el Juez de Instancia fundamentó su resolución en normas jurídicas previas, claras y públicas; y, se sustenta en la aplicación de un precedente jurisprudencial, cuyo propósito principal es evitar que un derecho constitucional, descrito como vulnerado, quede sin la protección que debe otorgar el juez como garante de la tutela de los derechos constitucionales que constituye la finalidad esencial de toda garantía jurisdiccional.
148. Por lo tanto, no se entiende cómo aquello puede ser contrario a la garantía de motivación, pues la fundamentación fáctica del caso que está precisamente vinculada con la fundamentación jurídica se interrelaciona con el punto controvertido, esto es, si el Juez de Instancia podía o no legalmente transformar la Medida Cautelar Autónoma en una Acción de Protección con Medida Cautelar, lo cual ya ha quedado evidenciado que sí.
149. Por otro lado, en la supuesta inatinerencia derivada de que supuestamente la Acción de Protección se referiría a situaciones distintas a las contenidas en la solicitud de Medida Cautelar, debemos manifestar que aquello representa una distorsión de los hechos y la realidad procesal.
150. Como se puede observar tanto de la Solicitud de Medida Cautelar, como del contenido de la exposición formulada en la audiencia celebrada ante el Juez de Instancia, los cargos formulados por Roberto y William siempre fueron los mismos, la vulneración a sus derechos constitucionales derivados de las Resoluciones del BCE y en la Resolución de Incautación de 2008 realizada por la AGD, mediante las

⁴⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 80.



cuales negaron su derecho de reparación, tutela judicial efectiva, debido proceso, defensa y propiedad.

151. Por lo antes anotado, al carecer de sustento fáctico y jurídico la presente alegación de vulneración de derecho al debido proceso en la garantía de motivación, solicitamos que la misma sea rechazada.

b) Banco Central del Ecuador

152. El BCE alega que, la sentencia emitida el 13 de mayo de 2022 por el Juez de Instancia, vulnera su derecho a la defensa, seguridad jurídica, y debido proceso en la garantía de motivación, prescritos en los artículos 76.7. literales a) y c); 82, y 76 numeral 7 literal l) de la Constitución.

Pronunciamiento:

153. Respecto cada una de estas alegaciones nos referiremos en el acápite 7.2, por cuanto el BCE relaciona las mismas con las impugnaciones que efectúa a la Sentencia de Segunda Instancia.

c) Ministerio de Agricultura y Ganadería

154. El MAG alega que, la sentencia emitida el 13 de mayo de 2022 por el Juez de Instancia, vulnera su derecho a la tutela judicial, defensa, debido proceso en la garantía de motivación, y seguridad jurídica, prescritos en los artículos 75; 76.7; 76 numeral 7 literal l; y, 82 de la Constitución.

i. Violaciones al debido proceso en la garantía a ser juzgado con observancia del trámite propio a cada procedimiento. –

155. El MAG alega la supuesta vulneración del derecho al debido proceso, estableciendo como punto de partida de sus fundamentos que las Medidas Cautelares Autónomas otorgadas por el Juez de Instancia incumplían con los requisitos de procedencia determinados en el precedente jurisprudencial constitucional No. 034-13-SCN-CC. Además, sostiene que la temporalidad de las medidas cautelares incumple, principalmente los requisitos de (i) verosimilitud fundada en la pretensión e (ii) inminencia de un daño grave.
156. Indica que la vigencia de las medidas cautelares durante aproximadamente 4 años implicó una inobservancia a los presupuestos del precedente de la Corte Constitucional y desnaturalizó el debido proceso constitucional, al modificar una medida cautelar autónoma en una conjunta sin considerar correctamente la diferenciación de las condiciones en que debe ser propuesta cada tipo de medida y la oportunidad del juzgador para modificarla.
157. Por último, el MAG agrega que no existieron motivos suficientemente fundamentados para realizar dicha modificación, pues, no hubo ninguna variación sustancial en las circunstancias fácticas de la acción que afecten los derechos de los accionantes de la acción de protección.



Pronunciamiento:

158. Partiendo de la fundamentación empleada por el MAG, respecto al cargo de violación del debido proceso en la garantía a ser juzgado con observancia del trámite propio a cada procedimiento, esta Corte identificará, que la proponente de la AEP no emplea una argumentación clara que permita identificar cuáles son los motivos concretos, de la presunta violación de derechos constitucionales al que se refiere su primer cargo, en varios párrafos se refiere al debido proceso y seguridad jurídica, y en otros a la motivación, siempre dentro del mismo acápite del cargo identificado como *"Violación del debido proceso en la garantía constitucional de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento"*.
159. Por otra parte, el MAG alega que existe una vulneración al debido proceso y a la seguridad jurídica en cuanto la medida cautelar permaneció vigente aproximadamente 4 años, inobservando los requisitos de procedencia establecidos en la jurisprudencia constitucional, además, sostiene que la vulneración al debido proceso fue continuada al expedir el auto resolutorio de 3 de mayo de 2022 que sustituyó la Medida Cautelar Autónoma, por una conjunta. Por tal motivo, es necesario realizar ciertas precisiones a efectos de que esta Corte, desestime el cargo expuesto por el MAG.
160. Cabe considerar, que la vigencia de las medidas cautelares está relacionada a un criterio de proporcionalidad, en tal sentido, el Juez de Instancia aplicó correctamente el criterio, en cuanto la proporcionalidad de las medidas debía atender a la dimensión de la amenaza o violación que se pretendía tutelar⁵⁰; en otras palabras, a mayor magnitud de la amenaza, mayor deben ser las medidas adoptadas para evitar la vulneración de derechos constitucionales. Asimismo, las medidas cautelares deben durar mientras dure la amenaza y, sobre eso, no hay un límite temporal específico.
161. Este riesgo o amenaza, que, en el presente caso, toma forma de hecho público y notorio, nace de las arbitrarias actuaciones ejecutadas por el Estado, desde la atribulada y vengativa Resolución de incautación de 2008 hasta todas las transferencias de las propiedades incautadas, a favor de entidades del Estado y de terceros hasta el 2018. En este sentido, la temporalidad de las medidas cautelares fue razonable y proporcional para (i) permitir a los accionantes de la ejercer su derecho a la defensa; y, (ii) evitar la materialización de una amenaza que profundice aún más los daños que de forma irreversible se han venido realizando en contra de Roberto y William.
162. Por otro lado, la decisión del juzgador de tramitar la medida cautelar como una medida conjunta, manteniendo vigentes las órdenes adoptadas, no quebranta de forma alguna las reglas de los precedentes jurisprudenciales No. 034-13-SCN-CC ni 364-16-SEP-CC o peor la 16-16-JC.

⁵⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 034-13-SCN-CC, pág. 18



163. Las acciones constitucionales, por su naturaleza, deben respetar principios como el de formalidad condicionada (Art. 4.7 LOGJCC), es decir, el juzgador está en la obligación de velar por el fin del proceso constitucional, el cual es determinar, evitar y reparar vulneraciones de derechos constitucionales. Bajo este entendido, cuando el juzgador encuentra los motivos suficientes para aplicar este principio sin que genere una afectación al ejercicio del derecho a la defensa de la otra parte, está en la obligación de adaptar el procedimiento a las particularidades propias de cada circunstancia.

164. En el presente caso, estas circunstancias fueron las siguientes:

PRIMERO, el Juez de Instancia en su resolución de 3 de mayo de 2022, indica que los pedidos de revocatoria presentados por las entidades del sector público (entre ellas el MAG), justificaron que no existía amenaza de violación de derechos constitucionales de los que sean titulares los requirentes de las medidas cautelares.

SEGUNDO, bajo las circunstancias expuestas por las entidades, el Juez de Instancia determinó aplicable la regla jurisprudencial de la Sentencia No. 364-16-SEP-CC de 15 de noviembre de 2016 para tramitar la medida cautelar en conjunto con una garantía jurisdiccional, al verificar que se trataba de una violación de derechos constitucionales **consumada** y no de una amenaza.

TERCERO, los precedentes jurisprudenciales antes mencionados, **no establecen momentos procesales rígidos para la sustitución de una medida cautelar autónoma, por una conjunta**, como lo sostiene el MAG. Aceptar esta hipótesis implicaría para los jueces constitucionales una restricción en la aplicación de los principios de formalidad condicionada, saneamiento e *iura novit curia*. Además, como ha sido ampliamente abordado, la temporalidad y vigencia de las medidas siempre estuvieron justificadas por la dimensión de la amenaza ejercida por las actuaciones del Estado en el proceso de incautación.

165. Como se puede observar, el criterio del Juez de Instancia incorpora todos estos elementos en la resolución de 3 de mayo de 2022:

“NOVENO: La distorsión del procedimiento al mantener la medida cautelar autónoma debe ser enmendada, de oficio, por el juez competente, tal como lo prescribe la Corte Constitucional en la regla jurisprudencial vinculante expedida mediante **Sentencia No. 364-16-SEP-CC de 15 de noviembre de 2016**, que dispone: “a. Cuando la jueza o juez, al conocer la petición de una medida cautelar solicitada de manera autónoma, advierta, de la lectura integral de la demanda y hechos relatados en ella, que los mismos no se encasillan dentro de la amenaza de un derecho, sino que guardan relación con un hecho en el que se alegue una presunta vulneración de un derecho, deberá enmendar el error de derecho en que incurrió el solicitante y tramitar la medida cautelar solicitada en conjunto con la garantía jurisdiccional que corresponda. Para tal efecto deberá observar las reglas jurisprudenciales dictadas en la sentencia No. 034-SCN-CC”, esto es, en aplicación de los principios que rigen el proceso constitucional como son los contenidos en la LOGJCC: formalidad condicionada



(Art. 4.7), economía procesal (4.11), saneamiento (4.11.c.) e *Iura Novit Curia* (4.13), el Juez debe disponer que se corrija el trámite sustanciando la medida cautelar requerida, en forma conjunta con la garantía jurisdiccional que sea idónea y eficaz para la protección de los derechos constitucionales vulnerados;"

166. Esta Corte debe considerar, que la existencia de la regla jurisprudencial para la modificación de una medida cautelar constitucional autónoma, por una conjunta, **presupone una solución procesal en sí misma, y no una vulneración al debido proceso**, pues no puede ser solución y vulneración al mismo tiempo, tal como pretende el MAG. Afirmar que la aplicación de la regla jurisprudencial implica una violación del debido proceso carece de total lógica, dado que la finalidad de la corrección en la tramitación de la medida es precisamente enmendar el error de derecho en el marco de una garantía jurisdiccional de esta naturaleza y otorgar a las partes la oportunidad de pronunciarse sobre el fondo del asunto y obtener una resolución de fondo sobre sus pretensiones, liberándolos así de la incertidumbre de la vigencia de una medida cautelar que no busca solucionar el fondo controvertido.
167. Cuestionar por un lado el tiempo de vigencia de una medida cautelar y por otro lado objetar la transformación de dicha medida en un proceso de conocimiento, resulta a todas luces contradictorio, toda vez que, precisamente el prolongamiento de una medida cautelar en el tiempo es una de las principales razones que deben llevar a la autoridad judicial a cuestionarse si los hechos bajo los cuales la medida fue concedida han sufrido alguna modificación, si constituían realmente una amenaza o si ésta ya devino en vulneración.
168. Por lo antes anotado, al carecer de sustento fáctico y jurídico la presente alegación de vulneración de derecho al debido proceso, solicitamos que la misma sea rechazada.

ii. Violaciones al debido proceso en la garantía de motivación

169. Sobre este segundo cargo, el MAG aduce que las sentencias de primera y segunda instancia carecen de motivación, debido a que estas decisiones realizan un ejercicio interpretativo que va más allá del sentido literal del Dictamen, ordenando una reparación de carácter económica y material, aspecto según ellos no dispuesto en el Dictamen, por lo que no existe correspondencia lógica, ni pertinencia entre lo dispuesto por el Comité y lo resuelto en cada instancia.
170. Además, infiere que tanto la sentencia de primera como de segunda instancia, no se hizo referencia del sistema normativo que rige al Comité de Derechos Humanos y a la ejecución de sus decisiones o dictámenes, provocando que adolezcan de deficiencia motivacional insuficiente.

Pronunciamiento:

171. Es un hecho no discutido y aceptado por el MAG que el Estado Ecuatoriano impidió a los accionantes de la Acción de Protección, acceder a un proceso con las debidas garantías a efectos de impugnar la determinación de sus derechos y



obligaciones en la Resolución de la AGD del 2008, como consecuencia del Mandato 13. Y es que, como consecuencia de esta vulneración, es que el Comité ordenó al Estado conceder a Roberto y William un recurso efectivo para la plena reparación de sus derechos.

172. Este antecedente ha sido ampliamente abordado en la Sentencia de Primera Instancia y resume cómo en la cronología de los hechos, el Estado Ecuatoriano volvió a vulnerar los derechos constitucionales de Roberto y William con la expedición de las Resoluciones del BCE y, en consecuencia, con la Resolución de 2008 de la AGD.

173. En este sentido, la sentencia de primera instancia, señala:

“NOVENO: EL RECURSO UTILIZADO POR LAS VÍCTIMAS EN SEDE ADMINISTRATIVA. -
Los accionantes, interpusieron el 24 de noviembre del 2016, la acción de revisión por nulidad de pleno derecho del proceso de determinación de las obligaciones de carácter civil e incautación de bienes, pues, según ellos, era el mecanismo o recurso que, a través del sistema jurídico, les otorgaba el Estado para concretar la reparación de los daños irrogados por la violación de los derechos a la tutela efectiva y debido proceso que había consumado contra aquellos. Los hechos fueron: 1. Se sustanció el recurso con la pretensión que el Banco Central del Ecuador dicte “resolución motivada por la que disponga, previa la declaratoria de nulidad de pleno derecho del proceso de incautación de los bienes propiedad de mis poderdantes, la restitución de los bienes incautados a las personas naturales y jurídicas que constan en la Resolución AGD-UIO-GG-2008-12 de 8 de julio de 2008, así como las que fueron decretadas en decisiones posteriores de la misma Agencia de Garantía de Depósitos AGD o de la UGEDEP y que se basaron en aquella como fuente original”. 2. A pesar que el Dictamen dispuso que el mecanismo o recurso para la reparación de los daños ocasionados por la violación a los derechos sea “efectivo” no lo fue, pues, el Banco Central del Ecuador, el 13 de diciembre del 2016, dictó resolución por la cual “desestima e inadmite la solicitud y todas las pretensiones de Roberto y William en ella formulada”. 3. El 30 de diciembre del 2016, Roberto y William interpusieron el recurso de reposición para que la decisión adoptada sea “revocada y en su lugar dicte la que corresponde declarando nuestro recurso de revisión de oficio por nulidad de pleno derecho admisible y procedente, por lo que en cumplimiento del Dictamen del Comité de la ONU, declare la nulidad de pleno derecho de la Resolución AGD-UIO-GG-2008-12 y las derivadas que conformaron el proceso de incautación, disponiendo la devolución de los bienes incautados como cumplimiento del acto de “plena reparación” dispuesta por el órgano competente del derecho internacional de los derechos humanos”. 4. Tampoco tuvo eficacia alguna el recurso interpuesto dado que, el 13 de enero del 2017, el Banco Central del Ecuador dictó resolución por la cual declaró que no es procedente pronunciarse sobre las pretensiones concretas”.

174. Como se puede observar, Roberto y William, ante la inacción del Estado Ecuatoriano para otorgarles el recurso efectivo para la reparación y tutela de sus derechos, optaron por presentar un recurso de revisión (por causales de oficio) ante el BCE, tomando en consideración que estimaban en ese momento era una



de las pocas vías procesales con las que contaban para obtener la declaración de nulidad de la Resolución de Incautación por vulnerar sus derechos constitucionales, dado que esta vía procesal no tenía un plazo y ante el evidente expiración de todos los otros plazos procesales para cualquier acción. Esta era, según Roberto y William, una vía para obtener la reparación de su derecho a la reparación, propiedad, debido proceso y tutela judicial efectiva, ante la total inacción del Estado por querer cumplir y honrar sus obligaciones internacionales.

175. Sin embargo, el Estado Ecuatoriano, persistiendo en su actuación sistémica, coordinada y vengativa, negó dichos recursos con la finalidad de continuar y perpetuar la vulneración a los derechos constitucionales de Roberto y William. Esto fue lo que llevó a presentar la Solicitud de Medidas Cautelares Autónomas que más adelante se convirtieron en una acción de protección.
176. Posteriormente, y dado el tiempo transcurrido y de una nueva lectura de los hechos, el Estado Ecuatoriano, actuando a través del Juez de Instancia, decide transformar la garantía en una Acción de Protección, a efectos de conocer el fondo de la reclamación de Roberto y William, constituyéndose así esta acción en el recurso efectivo para la tutela y reparación de los derechos de mis representados.
177. Dicho esto, resulta claro que el objeto de la Acción de Protección fue conocer sobre el fondo de la reclamación de Roberto y William, esto es, conocer sobre la vulneración de sus derechos constitucionales como consecuencia de la inacción del Estado en reparar las vulneraciones, y como consecuencia de la negativa del BCE a conocer y dar paso al recurso de revisión a través del cual se atacó a la Resolución de Incautación por vulnerar derechos constitucionales.
178. Tomando esto en consideración resulta claro que no existe ni falta de motivación ni afectación a la seguridad jurídica en la Sentencia de Primera Instancia, pues las medidas de reparación en esta adoptadas son las medidas propias de una acción de protección recogidos por la LOGJCC en sus artículos 17.4, 18 y 19. Aspecto que comprende un nuevo error conceptual del MAG en la fundamentación de su acción extraordinaria de protección.
179. Por último, el marco normativo de la ONU para adoptar las medidas de ejecución del Dictamen no puede, ni debe considerarse como un mecanismo obligatorio de sujeción. Esto debido a que la propia norma del Comité tiene un lenguaje discrecional; y, por otra parte, si existe un régimen normativo más favorable a la protección de derechos constitucionales, en este caso, la adopción de garantías jurisdiccionales como recurso efectivo, no es lógico que el Estado pretenda restringir su aplicación, siendo una medida que viabiliza de mejor manera la protección de derechos constitucionales de las personas afectadas. Es por esto que, como se analizó en el capítulo 6.2 de este escrito, la vía adecuada para tratar sobre las pretensiones de Roberto y William era la Acción de Protección y no la acción por incumplimiento.



180. Ahora bien, como ha sido recogido por la jurisprudencia de la CC⁵¹:

“El estándar de suficiencia es el grado de desarrollo argumentativo que razonablemente se debe exigir para dar por suficiente la fundamentación normativa o la fundamentación fáctica de una argumentación jurídica”.

181. Es dentro de este contexto, que la Sentencia de Primera Instancia, como ha sido justificado en líneas anteriores, recoge cada uno de los elementos normativos, fácticos y jurídicos concernientes al caso en concreto; además, ha considerado la naturaleza del proceso y la materia sobre la que recae, en este caso materia de derechos constitucionales. Bajo este contexto, la Sentencia de Primera Instancia presenta un estándar coherente de cada uno de los elementos que conforman los parámetros mínimos de motivación, por lo cual, deberá desecharse el cargo propuesto por el MAG.

iii. Violaciones a la seguridad jurídica. –

182. Finalmente, el MAG infiere que las decisiones impugnadas no pueden dejar sin efecto disposiciones normativas de carácter general, dado que la acción de protección no es el mecanismo idóneo para llevar a cabo esta tarea. De hacerlo evidenciaría una violación a la seguridad jurídica del Estado.

Pronunciamiento:

183. El MAG alude al hecho de que través de la Sentencia de Primera Instancia, se dejaron sin efecto disposiciones normativas de carácter general, en particular, manifiesta que el Mandato No. 13 es una norma vigente que mantiene carácter inimpugnable y ninguna autoridad judicial u organismo estatal puede pronunciarse sobre su alcance o contenido de acuerdo con la sentencia No. 023-12-SIN-CC, expedida por la anterior composición de la Corte Constitucional que realizó el examen de constitucionalidad del referido Mandato.

184. Ahora bien, tomando en consideración que el MAG es una entidad estatal, y que la CC se ha pronunciado sobre los supuestos de procedencia para la interposición de una acción extraordinaria de protección por parte de entidades que ostenten tal calidad, deberá analizarse en primer lugar, si el MAG cumple los requisitos de legitimación activa para presentar a la CC el cargo de vulneración a la seguridad jurídica.

185. Así, la CC ha establecido que las entidades estatales, en el marco de una acción extraordinaria de protección cumplen el rol de legitimado activo **“de manera excepcional siempre que se esgrima una vulneración a sus derechos de protección en su dimensión procesal”**⁵². En este sentido, el primer análisis comprende establecer si en efecto, el cargo a la seguridad jurídica alegado por el MAG representa para ellos una afectación de carácter procesal.

⁵¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 64.1.

⁵² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 0838-12-EP/19, párr. 24.



186. Para ello, debemos remitirnos a la fundamentación empleada por el MAG sobre el cargo propuesto. De tal manera, que de una lectura integral del acápite 8.2.2. de su acción extraordinaria de protección, el MAG se limita a realizar las siguientes alegaciones:

PRIMERO, que a través de la Acción de Protección propuesta se dejaron sin efecto los Mandatos Constituyentes No. 1 y 13, aun cuando había existido un examen de constitucionalidad previo a cargo de la Corte Constitucional.

SEGUNDO, que, como consecuencia del proceso de salvataje bancario, el legislador expidió normativa de carácter general como la (i) Ley 98-17; (ii) Ley No. 2002-60; y, (iii) Ley Orgánica para el Cierre de la Crisis Bancaria de 1999, normas que fueron dejadas sin efecto por las sentencias de primer y segundo nivel a través de la acción de protección propuesta. Adicionalmente, sostiene que estas decisiones inobservaron la regla jurisprudencial establecida en la sentencia No. 110-14-SEP-CC.

187. En el mismo orden las conclusiones que deberá considerar esta Corte, sobre cada alegación:

PRIMERO, el MAG no ha alegado vulneración de derechos constitucionales que guarden relación con su facultad definitoria⁵³, ni ha establecido los motivos por los cuales, una supuesta “derogatoria” de los Mandatos ha causado una afectación de sus derechos de protección en una dimensión procesal.

SEGUNDO, el MAG se limita a realizar una mera descripción general de la normativa que aparentemente, las Sentencias de Primera y Segunda Instancia dejaron sin efecto, sin realizar una explicación de las circunstancias específicas por las que llega a esa conclusión, no se indica, por ejemplo, si existió algún cambio sustancial o material de dichos actos normativos, como consecuencia de las sentencias, o si su expedición generó su derogación. En concreto, no se establecen motivos ni consecuencias que se relacionen a una vulneración directa de derechos constitucionales que afecten al MAG respecto a sus facultades definitorias o sobre sus derechos de protección, en una dimensión procesal que guarden relación con el cargo planteado.

188. En tal sentido la sentencia⁵⁴ No. 1357-13-EP/20, establece:

“Así, en el contexto de una acción de protección, el derecho a la seguridad jurídica no se vulnera cuando la argumentación realizada por los jueces de instancia está sustentada en el análisis de derechos constitucionales, así se puedan tener discrepancias con las conclusiones que se arriben en la sentencia.”

⁵³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 0838-12-EP/19, párr. 24.

⁵⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1357-13-EP/20, párr. 47.



189. Por lo expuesto, la acción extraordinaria de protección propuesta por el MAG, contra la Sentencia de Primera Instancia, no cumple con los presupuestos de procedencia exigidos en la Constitución, la LOGJCC, ni la jurisprudencia constitucional, al no haberse verificado una vulneración de derechos constitucionales en su dimensión procesal, por lo cual, solicito, se rechace cada uno de los cargos propuestos por la proponente de esta acción.
190. Sin perjuicio de esto, señores Jueces, al ser un punto alegado dentro de la presente AEP la vigencia y aplicabilidad del Mandato 13, que es precisamente uno de los actos principales que generaron la vulneración a los derechos constitucionales de Roberto y William, esta CC deberá, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 434 numeral 3 de la Constitución, pronunciarse de manera expresa sobre la constitucionalidad del Mandato 13; y, en caso que se determine que su contenido es contrario a la Constitución, deberá determinar las medidas de reparación a que habría lugar. Para lo cual deberán tomar en consideración que dicho Mandato Constituyente fue expedido con la intención expresa y manifiesta de afectar y resolver la situación particular de Roberto y William. Es decir, tomando en consideración que la norma cuya constitucionalidad tendrá que ser analizada (Mandato 13) produjo efectos directos y concretos sobre la situación y los derechos de Roberto y William, por lo que como consecuencia de la declaratoria de inconstitucionalidad deberán ordenar medidas de reparación directas y concretas en favor de ellos.
191. En definitiva, señora jueza el mandato 13 puede haber sido considerado una norma para eludir ciertos procesos impugnatorios, pero de un análisis específico del texto se puede concluir que no cumple con los requisitos para ser una norma jurídica, dado que no contiene normas generales y abstractas, sino, todo lo contrario, afirmaciones individuales y concretas, convirtiéndolo materialmente en un acto administrativo,

7.2. CARGOS A LA SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

192. Habiéndonos pronunciado sobre los cargos formulados contra la Sentencia de Primera Instancia, nos pronunciaremos ahora sobre los cargos formulados por cada una de las accionantes contra la Sentencia de Segunda Instancia. Para este efecto vale anotar que los argumentos aquí formulados se realizan sin perjuicio de los reparos generales formulados en el capítulo 6 de este escrito. Pasaremos así a revisar los reparos formulados por cada institución:

a) Procuraduría General del Estado

193. La PGE alega que el voto de mayoría de la Sala Provincial vulnera su derecho a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de motivación, prescritos en los artículos 82 y 76 numeral 1) de la Constitución.

i. Violaciones a la seguridad jurídica. –

194. Sobre este cargo la PGE esencialmente retoma el mismo cuestionamiento señalado contra la Sentencia de Primera Instancia en el sentido de que resultaba



improcedente y contrario a derecho que cuatro años después de la emisión de las medidas cautelares y sin que medie de parte de Roberto y William un nuevo pedido, escrito o documento que indique que la amenaza de violación se convirtió en una violación consumada, el Juez de Instancia transforme la garantía en una Acción de Protección.

195. Sobre este cargo la PGE se pronuncia en los siguientes términos:

“Cuando el juez conoce la demanda, es decir, al avocar conocimiento de la garantía y determina que el accionante equivocó la garantía ya que no existía amenaza de violación de derechos sino una violación consumada de los mismos. Es decir, el juez Lituma debió cambiar la garantía cuando conoció y avocó conocimiento de la demanda de medidas cautelares autónomas. Una vez otorgadas las medidas cautelares autónomas como en el presente caso, que los accionantes presenten ante el juez un escrito ante el juez en el que le indiquen que la supuesta amenaza dejó de ser (sic) tal para pasar a ser una violación consumada, o presentar una demanda de acción de protección con medida cautelar conjunta”.

196. En esta línea, sostiene el accionante que la violación a este derecho (seguridad jurídica) se replicaría en la Sentencia de Segunda Instancia, al considerarse en esta la siguiente:

“c) La interpretación esgrimida por el recurrente es equivocada, pues, la regla expresa: “Cuando la jueza o juez, al conocer la petición de una medida cautelar solicitada de manera autónoma advierta (...)”. El supuesto fáctico del precepto es que el juez, en virtud de su potestad jurisdiccional y en ejercicio de su competencia, “conozca” la petición, lo cual acaece desde su calificación hasta que sus efectos se extinguen, en forma permanente, pues, es sobre la base de ese conocimiento continuo del requerimiento de la medida cautelar que puede modificarla, supervisarla o revocarla como lo prescribe el artículo 36 de la LOGJCC. d) El significado del texto de la regla cumple así con la finalidad de la misma que es evitar que un derecho constitucional, descrito como vulnerado, quede sin la protección que debe otorgar el juez, sólo porque su titular o su defensa técnica han equivocado la denominación de la garantía jurisdiccional”.

197. En línea con aquello, sostiene la PGE que la vulneración acusada se configuraría de forma concreta pues el criterio de la Sala Provincial resultaría errado, pues lo dicho por los jueces en la Sentencia de Segunda Instancia sólo hubiera sido procedente si en el presente caso, en el año 2022, Roberto y William hubiesen presentado un nuevo pedido, escrito o documento a fin de que conste en el proceso judicial, indicando que la amenaza de violación se convirtió en una violación consumada, pero que eso no sucedió.
198. En atención a lo expuesto, la PGE señala que se violaron los elementos de la seguridad jurídica: (i) confiabilidad, cuando los Jueces de Segunda Instancia le otorgan una interpretación y aplicación distinta a la regla jurisprudencial No. 034-



13-SCN-CC; (ii) certeza, al aplicar la regla jurisprudencial en forma contraria a derecho; y, (iii) no arbitrariedad⁵⁵.

Pronunciamiento:

199. En relación con los argumentos esgrimidos por la PGE, cabe mencionar que, conforme lo ha sostenido la CC, la acción extraordinaria de protección no es un mecanismo que analiza lo correcto o incorrecto de los actos impugnados en relación con los hechos de origen, menos aún tiene por objeto resolver **un asunto litigioso sustancial**. Esta garantía se limita a dar efectiva vigencia a los derechos constitucionales en el ejercicio de la función de los órganos jurisdiccionales⁵⁶.
200. Sin perjuicio de lo anterior, todo el cargo formulado por la PGE se resume en un cuestionamiento a la interpretación dada por el Juez de Instancia y la Sala Provincial a normas legales, como que, si esta acción se tratare de una instancia ordinaria adicional, en la que se pueda revisar el fondo del asunto o las interpretaciones o valoraciones que las autoridades judiciales han dado a los hechos y al derecho. Este hecho resultaría más que suficiente para negar de plano el cargo formulado; sin embargo, continuaremos con el análisis de cada una de las alegaciones presentadas.
201. Esta Corte ha definido al derecho a la seguridad jurídica como el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita al individuo tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas⁵⁷. Además, ha establecido que este derecho debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad⁵⁸.
202. Adicionalmente, respecto a este derecho, la CC ha establecido que en su dimensión constitucional el mismo contiene tres elementos:
- (i) confiabilidad;
 - (ii) certeza; y,
 - (iii) no arbitrariedad.
203. **La confiabilidad** está garantizada con la generación de normas, i.e., aplicando el principio de legalidad.

⁵⁵ Este elemento sólo lo ampara en la Sentencia de Primera Instancia, al cual ya nos referimos anteriormente.

⁵⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia Nº 1285-11-EP/19, párr. 65, publicada en la Edición Constitucional Nº 22 del Registro Oficial de 19 de noviembre de 2019.

⁵⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1091-13-EP/20 de 4 de marzo de 2020, párr. 34.

⁵⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias No. 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20 y No. 1192-14-EP/20 de 4 de marzo de 2020, párr. 18.



204. En cuanto a **la certeza**, implica que los ciudadanos deben estar seguros de que las reglas de juego no sean alteradas, para lo que se debe contar con una legislación estable y coherente, así como con un conjunto de normas que hagan valer sus derechos.

205. Y, finalmente, debe evitarse una posible **arbitrariedad** por parte de los órganos administrativos y jurisdiccionales en la aplicación de preceptos legales.

206. Por su parte, en lo que respecta al análisis de vulneración de este derecho y los casos en que se podría configurar, la CC ha sido clara en determinar que no toda inobservancia a normas infra constitucionales supone de por sí una afectación al derecho a la seguridad jurídica, sino que aquella vulneración se configuraría solo cuando la transgresión a la norma tenga como resultado la afectación a un precepto constitucional.

207. La CC al referirse a este punto ha señalado:

*"61. Sin embargo, como ya ha determinado esta Corte, **la sola inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de los juzgadores no es un asunto que le compete examinar a través de una acción extraordinaria de protección**, pues la aplicación o interpretación de normas infraconstitucionales es una labor reservada a los jueces de instancia. Es por ello que para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que la inobservancia de la norma infra-constitucional tenga como resultado la afectación de preceptos constitucionales, de tal manera que la inaplicación de una norma se torne en constitucionalmente relevante"*⁵⁹.

208. Como se puede observar, la correcta formulación de un cargo de vulneración al derecho a la seguridad jurídica, no se puede agotar en el simple cuestionamiento sobre la correcta o incorrecta aplicación de normas, sino que se debe justificar la afectación a un derecho constitucional como consecuencia de dicho acto. Y en este punto vale recordar que, como se anotó en el capítulo 5 de este escrito, al ser la accionante una institución pública los supuestos de vulneración a la seguridad jurídica se ven aún más restringidos, tomando en consideración que esta Corte ha sido clara en determinar que las instituciones públicas solo pueden alegar la vulneración a la seguridad jurídica cuando dicha vulneración se refiera a la transgresión de normas de carácter procesal⁶⁰.

209. En tal sentido, para que un cargo referente a la vulneración al derecho a la seguridad jurídica sea admisible dentro de la presente causa sería necesario:

- (i) en primer lugar que la norma supuestamente infringida sea una de carácter procesal;
- (ii) en segundo lugar, que la transgresión acusada tenga como resultado la afectación de preceptos constitucionales; y,

⁵⁹ Ver Sentencia No. 2137-21-EP/21

⁶⁰ Ver sentencias No. 729-14-EP/20, No. 2681-16-EP/21 y No. 2800-17-EP/23.



(iii) finalmente, que se justifique que la transgresión acusada representa una afectación los elementos de confiabilidad, certeza o no arbitrariedad, conforme los términos establecidos por esta Corte.

210. Sin embargo, en el presente caso, ninguno de estos requisitos se habría cumplido, toda vez que, como ha quedado anotado a lo largo del presente escrito la decisión de transformar la Medida Cautelar Autónoma se adoptó en cumplimiento de la obligación que tenía el Juez de Instancia de corregir el error en la tramitación de la garantía, al advertir y constatar en el año 2022 que en el presente caso se encontraba ante una auténtica vulneración de derechos constitucionales y no una mera amenaza.
211. Esta decisión, en tal sentido se adoptó en cumplimiento de una regla jurisprudencial clara (**Sentencia No. 16-16-JC/20 del 30 de agosto de 2020**), lo que excluye de plano toda alegación de arbitrariedad y afectación a la previsibilidad y certeza. Más aún, se excluye también de plano este cargo pues no sólo que la accionante no habría justificado cuál sería la norma procesal transgredida, sino que tampoco justificaría cómo dicha transgresión a la norma habría derivado en una afectación a un precepto constitucional.
212. Como ha quedado demostrado, la decisión de transformar la garantía adoptada por el Juez de Instancia y ratificada por la Sala Provincial, se realizó en cumplimiento de los precedentes de la CC y en atención a las condiciones particulares del caso.
213. Que una autoridad judicial en aplicación de normas y reglas claras, luego de su valoración personal de los hechos del caso, adopte una decisión con una motivación suficiente, no transgrede ni puede transgredir derechos constitucionales; e interponer una AEP en contra de dicha resolución no hace más que evidenciar la intención del Estado Ecuatoriano de seguir prolongando esta discusión y rehusar a su deber constitucional de tutelar y reparar los derechos constitucionales de Roberto y William.
214. Y en este punto es necesario reiterar que el argumento de que la transformación sólo podía ser decretada al calificar la demanda o ante solicitud expresa de Roberto y William, es incorrecta, pues como ha quedado plenamente demostrado que los precedentes de la CC son claros al prever que es obligación del Juez transformar la garantía en cualquier momento que advierta encontrarse frente a una vulneración de derechos. Pero además, este argumento demuestra que el cargo formulado se fundamenta en la sola discrepancia con el criterio del Juez de Instancia y la Sala Provincial, evidenciándose así cómo el Estado Ecuatoriano pretende utilizar la AEP para formular su mera inconformidad con las decisiones adoptadas legítimamente.
215. Esta CC ha sido clara al señalar que el derecho a la seguridad jurídica no se vulnera cuando la argumentación realizada por los jueces de instancia está sustentada en el análisis de derechos constitucionales, así se puedan tener discrepancias con las conclusiones que se arriben en la sentencia. La esfera de protección constitucional de este derecho solo se afecta cuando los jueces ignoran su calidad de juzgadores



constitucionales y resuelven una acción sin analizar la posible vulneración de derechos constitucionales, desnaturalizando su objeto y usándola para resolver cuestiones de otra naturaleza que tienen sus propios mecanismos judiciales adecuados⁶¹, lo cual no ha sucedido en el presente caso.

216. Por lo antes anotado, al carecer de sustento fáctico y jurídico la presente alegación de vulneración de derecho a la seguridad jurídica, solicitamos que la misma sea rechazada.

ii. Violaciones al debido proceso en la garantía de motivación. –

217. La PGE arguye que, de conformidad con el artículo 24 de la LOGJCC la Sala Provincial debió resolver el recurso de apelación interpuesto tomando en consideración todo el contenido del expediente y las alegaciones formuladas por las partes a lo largo de su tramitación y no sólo los argumentos formulados en la apelación. Esto porque, sostiene la PGE, la apelación ni siquiera requiere fundamentación, motivo por el que los jueces provinciales debían realizar una revisión integral de la garantía jurisdiccional, y no limitarse al objeto del recurso interpuesto.
218. Que, por lo antes mencionado, la sentencia de la Sala Provincial contiene un vicio de incongruencia frente al derecho, pues si bien en la sentencia aparentemente se ha dado respuesta a un problema jurídico, se ha omitido, en cambio, el análisis de los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por los entonces legitimados pasivos.
219. Concluye la PGE sosteniendo que de la revisión de la sentencia del 12 de septiembre de 2022 es claro que “no existe ningún análisis” respecto a las vulneraciones de derechos alegados en la sustanciación de la medida cautelar por las entidades del Estado y luego en la acción de protección con medida cautelar, menos aún del recurso de apelación; y, que, por ello no mantiene congruencia argumentativa.

Pronunciamiento:

220. En relación con los argumentos esgrimidos por la PGE sobre la falta de motivación que adolecería la Sentencia de Segunda Instancia, cabe mencionar que su demanda se fundamenta únicamente en lo injusto o equivocado de la decisión judicial impugnada. Se propone la garantía, entonces, solo porque los juzgadores no arriban a la conclusión que la entidad pública accionante esperaba, como se aprecia del contenido de la demanda: “**pues si bien en la sentencia aparentemente** se ha dado respuesta a un problema jurídico, se ha omitido, en cambio, el análisis de los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por los legitimados pasivos (...)”. (énfasis añadido)
221. Como se observa, entonces, la entidad pública accionante busca inducir al error a la CC creando una vulneración a una garantía del debido proceso que, en

⁶¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1357-13-EP/20 del 08 de enero de 2020, párr. 47.



realidad, no se produjo; y, con la sola finalidad de buscar que la CC analice, mediante acción extraordinaria de protección, la forma correcta o incorrecta en que los jueces constitucionales inferiores aplicaron o interpretaron las normas jurídicas.

222. Al respecto, se debe recordar que la CC ha dicho que el deber de las autoridades judiciales de cumplir con un principio de congruencia en la resolución de las causas sometidas a su conocimiento, no traduce el derecho de las partes procesales a recibir una respuesta favorable sobre sus pretensiones, **sino únicamente el derecho a recibir un pronunciamiento sobre los argumentos relevantes que han expuesto como pretensiones, excepciones o como motivos de sus recursos, no obstante de que dicho pronunciamiento sea favorable o no**⁶². En el caso de garantías jurisdiccionales esta respuesta además deberá respetar la forma de un análisis constitucional⁶³, lo cual sí ha ocurrido en el presente caso.
223. Ahora bien, como se puede observar de la Sentencia de Segunda Instancia, la misma contiene un acápite denominado “Antecedentes”, en la que claramente se señalan los antecedentes y supuestos fácticos relacionados a la sustanciación de la primera instancia y que la Sala Provincial estimó relevantes para el conocimiento del recurso de alzada. Tomando esta base fáctica, la Sala Provincial, seguidamente, analiza los “Aspectos Procesales”; luego los “Aspectos de Fondo” de la controversia; y, finalmente, emite su “Decisión”. Esto permite evidenciar una clara estructura lógica encaminada a abordar de manera adecuada los puntos jurídicos. Adicionalmente, cabe mencionar, que, de manera particular, en la sentencia se exponen los puntos argüidos por la PGE y se contradicen los mismos. Por lo que, no es correcto afirmar que “no existe ningún análisis” respecto a las vulneraciones de derechos alegados por las entidades del Estado; y, que, por ello se estaría vulnerando la garantía de motivación al supuestamente carecer la Sentencia de Segunda Instancia de congruencia argumentativa.
224. Sobre este particular, la CC ha establecido que cuando un órgano jurisdiccional se ve en la necesidad de determinar si un cargo de vulneración de la garantía de la motivación es procedente, no siempre estará en entredicho la suficiencia de la totalidad de la motivación, sino que a veces lo estará solo una parte de aquella. Eso se debe a que la motivación (el todo) de una resolución del poder público **puede contener una o varias argumentaciones jurídicas** (las partes de ese todo)⁶⁴.
225. Sin perjuicio de ello, en el presente caso, el cargo de supuesta falta de motivación está vinculado con la inconformidad de la PGE respecto a la argumentación empleada por la Sala de Apelación. Sin considerar que, la argumentación contenida en la Sentencia de Segunda Instancia cuenta con una estructura completa, esto es, se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda, enuncia los hechos del caso y se explica la pertinencia de su aplicación a los

⁶² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 348-20-EP/21 del 24 de noviembre de 2021, párr. 52.

⁶³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1941-17-EP/22 del 11 de mayo de 2022, párr. 22.

⁶⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 del 20 de octubre de 2021, párr. 55.



antecedentes de hecho, es decir, que la argumentación está integrada por los dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente, que conforman el “*criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación*” establecido por esta Magistratura⁶⁵.

226. Adicionalmente, resulta importante mencionar que nuestro sistema constitucional ha establecido tres tipos básicos de deficiencia motivacional: (1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, (3) la apariencia. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos.
227. Respecto al tercer tipo de deficiencia (invocado por la PGE), se debe agregar que la argumentación jurídica es aparente cuando, a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es, en realidad, inexistente o insuficiente porque está afectada por algún tipo de vicio motivacional.
228. Además, en la jurisprudencia de esta Corte, se han identificado los siguientes tipos de vicio motivacional: (3.1) incoherencia; (3.2) inatinencia; **(3.3) incongruencia**; e, (3.4) incomprendibilidad⁶⁶.
229. La PGE ha sostenido que la Sentencia de Segunda Instancia es también incongruente, por supuestamente no referirse al análisis de los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por los legitimados pasivos.
230. En este sentido, la Corte Constitucional⁶⁷ ha establecido que hay incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (**incongruencia frente a las partes**), o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones (**incongruencia frente al Derecho**). Por lo que parecería, que la entidad accionante hace referencia a la primera, esto es, incongruencia frente a las partes.
231. En tal sentido, corresponde mencionar que la incongruencia frente a las partes **no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes**, es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico⁶⁸. Conforme lo expuesto anteriormente, la Sentencia de Segunda Instancia sí responde al problema jurídico, puesto que centra parte de su análisis en el alcance y aplicación del precedente jurisprudencial (Sentencia No. 364-16-SEP-CC del 15 de noviembre de 2016) que la PGE arguye como de errónea aplicación por parte del Juez de Instancia, para la

⁶⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 del 20 de octubre de 2021, párr. 57.

⁶⁶ *Idem*.

⁶⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1941-17-EP/22 del 11 de mayo de 2022, párr. 17.

⁶⁸ *Idem*. Sentencia No. 1158-17-EP/21.



modificación de la Medida Cautelar Autónoma (cargo principal de esta Acción Extraordinaria de Protección); así como a todos los demás aspectos que forman parte de esta controversia.

232. Adicionalmente, la Sala de Apelación expone en su sentencia:

*“La Sala **debe necesariamente analizar** la descripción de la vulneración de los derechos que hacen los accionantes, contenida en el requerimiento de medidas cautelares autónomas que hicieron en el año 2018 y en la formalización de la acción de protección, cuya sustanciación ordenó el juez inferior, la misma que se realizó durante la audiencia celebrada el 10 de mayo del 2022 (...)”* (énfasis añadido)

233. Por lo que, de manera inequívoca, la Sala de Apelación sí contestó cada uno de los argumentos relevantes al caso concreto. La PGE simplemente evidencia su mera inconformidad respecto de la sentencia impugnada, por lo que corresponde desestimar la presente demanda, como ya lo ha hecho esta Corte, al señalar que no le corresponde revisar las consideraciones realizadas por los juzgadores en el caso subyacente, cuando es claro en realidad que el accionante se encuentra impugnando las decisiones dictadas, por considerarlas equivocadas o injustas⁶⁹; y, es lo que ha sucedido en la presente causa, donde la línea argumentativa de la PGE no solo está directamente relacionada con los hechos del caso subyacente, sino que critica supuestos errores de los jueces, de modo continuo y reiterado sin sustento alguno.

234. Por esta razón, al carecer de sustento fáctico y jurídico la presente alegación de vulneración de derecho al debido proceso en la garantía de motivación, solicitamos que la misma sea rechazada.

b) Banco Central del Ecuador

235. El BCE alega que, en el voto de mayoría de la Sala Provincial vulnera su derecho al debido proceso en las garantías de: (i) defensa y (ii) motivación, así como el derecho a la seguridad jurídica, prescritos en los artículos 76 numeral 7 literales a) y l) y 82 de la Constitución.

i. Violaciones al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa. -

236. La defensa del BCE arguye que no se le notificó para que pueda acudir a la audiencia de primera instancia y de esta forma refute los argumentos de los accionantes, practique su prueba y contradiga la que contra la institución se presente. Omisión que no fue subsanada por los jueces de mayoría de la Sala Provincial al responsabilizarle de una supuesta violación de derechos sin siquiera haberle permitido comparecer a la audiencia de primera instancia de la acción subyacente.

⁶⁹ Vid Corte Constitucional. Sentencia Nº 262-13-EP/19, párr. 31, publicada en la Edición Constitucional Nº 28 del Registro Oficial de 19 de diciembre de 2019. Sentencia Nº 1733-13-EP/19, párr. 18, publicada en la Edición Constitucional Nº 29, tomo II, del Registro Oficial de 8 de enero de 2020.



237. En este marco, sostiene el BCE, que el Juez de Instancia sustanció todo el proceso en primera instancia, dictó sentencia aceptando la acción de protección; y, luego de ello, emitió un auto en el que responsabilizó a terceras personas ajenas a la causa (Banco Central) de la violación de derechos y los declaró como legitimados pasivos, sin antes haberles permitido el ejercicio del derecho a la defensa.

Pronunciamiento:

238. Conforme los antecedentes expuestos en este memorial el 25 de julio de 2018, INMOBILIAR y la PGE, presentaron una Solicitud de Revocatoria contra la Medida Cautelar Autónoma otorgada el 20 de julio de 2018, la cual fue negada en providencia del 17 de agosto de 2018.
239. El 21 de agosto de 2018, INMOBILIAR apeló dicha decisión.
240. Mediante auto dictado y notificado el 6 de septiembre de 2018, el Juez de Instancia ordenó el envío del proceso al superior y modificó la medida cautelar incorporando a la misma al BCE para mantener su eficacia a propósito de la entrada en vigor de la "Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad Fiscal". En dicho auto, el Juez de Instancia ordenó entonces al BCE que se abstenga de realizar cualquier enajenación de los bienes que constan amparados por la cautelar en base al artículo 36 de la LOGJCC⁷⁰.
241. El BCE solicitó la nulidad de la providencia del 6 de septiembre de 2018; y, mediante auto resolutorio del 25 de septiembre de 2018, notificado el 26 de septiembre del mismo año, la Sala de Apelación confirmó las cautelares ordenadas el 20 de julio de 2018 por el juez *a quo* y negó el pedido de nulidad.
242. Además, el 07 de noviembre de 2018, el BCE interpuso acción extraordinaria de protección en contra del auto resolutorio de segunda instancia del 25 de septiembre de 2018 y auto que niega su aclaración y ampliación; la cual fue inadmitida a trámite por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional el 18 de julio de 2019 (Caso No. 3411-18-EP).
243. En virtud de lo expuesto, queda claro que si bien el BCE no fue la entidad demandada al inicio del proceso de medidas cautelares (19 de julio de 2018), sí lo fue inmediatamente después (6 de septiembre de 2018), por una actuación del mismo Juez de Instancia, **en virtud de circunstancias supervinientes**, esto es, la expedición de la Ley de Fomento Productivo. Tanto es así que el BCE interpuso una acción extraordinaria de protección dentro de este proceso.
244. Adicionalmente, del acta de la **audiencia de revisión de medidas cautelares** celebrada el 29 de abril de 2022, a las 08h10, en base a la cual el Juez de Instancia posteriormente y mediante auto notificado a las partes resolvió transformar la

⁷⁰ **Art. 36.- Audiencia.-** De manera excepcional y de considerarlo necesario, la jueza o juez podrán convocar a los involucrados a una audiencia para ordenar las medidas, modificarlas, supervisarlas o revocarlas.



Medida Cautelar Autónoma a una Acción de Protección conjunta con Medida Cautelar, **se observa la presencia e intervención del representante del BCE** (Abg. Enrique Maridueña Robles), quien ejerció el derecho a la contradicción y réplica de los argumentos sostenidos por el legitimado activo.

245. Así mismo, del acta de audiencia celebrada el 10 de mayo del 2022, a las 08h10, en la que el procurador judicial de Roberto y William expuso la pretensión de la Acción de Protección⁷¹, se constata la presencia e intervención de los representantes del BCE (Abg. Enrique Maridueña Robles), quien ejerció el derecho a la contradicción y réplica de los argumentos sostenidos por el legitimado activo. Por lo tanto, no es cierto que el BCE no ha podido ejercer su derecho a la defensa, como erróneamente lo ha sostenido en su demanda.
246. Por otro lado, y conforme lo recoge la Sentencia de Segunda Instancia, debemos recordar el carácter informal y sencillo de las garantías jurisdiccionales, cuyo trámite debe ser célere y expedito, por ello, el artículo 13 de la LOGJCC, dispone que el juez debe calificar la demanda y ordenar correr traslado con la demanda a las personas que deben comparecer a la audiencia; y, que, incluso **la ausencia de la entidad accionada no es impedimento para que se realice la audiencia**, conforme el artículo 14 ibidem⁷².
247. En este mismo sentido, la CC⁷³ ha sostenido al analizar la vulneración del derecho a la defensa que, si la parte compareció al proceso, fue oída por los juzgadores, presentó pruebas, interpuso los recursos de los que se creyó asistida, y estos fueron resueltos, accedió al sistema de justicia e hizo valer sus derechos respecto de la acción que inició, **no se observa que se la haya dejado en indefensión**.
248. En el caso que nos asiste, el BCE tuvo la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa y contradicción, conforme se verifica del acta de audiencia referida, en la que se desprende su participación y hasta el ejercicio del derecho a la réplica; por lo tanto, no se advierte la vulneración al derecho al defensa referido. Además, dicha entidad ha llegado a plantear incluso una acción extraordinaria de protección (inadmitida) por los mismos hechos que continúa alegando en este momento.
249. Por lo antes anotado, al carecer de sustento fáctico y jurídico la presente alegación de vulneración de derecho a la defensa, solicitamos que la misma sea rechazada.

ii. Violaciones al debido proceso en la garantía de motivación. –

250. El BCE sostiene que la sentencia de la Sala Provincial contiene un vicio de incongruencia (falta de congruencia argumentativa) frente a las partes, en tanto

⁷¹ En sentencia de 13 de mayo de 2022, el juez aceptó la Acción de Protección con Medida Cautelar.

⁷² “Art. 14.- Audiencia. - La audiencia pública se llevará a cabo bajo la dirección de la jueza o juez, el día y hora señalado (...) La ausencia de la persona, institución u órgano accionado no impedirá que la audiencia se realice (...)”.

⁷³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 3240-17-EP/21 del 1 de diciembre de 2021.



el voto de mayoría “jamás” se pronunció respecto de las alegaciones que eran los principales argumentos de defensa del Banco Central. De allí que el Banco Central no recibió una respuesta de los argumentos que constituían argumentos principales y esenciales al objeto de la controversia, que debían ser atendidos por parte del voto de mayoría de la Sala en la decisión que se impugna.

251. Adicionalmente, el BCE agrega que no existe en la sentencia de segunda instancia fundamentación normativa para concluir que el Dictamen pueda ser considerado una norma jurídica parte del Bloque de Constitucionalidad.

Pronunciamiento:

252. Al igual que la PGE, el BCE yerra al sostener que la Sentencia de Segunda Instancia es incongruente; y, por lo tanto, según ellos, carente de motivación debido a que la Sala Provincial no se pronunció respecto las alegaciones que eran sus principales argumentos de defensa.
253. Y, en efecto, para que un auto o sentencia se considere motivado debe contener congruencia argumentativa que implica que el juez conteste motivadamente, al menos, los argumentos relevantes alegados por las partes. Así, se debe verificar que el auto o sentencia en cuestión guarde la debida relación entre los alegatos vertidos por las partes, los antecedentes de hecho extraídos de las alegaciones de las partes y las normas jurídicas aplicadas al caso concreto, sobre las que también se fundamentó su pertinencia para el caso concreto⁷⁴.
254. No obstante, sostener lo alegado por el BCE resulta contrario a la verdad material y sustantiva de los hechos, pues de una lectura íntegra de la Sentencia de Segunda Instancia, claramente se desprende que en la misma si se analizaron los planteamientos esgrimidos por dicha entidad, lo cual llevó a los Jueces de Segunda Instancia a la decisión adoptada.
255. Esto sucedió, por ejemplo: (i) al momento de identificar a las partes procesales donde constan aquellos asuntos fácticos vinculados al accionar del BCE en el caso concreto y su intervención en las fases procesales del mismo; (ii) al detallar las impugnaciones realizadas por parte del BCE; y, (iii) al exponer la respuesta que se brindó por parte de los jueces a cada uno de esos cargos (i.e. sobre la improcedencia de la acción por tratarse de asuntos de mera legalidad; idoneidad de la garantía jurisdiccional incoada frente a la acción por incumplimiento; vulneración de los derechos constitucionales).
256. Por ello, realizar alegaciones, como las que constan en la demanda del BCE que motiva esta causa: “De allí que el Banco Central no recibió una respuesta de los argumentos que constituían argumentos principales y esenciales al objeto de la controversia, **que debían** ser atendidos por parte del voto de mayoría de la Sala en la decisión que se impugna”, que como se observa sin mayor explicación hacen

⁷⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 2344-19-EP/20, de 24 de junio de 2020, párr. 41; No. 2174-13-EP/20, de 15 de julio de 2020, párr. 77.



referencia a características y parámetros de la fundamentación, pero estas no son contrastadas con la actuación de la autoridad judicial, y por el contrario se agotan en alegaciones sobre lo equivocado o errado del fallo, implica incurrir en la causal de inadmisión prevista en el número 3 del artículo 62 de la LOGJCC⁷⁵, lo que también ocurre con señalamientos relacionados con la falta de motivación de un fallo sin que se determine cómo el razonamiento judicial es violatorio de derechos⁷⁶. Como sucede en el presente caso en el cual el BCE indica, sin fundamento alguno, que existe una supuesta falta de congruencia en la decisión judicial pero no se indica cómo se produjo dicha violación.

257. Por esta razón, incluso en casos en los que, equivocadamente, la Sala de Admisión no ha inadmitido esta clase de demandas, el Pleno, al encontrar argumentos que "evidencian la mera inconformidad del actor respecto de la sentencia impugnada", en unos casos desestima la demanda, señalando que no le corresponde revisar las consideraciones realizadas por los juzgadores en el caso subyacente⁷⁷.
258. En atención a lo expuesto, esta representación sostiene que el cargo de supuesta falta de motivación únicamente se encuentra vinculado con la inconformidad del BCE respecto a la argumentación empleada por la Sala Provincial. Pues no se ha considerado, conforme lo antes indicado que, la argumentación contenida en la Sentencia de Segunda Instancia cuenta con una estructura completa; y, que, en consecuencia, cumple con el "criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación" establecido por esta Corte⁷⁸, al estar integrada por los dos elementos que conforman dicho criterio: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente que, comprende enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la resolución, enunciar los hechos del caso y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.
259. Finalmente, se debe tener en consideración que conforme lo ha establecido esta Magistratura, el deber de las autoridades judiciales de cumplir con un principio de congruencia en la resolución de las causas sometidas a su conocimiento, no traduce el derecho de las partes procesales a recibir una respuesta favorable sobre sus pretensiones, **sino únicamente el derecho a recibir un pronunciamiento sobre los argumentos relevantes que han expuesto como pretensiones, excepciones o como motivos de sus recursos, no obstante de que dicho pronunciamiento sea favorable o no**⁷⁹.

⁷⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sala de Admisión. Auto de 30 de mayo de 2019, párr. 11, en el caso Nº 2842-19-EP.

⁷⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sala de Admisión. Auto de 15 de mayo de 2019, párr. 13, en el caso Nº 2042-19-EP.

⁷⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia Nº 262-13-EP/19 de 26 de noviembre de 2019, párr. 31.

⁷⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 del 20 de octubre de 2021, párr. 57.

⁷⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 348-20-EP/21 del 24 de noviembre de 2021, párr. 52.



260. Finalmente, respecto lo señalado respecto el Dictamen el juez *a quo* declaró en el considerando Cuarto de su sentencia que el Dictamen tiene efectos vinculantes para el Ecuador, citó normas constitucionales, jurisprudencia de la Corte Constitucional ecuatoriana y normas internacionales, como razones para su afirmación, ninguna de las cuales ha sido refutada en cuanto a su aplicación en ninguno de los recursos de apelación interpuestos; por lo que la Sala Provincial ratificó lo dicho, sin que esto implique vulneración a derecho alguno, dado que, conforme lo ha manifestado esta Corte⁸⁰ en decisiones de alzada o apelación, la motivación *per relationem* es admisible en la medida en que no consista en una mera repetición de los fundamentos de la sentencia impugnada; sino que el tribunal de apelación debe realizar un pronunciamiento autónomo sobre el tema *decidendum* o, al menos, una postura crítica sobre la suficiencia y la fundamentación dicha sentencia.
261. Por lo antes anotado, al carecer de sustento fáctico y jurídico la presente alegación de vulneración de la garantía de motivación, solicitamos que la misma sea rechazada.

iii. Violaciones a la seguridad jurídica. -

262. El BCE aduce que los jueces de la Sala Provincial inobservaron el precedente contenido en la sentencia No. 364-19-SEP-CC, por cuanto la referida regla jurisprudencial exige que, al efectuar una lectura integral de la demanda y de los hechos relatados en ella, el Juez advierta si la acción presentada corresponde a una medida cautelar conjunta o a una medida cautelar autónoma.
263. Que, en tal sentido, cualquier modificación que realice el Juzgador del tipo de garantía jurisdiccional debe ser previo a calificar la demanda. Una vez calificada la demanda, el Juez debe sustanciar la acción que ha admitido a trámite, sin que le sea factible realizar una modificación a esta con posterioridad; y, que, en el presente caso, esta regla jurisprudencial ha sido inobservada, tanto por el Juez de Instancia como por el Tribunal *Ad Quem*, dado que después de cuatro años de sustanciarse una petición de medidas cautelares autónomas, decidieron convertir la medida cautelar autónoma que fue sustanciada y concedida por parte del Juez *a quo*, en una acción de protección con medida cautelar conjunta.
264. Adicionalmente, el BCE esgrime que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica al inobservarse el artículo 39 de la LOGJCC y desnaturalizar de este modo la acción de protección; pues el artículo referido prevé que la acción de protección no procede cuando la pretensión de la demanda tiene una garantía jurisdiccional propia, distinta a la acción de protección; y, que en el presente caso, tanto el Juez *a quo* como el voto de mayoría del Tribunal *Ad quem* convirtieron a la acción de protección en una acción por incumplimiento.
265. Que, en el presente caso, en la "acción de protección" subyacente se analizó si el Estado Ecuatoriano y el BCE cumplieron o no con lo previsto en el Dictamen

⁸⁰ Sentencia N° 1898-12-EP/19, párr. 27 y 29, publicada en la Edición Constitucional N° 29, tomo I, del Registro Oficial de 8 de enero de 2020.



CCPR/C/16/D/2244/2013. Es decir, se buscaba la ejecución de dicho instrumento a través de una acción de protección, por lo que, los referidos juzgadores desnaturalizaron la acción de protección al utilizar dicha garantía como un mecanismo de ejecución de dictámenes de organismos de derechos humanos, cuando aquello está reservado para la Corte Constitucional a través de la acción por incumplimiento, y si éste era o no vinculante para el Estado Ecuatoriano.

Pronunciamento:

266. Conforme se expuso anteriormente, la Sala de Apelación no inobservó el precedente contenido en la sentencia No. 364-19-SEP-CC; por el contrario, es la parte accionante en esta AEP quien ha efectuado una interpretación errada y pretende que esa sea la interpretación que debe darse de manera obligatoria a dicho precedente.
267. La Sala de Apelación señaló que, si bien el precedente en mención establece “que cuando la jueza o juez, al conocer la petición de una medida cautelar solicitada de manera autónoma advierta, **de la lectura de la demanda** que los hechos no se encasillan dentro de la amenaza de un derecho, sino que guardan relación con un hecho en el que se alegue una presunta vulneración de un derecho, deberá enmendar el error de derecho en que incurrió el solicitante y **tramitar la medida cautelar solicitada en conjunto con la garantía jurisdiccional de conocimiento que corresponde**”; que aquello no implica que ese error debe ser enmendado solo y únicamente en el primer momento cuando se conoce la demanda y no después. Que, al señalar el precedente “**Cuando la jueza o juez, al conocer la petición de una medida cautelar solicitada de manera autónoma advierta (...)**”. El supuesto fáctico del precepto es que el juez, en virtud de su potestad jurisdiccional y en ejercicio de su competencia, “conozca” la petición, lo cual acaece desde su calificación hasta que sus efectos se extinguen, en forma permanente, pues, es sobre la base de ese conocimiento continuo del requerimiento de la medida cautelar que puede modificarla, supervisarla o revocarla como lo prescribe el artículo 36 de la LOGJCC.
268. El criterio de la Sala, contrario a lo alegado por el accionante, encuentra asidero jurídico en varios precedentes jurisprudenciales, así por ejemplo el siguiente:
- “35. En otras palabras, las medidas cautelares autónomas solo proceden cuando haya una amenaza a un derecho; pues en el caso de que exista supuesta vulneración lo que procedería es una garantía jurisdiccional de conocimiento, junto a una petición de medidas cautelares según se requiera.*
- 36. En este tipo de procesos constitucionales, el juez no se pronuncia sobre la vulneración o no de un derecho constitucional, sino sobre la posible amenaza a un derecho constitucional. Por este motivo, la LOGJCC es clara en su artículo 28 al determinar que el otorgamiento de las medidas y su adopción no constituirá prejuzgamiento sobre la declaración de la violación ni tendrán valor probatorio en el caso de existir una acción por violación de derechos.*



37. De lo antes mencionado, se debe concluir que las medidas no pueden subsistir indeterminadamente en el tiempo. De allí que, **las medidas pueden cambiar, no solo cuando cambien las circunstancias que les dieron sustento, sino cuando un juez haya conocido respecto de la supuesta amenaza o vulneración de derechos**. Por ello, la Corte ha señalado que si se evita o se previene que se produzca la violación, entonces se ha dado cumplimiento de la medida cautelar; así también, si se detiene la violación que se está cometiendo”⁸¹. (énfasis añadido)

Lo cual demuestra que se encuentra plenamente contemplado que cualquier medida cautelar puede cambiar en el tiempo, ya sea porque los hechos o circunstancias que la originaron ya no son los mismos, o porque el juez conoce de una amenaza o vulneración de derechos.

269. Además del precedente citado, corresponde traer a colación el contemplado en la Sentencia 16-16-JC/20⁸², en la cual esta Corte establece con toda claridad los momentos bajo los cuales un juez puede transformar una medida cautelar autónoma a un proceso de garantía jurisdiccional de conocimiento conjunto con medida cautelar, a saber:

“38. Esta Corte también ha establecido que, en medidas autónomas, si se advierte en los hechos de la demanda que se trata de una vulneración de derechos **o** se estima que **la amenaza ha devenido en una vulneración de derechos**, la jueza o juez debe transformar la causa a un proceso de garantía jurisdiccional de conocimiento conjunto con medida cautelar. De este modo, se contempla la posibilidad de que la **amenaza**, por la cual se solicitó las medidas cautelares, **pueda concretarse en una vulneración del derecho**, y esto no impida el acceso a la tutela judicial efectiva de ese derecho”. (énfasis añadido)

En consecuencia, no queda duda que la medida cautelar autónoma sí puede transformarse a un proceso de garantía jurisdiccional de conocimiento, esto en dos momentos específicos: (i) cuando el juez advierte de la lectura de la demanda que no se trata de una amenaza sino de una vulneración de derechos, o (ii) cuando otorgada la medida cautelar autónoma la amenaza que la originó ha devenido en una vulneración de derechos.

270. Como se puede observar, el significado del texto de la regla contenida en la sentencia No. 364-19-SEP-CC, es evitar que un derecho constitucional, descrito como vulnerado, quede sin la protección que debe otorgar el juez.
271. Y, es esto lo que sucedió en el caso concreto, donde al tener conocimiento el Juez de Instancia que el objeto de la medida cautelar había mutado, pues ya no se trataba de prevenir o evitar la vulneración de un derecho constitucional (amenaza), sino que se trataba de interrumpir o cesar la vulneración de derechos

⁸¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 65-12-IS/20 de 12 de agosto de 2020, párr. 35, 36 y 37.

⁸² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 16-16-JC/20 del 30 de septiembre de 2020.



constitucionales (que ya se estaba produciendo), dispuso que dicha medida cautelar esté acompañada de una garantía jurisdiccional de conocimiento, como lo es la Acción de Protección. Lo antes mencionado fue revisado y ratificado por la Sala de Apelación.

272. Al respecto, cabe mencionar que, en lo concerniente a la seguridad jurídica, esta Corte Constitucional ha señalado que este derecho no se refiere sobre la obtención de **sentencias favorables a las pretensiones de las partes procesales**, sino que está orientado a que los jueces acudan a la **normativa clara, previa y pública**, en la resolución de las causas sometidas a su conocimiento; excluyendo de este Organismo cualquier análisis sobre la correcta o incorrecta aplicación de las normas jurídicas, a no ser que derive en violación de derechos constitucionales⁸³.
273. Por lo tanto, lo afirmado por el BCE no comporta una violación al derecho a la seguridad jurídica en la medida en que la Sentencia de Segunda Instancia se encuentra fundamentada en la en la sentencia No. 364-19-SEP-CC, y en los demás precedentes claros, previos y públicos que de manera paralela sustentan su marco de aplicación.
274. Por otro lado, respecto a la tesis expuesta por el BCE que en virtud que Roberto y William demandaron el incumplimiento, en que incurrió el Estado, del Dictamen la competencia debió quedar radicada en la CC por cuanto lo descrito es objeto de una acción por incumplimiento, como lo prescribe el artículo 93 de la Constitución:

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

275. No obstante, en el presente caso si bien el Dictamen recoge una obligación de hacer clara y exigible, ésta no es expresa, pues la generalidad de la obligación es que el Estado Ecuatoriano otorgue a Roberto y William un “recurso efectivo”, pero evidentemente no establece cuál, pues eso le corresponde al Estado parte del Pacto.

*“9. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a) del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a los autores **un recurso efectivo. En cumplimiento de esta obligación, el Estado debe dar plena reparación a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido violados**. En consecuencia, el Estado parte debe asegurar que los **procesos civiles pertinentes** cumplan con las garantías en conformidad con el artículo 14, párrafo 1, del Pacto y el presente dictamen”.*

⁸³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1822-14-EP/20 de 2 de septiembre de 2020, párr. 36.



Por lo que mal podría plantearse una Acción por Incumplimiento, al no configurarse ninguno de los requisitos previstos en la Constitución para su interposición; y, más aún cuando caso subyacente no trata de la verificación de cumplimiento del dictamen.

276. Por otro lado, los hechos planteados por los accionantes no son los correctos. La relación describe que existió, desde el año 2008, un proceso de determinación de obligaciones de carácter civil que siguió el Estado contra Roberto y William en su calidad de ex accionistas y ex administradores de Filanbanco S.A., que determinó la incautación de los bienes que se presumieron eran de su propiedad, resoluciones todas que fueron objeto del Mandato Constituyente No. 13, que las declaró jurídicamente válidas e inimpugnables en sede de la jurisdicción constitucional.
277. Que todo este proceso fue declarado inconstitucional por el Comité de Derechos Humanos de la ONU y que fue ordenada que el Ecuador otorgue plena reparación poniendo a disposición de las víctimas **un recurso efectivo** acorde con la legislación nacional. Lo ordenado, a pesar de los recursos administrativos propuestos, a finales del año 2016, ante el BCE, no se admitieron, vulnerando, además, del derecho de reparación integral del que eran titulares Roberto y William, los de tutela judicial, debido proceso y propiedad.
278. Al respecto, la Corte Constitucional ha reiterado que:

*“La demanda de acción por incumplimiento **no procede cuando se busca proteger derechos que pueden ser reclamados mediante otras garantías jurisdiccionales**; tampoco cuando existe otro mecanismo judicial para lograr el cumplimiento de la norma, sentencia, decisión o informe de organismo internacional de protección de derechos humanos”. Y, continúa, “La acción por incumplimiento no puede ser utilizada como una acción subsidiaria para la protección de derechos que deben ser declarados en un juicio de conocimiento, en el que se pueden presentar pretensiones y pruebas”⁸⁴. (énfasis añadido)*

279. De igual manera, este Organismo Constitucional ha establecido que la acción de protección no constituye una garantía de carácter residual de las diferentes vías de impugnación ordinarias, sino que es una acción directa e independiente, cuyo objeto es el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución. De ahí que, en reiteradas ocasiones, esta Corte ha establecido que:

*“[l]a cuestión consistente en dilucidar si el asunto puesto en conocimiento de los jueces constitucionales es efectivamente una vulneración de derechos o no, **no está relacionada con la competencia en razón de la materia**. Ello porque, cuando el legitimado activo alega la presunta vulneración de sus derechos, el juez competente para resolver si tal vulneración existió o no siempre será el juez constitucional. Esto no quiere decir necesariamente que dichas vulneraciones efectivamente existan en todos los casos puestos en su conocimiento, pues ese*

⁸⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 11-12-AN/19 de 20 de agosto del 2019, párr. 23 y 24.



*es precisamente el objeto del pronunciamiento en sentencia de acción de protección*⁸⁵. (énfasis añadido)

280. En consecuencia, la acción de protección que se sustanció tiene como pretensión que se declare la vulneración del derecho de reparación integral que nació del dictamen internacional, así como la de los otros derechos mencionados y se dispongan las medidas de reparación adecuadas. Por lo que no se reúne ninguno de los presupuestos que señala la Constitución y la LOGJCC para la procedencia de una acción por incumplimiento.

c) Centro de Inteligencia Estratégica

281. El CIES alega que, en el voto de mayoría de la Sala Provincial vulnera su derecho al debido proceso en la garantía de motivación y el derecho a la seguridad jurídica, prescritos en los artículos 76 numeral 7 literal I) y 82 de la Constitución.

i. Violaciones al debido proceso en la garantía de motivación. -

282. En relación con la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación indica que la sentencia contiene un vicio motivacional de **incoherencia**. De este modo, acusa que los jueces de mayoría de la Sala Provincial la dictaron “en base a lo determinado en el Dictamen de la ONU, dándole al mismo una interpretación *ULTRA CONSTITERIT*, puesto que el Dictamen no señala que el Estado Ecuatoriano haya vulnerado derechos de los accionantes al momento de realizar el proceso de incautación de bienes, refiriéndose únicamente al Mandato Constituyente No. 13”.
283. Señala que existió una desnaturalización de la garantía jurisdiccional, puesto que “los accionantes pretenden conseguir la nulidad de los actos administrativos por vía constitucional y el reconocimiento de un derecho al pretender que se les devuelvan los bienes legalmente incautados lo que, no le corresponde conocer a la justicia constitucional”.

Pronunciamiento:

284. En relación con el argumento esgrimido por el CIES, corresponde traer a colación que mediante la Sentencia No. 1158-17-EP/21⁸⁶, esta Corte Constitucional se alejó de forma explícita y argumentada de su jurisprudencia relativa al *test de motivación* (razonabilidad, lógica y comprensibilidad), con arreglo al artículo 2.3 de la LOGJCC. En primer lugar, porque, al usar el *test* de esa manera, se asume que los parámetros de la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad configuran una lista exhaustiva, es decir, que fuera de ellos no hay más pautas para evaluar si la garantía de la motivación ha sido vulnerada; sin embargo, la jurisprudencia reciente de esta Corte muestra, no solamente que algunos de esos parámetros están mal concebidos, sino que hay **pautas adicionales** a las contempladas por el

⁸⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias No. 1754-13-EP/19, 19 de noviembre de 2019, párr. 27; 1068-13-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 30; 729-14-EP/20, 25 de noviembre de 2020, párr. 39; 1681- 14-EP/20.

⁸⁶ Corte Constitucional del Ecuador, 20 de octubre de 2021. Caso No. 1158-17-EP



test. Y, en segundo lugar, porque cuando a un órgano jurisdiccional le compete establecer si, en un caso concreto, se ha vulnerado la garantía de la motivación, aquel no tiene el deber de usar ninguna “lista de control” con la que auditar la totalidad de la motivación de un acto del poder público. Antes bien, sostiene la Corte, que lo que el órgano jurisdiccional habrá de examinar es si, **en la parte de la motivación acusada (en la argumentación jurídica supuestamente defectuosa), se incumplió o no la garantía de la motivación por las razones específicamente esgrimidas por el cargo formulado por la parte procesal.**

285. En atención a lo antes señalado, en la sentencia referida se fijaron pautas para el examen de un cargo de vulneración de la garantía de la motivación a partir de la sistematización de su jurisprudencia reciente; y, se estableció el **criterio rector** para dicho efecto:

“[u]na argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa. Este criterio deriva directamente del artículo 76.7.I de la Constitución, pues este prescribe que “[n]o 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”. Como ya ha señalado esta Corte, la citada disposición constitucional establece los “elementos argumentativos mínimos” que componen la “estructura mínima” de una argumentación jurídica”.

286. En esta línea, la jurisprudencia de esta CC ha reiterado que el **criterio rector** para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente. Esto quiere decir lo siguiente:

“Que la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”.

287. En tal virtud, todo cargo de vulneración de la garantía de motivación es un argumento sobre la inobservancia del ya mencionado criterio rector; es decir, **expresa las razones por las que una argumentación jurídica no consigue tener una estructura mínimamente completa**, integrada por una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente. Cuando se incumple aquel criterio rector, la argumentación jurídica adolece de deficiencia motivacional⁸⁷.
288. Ahora bien, el CIES sostiene que la Sentencia de Segunda Instancia contiene un vicio motivacional de **incoherencia**. Al respecto, la Corte Constitucional⁸⁸ ha señalado que hay tres tipos básicos de deficiencia motivacional por lo que todo

⁸⁷ *Idem.* Sentencia No. 1158-17-EP/21.

⁸⁸ *Idem.* Sentencia No. 1158-17-EP/21.



cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos: (1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, **(3) la apariencia**. Respecto a este último, en la jurisprudencia de esta Corte, se han identificado los siguientes tipos de vicio motivacional, aunque esta enumeración no debe entenderse como una tipología estricta ni cerrada: **(3.1) incoherencia**; (3.2) inatinerencia; (3.3) incongruencia; e, (3.4) incomprensibilidad.

289. En cuanto al cargo de incoherencia, esta Corte⁸⁹ ha considerado que:

*“[h]ay incoherencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se verifica: o bien, una contradicción entre los enunciados que las componen –sus premisas y conclusiones– (**incoherencia lógica**), o bien, una inconsistencia entre la conclusión final de la argumentación y la decisión (**incoherencia decisional**). Lo primero se da cuando un enunciado afirma lo que otro niega; y lo segundo, cuando se decide algo distinto a la conclusión previamente establecida”.*

290. En el caso concreto, el CIES sostiene que la Sentencia de Segunda Instancia **es incoherente** debido a que en la misma “le dieron al Dictamen de la ONU una interpretación *ULTRA CONSTITERIT*”. Al respecto, cabe mencionar que no se comprende cuál es esa interpretación, pues aquel término no se encuentra definido en nuestra legislación, y aun cuando si lo que se quiere sostener es que en el Dictamen de la ONU no se señala que el Estado Ecuatoriano vulneró derechos de los accionantes, es totalmente falso, pues claramente del referido dictamen se desprende:

*“7.4 En el presente caso, el Comité considera que la emisión del Mandato Constituyente núm. 13, que prohibió de manera expresa la interposición de acción de amparo constitucional u otra de carácter especial contra las resoluciones de la AGD e incluyó la instrucción de destituir, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiera lugar, a los jueces que avocaren conocimiento de ese tipo de acciones, **violó el derecho de los autores bajo el artículo 14, párrafo 1, del Pacto, a un proceso con las debidas garantías en la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil**”.* (énfasis añadido)

291. Por lo antes anotado, no se comprende como la Sentencia de Segunda Instancia es incoherente, por cuanto para serlo debería en ésta manifestarse contradicción entre sus premisas y conclusiones o bien una inconsistencia entre la conclusión de la argumentación y a la decisión, lo cual no ha existido, ni tampoco el accionante lo ha explicado.

292. Por lo que, al no existir inobservancia del ya mencionado criterio rector, dado que la Sentencia de Segunda Instancia guarda una estructura completa, integrada por una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, ésta contiene una argumentación jurídica que no adolece de deficiencia motivacional.

⁸⁹ *Idem*. Sentencia No. 1158-17-EP/21.



293. Así mismo, cabe mencionar que cuando el juez realiza un análisis de los antecedentes del caso de una forma distinta a la esperada por el accionante, no implica en sí mismo que la sentencia no esté motivada. Pues, conforme lo ha señalado la Corte⁹⁰ para este tipo de casos, dicho análisis es parte de un ejercicio intelectual del juez con base en la información aportada por las partes procesales y de la revisión integral de los hechos del caso, fundamentos de derecho y pretensión de la acción presentada.
294. Finalmente, respecto al cargo que con la acción de protección Roberto y William estarían “desnaturalizando la garantía jurisdiccional”, no se entiende cómo ese supuesto cargo constituye un vicio de motivación en la sentencia que se impugna, dado que la accionante no lo explica.
295. Por lo antes anotado, al carecer de sustento fáctico y jurídico la presente alegación de vulneración de la garantía de motivación, solicitamos que la misma sea rechazada.

ii. Violaciones a la seguridad jurídica. -

296. Respecto a la seguridad jurídica afirma que la esencia de este derecho guarda relación con la previsibilidad de la aplicación del derecho y por la “*certeza que tiene la persona que las autoridades adecúen sus actuaciones a lo establecido en el ordenamiento jurídico*”. Situación que no se ha podido evidenciar en la presente sustanciación del caso, al haber la Sala inobservado normativa clara, pública que consecuentemente vulnera la tutela judicial efectiva; por lo que solicita se proceda a declarar el error inexcusable del juez de la Unidad Judicial y de los jueces de mayoría de la Sala Provincial.

Pronunciamiento:

297. Al respecto, corresponde mencionar que además del cuestionamiento general que realiza el CIES, no existe mayor explicación, de cómo la vulneración del derecho a la seguridad jurídica encuentra asidero en el caso concreto, pues no se menciona la norma clara y pública que supuestamente habría inobservado por la Sala Provincial.
298. Sobre este particular, resulta importante mencionar que en las sentencias No. 729-14-EP/2011 y No. 2681-16-EP/21, este Organismo⁹¹ consideró que, aun cuando las entidades públicas pueden presentar una vulneración a la seguridad jurídica, solo lo pueden hacer cuando se trata de normas relacionadas al procedimiento judicial. Por lo que, determinó que no es posible analizar el cargo de seguridad jurídica por la presunta inobservancia de la norma -en ese caso- contenida en el artículo 228 de la Constitución, ya que este no se refiere a la tramitación del juicio.

⁹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 580-14-EP/20 del 24 de junio de 2020, párr. 18.

⁹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2800-17-EP/23 del 08 de marzo de 2023, párr. 22 y 23.



299. Así, de los párrafos precedentes, este Organismo consideró que se ha configurado un precedente en sentido estricto que puede formularse en la siguiente regla: Si **(i)** una entidad pública alega la vulneración al derecho a la seguridad jurídica dentro de una acción extraordinaria de protección; **(ii)** por considerar que el juez desconoció lo prescrito en una norma no relacionada con el procedimiento judicial **[Supuesto de hecho]**; entonces, al no tratarse de una presunta inobservancia de normas relacionadas al procedimiento judicial, la entidad pública no tiene titularidad ni legitimación activa para alegar dicha vulneración y debe ser rechazada por improcedente **[Consecuencia jurídica]**.
300. En este sentido, al CIES no haber invocado la norma inobservada por la Sala de Apelación en la sentencia impugnada, menos aún se puede lograr determinar cómo se vulnera su derecho a la seguridad jurídica o si cuenta con legitimación activa para dicho efecto.
301. Por lo antes anotado, al carecer de sustento fáctico y jurídico la presente alegación de vulneración de derecho a la seguridad jurídica, solicitamos que la misma sea rechazada.

d) Unidad de Gestión y Regulación

302. La Unidad de Gestión y Regulación alega que el voto de mayoría de los jueces de la Sala Provincial vulnera sus derechos al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derecho a la defensa y motivación; tutela judicial efectiva; y, el derecho a la seguridad jurídica prescritos en los artículos 76 numerales 1 y 7 literales, b, c y l, 75 y 82 de la Constitución.
- i. **Violaciones al debido proceso: (i) garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes; y, derecho a la defensa (ii) contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa; y, (iii) ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.**
303. Respecto a la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas la Unidad de Gestión y Regularización menciona, que los jueces de la Sala Provincial inobservaron que a partir del Decreto Ejecutivo No. 103 del 08 de julio de 2021, todos los activos y pasivos, derechos y obligaciones, responsabilidades, facultades, atribuciones, funciones y competencias del Banco Central del Ecuador relacionados al cierre de la crisis bancaria de 1999, se transfirieron a la Unidad de Gestión y Regularización; por lo que dicha entidad debió constituirse en legitimado pasivo de la acción constitucional planteada, por cuanto asumió personería propia de los actos administrativos realizados; y, que, el no hacerlo vulneró su derecho a la defensa.
304. Lo anterior, a criterio de la Unidad de Gestión y Regulación, generó una obligación para los jueces de la Sala Provincial pues en aplicación del principio *iura novit curia* debieron “modificar la medida cautelar que otorgó a los accionantes, como tantas veces efectuó en el proceso, e incorporar a la Unidad de Gestión y Regularización, en calidad de legitimado pasivo, para causar tal efecto que les permita tener la oportunidad de comparecer y contestar lo que en derecho



hubieran considerado pertinente, más aún cuando del expediente se aprecia que el A Quo si llevó a cabo tal actuación con respecto al Banco Central del Ecuador, mediante providencia de fecha 06 de septiembre de 2018, en virtud de la entrada en vigencia de la Transitoria Novena de la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad y Equilibrio Fiscal".

Pronunciamento:

305. Mediante el Decreto Ejecutivo No. 103 del 08 de julio de 2021, se emitió el Reglamento General a la Disposición Vigésima Tercera agregada al Código Orgánico Monetario y Financiero (COMF) por la Ley Orgánica Reformatoria al COMF para la Defensa de la Dolarización⁹²; y, se establecieron los lineamientos necesarios para el cumplimiento de la misma. La referida disposición establecía:

"Artículo 105.- En las Disposiciones Generales del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero, realícese las siguientes modificaciones:

c) Agréguese Las siguientes Disposiciones Generales:

*Vigésima Tercera. - Unidad de Gestión y Regularización. - **Créase la Unidad de Gestión y Regularización**, como una entidad de derecho público parte de la función ejecutiva, con autonomía operativa, administrativa y jurisdicción coactiva, dotada de personalidad jurídica propia, gobernada por un Director General, designado por el Presidente de la República, que ejercerá la representación legal (...)" (énfasis añadido)*

306. En el Decreto Ejecutivo No. 103, que entró en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial, esto es, 14 de julio de 2021⁹³, entre otras cosas, se definió la estructura de la Unidad de Gestión y Regularización; se estableció que en el plazo de un mes el Presidente de la República designaría a su Director General (lo cual tuvo lugar recién el 05 de enero de 2022 a través del Decreto Ejecutivo No. 310); y, se estableció que todos los activos y pasivos, derechos y obligaciones, responsabilidades, facultades, atribuciones, funciones y competencias del Banco Central del Ecuador relacionados al cierre de la crisis bancaria de 1999 se transferirán a la Unidad de Gestión y Regularización.
307. En este sentido, queda claro que la creación de la Unidad de Gestión y Regularización se perfeccionó a partir del 14 de julio de 2021 con la emisión del Decreto Ejecutivo No. 103, y que dicha entidad contó con su máxima autoridad recién el 05 de enero de 2022.
308. Ahora bien, conforme se había indicado anteriormente, ante un nuevo pedido de revocatoria de la Medida Cautelar Autónoma por parte de INMOBILIAR, el 25 de abril de 2022, el Juez de Instancia, con fundamento en el artículo 36 de la LOGJCC,

⁹² Publicada en el Registro Oficial Suplemento N° 443 del lunes 3 de mayo de 2021.

⁹³ Registro Oficial Suplemento No. 494.



convocó a las partes a audiencia de revisión de medidas cautelares para el día 29 de abril de 2022.

309. Al respecto, cabe mencionar que conforme se desprende de los autos, a esta audiencia compareció el Abg. Enrique Maridueña Robles en representación de la Unidad de Gestión y Regularización, quien tuvo plena oportunidad para exponer sus argumentos en dicha causa, ejerciendo de este modo el derecho a la contradicción y réplica de los argumentos sostenidos por el legitimado activo.
310. Posteriormente, cuando el Juez de Instancia mediante auto del 03 de mayo de 2022, dispuso transformar la Medida Cautelar Autónoma a una Acción de Protección conjunta con Medida Cautelar, y convocó a los accionantes, así como a las otras partes involucradas, a una audiencia a celebrarse el 10 de mayo del 2022; a esta audiencia también compareció el abogado en representación de la Unidad de Gestión y Regularización.
311. En función de lo expuesto, queda claro entonces que no ha existido vulneración del derecho a la defensa, por cuanto a la entidad accionante no le ha impedido comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo, ni tampoco pese a haber comparecido, se la ha privado del tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; ni se le ha negado la oportunidad procesal de hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley (p. ej. presentar pruebas, impugnar una resolución, etc.). En tal sentido, no se verifica violación a la garantía de defensa de la Unidad de Gestión y Regularización, por no haber sido dejado ésta en indefensión, conforme los parámetros fijados por la Corte Constitucional⁹⁴.
312. Adicionalmente, tampoco cabe aludir una violación al derecho a la defensa en el presente caso, por cuando esta Corte Constitucional⁹⁵ ha sostenido al analizar esta vulneración, que la misma **no se configura** si la parte compareció al proceso, fue oída por los juzgadores, presentó pruebas, interpuso los recursos de los que se creyó asistida, y estos fueron resueltos, accedió al sistema de justicia e hizo valer sus derechos respecto de la acción que inició.
313. Finalmente, se debe tener presente que, ante cualquier tipo de reestructuración estatal, es de plena obligación de la entidad pública definir las pautas para su manejo y administración a posteriori, dicha responsabilidad no puede estar a cargo del juez que sustancia un proceso en el que ésta es parte.
314. Por lo antes anotado, al carecer de sustento fáctico y jurídico la presente alegación de vulneración de derecho a la defensa, solicitamos que la misma sea desestimada.

ii. **Violaciones al debido proceso en la garantía de motivación y tutela judicial efectiva.** –

⁹⁴ Ver sentencia No. 1391-14-EP/20, párr. 14; sentencia No. 389-16-SEPCC, p. 9; sentencia No. 1084-14-EP/20, entre otras. Corte Constitucional del Ecuador.

⁹⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 3240-17-EP/21 del 1 de diciembre de 2021.



315. La Unidad de Gestión y Control señala que si hubiese existido un análisis real respecto a las alegaciones planteadas por ésta, el tribunal de alzada hubiese podido determinar que la Agencia de Garantía de Depósitos dotó a Roberto y William de un procedimiento para que los mismos pudiesen demostrar la licitud de los bienes incautados o su real propiedad y origen lícito, es decir, que los mismos no fueron adquiridos con dineros vinculados de la crisis bancaria, esto es, a través de la Resolución No. AGD-UIO-D- 2008-153-001 contentiva del “Instructivo de procedimientos para la determinación del objeto lícito y real propiedad de los bienes incautados por la AGD”.
316. Que, a consecuencia de lo expuesto, se evidencia que la sentencia de segunda instancia incurrió en una deficiencia motivacional, denominada **apariencia**, toda vez que en este caso, la sentencia se encuentra aparentemente motivada; sin embargo, incumple con el estándar de **congruencia**, pues los “*fundamentos fácticos en derecho*” de la Unidad de Gestión y Control no fueron tomados en consideración por la Sala; y, que, aunque el órgano jurisdiccional haya sustentado su decisión en “*algunos argumentos invocados por las partes procesales*”, deja defectuosa su motivación al omitir los de la Unidad de Gestión y Control.
317. Adicionalmente, arguye la entidad que, por lo antes mencionado, esto es, por no haberse obtenido una respuesta fundamentada sobre el fondo de su argumentación y pretensiones, se vulneró también su derecho a una tutela judicial efectiva.

Pronunciamiento:

318. Conforme lo ya antes anotado, la CC⁹⁶ ha señalado que hay tres tipos básicos de deficiencia motivacional por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos: (1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, **(3) la apariencia**. Respecto a este último, en la jurisprudencia de esta Corte, se han identificado los siguientes tipos de vicio motivacional, aunque esta enumeración no debe entenderse como una tipología estricta ni cerrada: (3.1) incoherencia; (3.2) inatención; **(3.3) incongruencia**; e, (3.4) incomprensibilidad.
319. Sobre el defecto de apariencia, esta Corte⁹⁷ determinó que una argumentación jurídica es aparente cuando parece que contiene una fundamentación normativa y fáctica suficiente; pero que, en realidad, es inexistente o insuficiente. Entre los vicios motivacionales de la apariencia, figura la **incongruencia**, en la que se incurre cuando no se ha contestado algún argumento relevante de las partes (incongruencia frente a las partes), o no se ha analizado alguna norma legal o jurisprudencial determinante en la resolución de problemas jurídicos (incongruencia frente al Derecho).

⁹⁶ *Idem*. Sentencia No. 1158-17-EP/21.

⁹⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 540-17-EP/22 del 30 de marzo de 2022, párr. 27.



320. De lo expuesto por la Unidad de Gestión y Control, parecería que esta alega la "incongruencia frente a las partes" como vicio motivacional de la sentencia que impugna.
321. En atención a ello, corresponde mencionar que la Corte Constitucional⁹⁸ ha determinado que el vicio de incongruencia frente a las partes **no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes**, sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico. A su vez, como criterios para evaluar si la incidencia es o no significativa, la CC ha mencionado, por ejemplo, que es preciso atender al **contexto del debate judicial y al estándar de suficiencia aplicable al caso concreto**. Adicionalmente, este Organismo ha señalado que los argumentos de las partes son especialmente relevantes cuando apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador.
322. Al respecto, la Unidad de Gestión y Control no ha expuesto cómo aquellos argumentos, que alega no haber sido tomados en cuenta por el juzgador, hubieran podido incidir en la resolución; lo que sí menciona es que la Sala de Apelación **si sustentó su decisión** en base a "algunos argumentos invocados por las partes procesales", pero que "deja defectuosa su motivación al omitir los de la Unidad de Gestión y Control"; lo cual además de resultar inexacto termina siendo falso, dado que como se puede observar de la sola lectura de la Sentencia de Segunda Instancia en la misma: (i) la Unidad de Gestión y Regularización es considerada como parte procesal; (ii) se exponen sus principales argumentos tanto de hecho como de derecho; y, (iii) la decisión de la Sala de Apelación a cada uno de esos argumentos; y, (iv) la decisión final en el contexto del debate judicial aplicable al caso concreto (transformación de medidas cautelares autónomas a una acción jurisdiccional de conocimiento).
323. En tal virtud, al haber la Sala de Apelación contestado los argumentos relevantes alegados por las partes, es decir, aquellos que son significativos para la resolución del problema jurídico para adoptar la decisión en el caso, existe congruencia argumentativa; y, por lo tanto, motivación.
324. En este punto resulta importante mencionar que esta Corte Constitucional se ha pronunciado respecto de la posibilidad de que los jueces superiores basen su decisión confirmatoria del fallo recurrido remitiéndose a los señalamientos realizados en la sentencia revisada, lo que no se condena *prima facie*; y, por lo tanto, no implica que la sentencia no esté motivada⁹⁹.

⁹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/22 de 20 de octubre de 2021, párr. 87. Al respecto, también se pueden revisar los casos Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 1171-15-EP/20 de 14 de octubre de 2020, párr. 31; No. 790-16-EP/21 de 21 de abril de 2021, párr. 30; y, No. 1951-13-EP/20 de 28 de octubre de 2020, párr. 26.

⁹⁹ Sentencia N° 1898-12-EP/19 párr. 27 y 29, publicada en la Edición Constitucional N° 29, tomo I, del Registro Oficial de 8 de enero de 2020.



325. Por otro lado, en relación con la supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, este se encuentra reconocido en el artículo 75 de la Constitución, a saber:

“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.

326. En este marco, la jurisprudencia de la Corte ha determinado que la tutela judicial efectiva tiene tres componentes: (i) el acceso a la justicia, entendida esta a través de los mecanismos propuestos por el Estado para la resolución de controversias; (ii) el derecho a un debido proceso judicial; y (iii) que la sentencia dictada se cumpla, esto es, la ejecutoriedad del fallo, que se traduce en el derecho a la efectividad de las decisiones jurisdiccionales¹⁰⁰.

Así, el **derecho al acceso a la administración de justicia** se concreta en el derecho a la acción y el derecho a tener respuesta a la pretensión; **el derecho a un proceso judicial** se materializa en el debido proceso, y comprende los actos que suceden desde que se presenta una acción ante la administración de justicia hasta que se ejecutoria una resolución o sentencia debidamente motivada; y, **la ejecutoriedad de la sentencia** es parte fundamental de la jurisdicción y del deber que tienen los jueces y juezas de ejecutar lo juzgado¹⁰¹.

327. En el presente caso, nos enmarcaríamos en el primer elemento, esto es, en una supuesta violación al acceso a la administración de justicia. En este marco, la Corte Constitucional ha aclarado que la tutela judicial efectiva no se limita a precautelar el acceso de las personas al sistema de administración de justicia, sino que involucra una serie de elementos y obligaciones que recaen en los órganos jurisdiccionales, a efectos de garantizar una adecuada y eficaz protección de los derechos e intereses de los justiciables con el fin de que se dé una solución al conflicto que dio inicio al proceso judicial y las partes no queden en indefensión¹⁰².

328. Sin embargo, recalca la CC, que esto **no implica que en todas las instancias deba necesariamente existir una resolución sobre el fondo de las pretensiones**, pues efectivamente existen requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico que los recursos deben cumplir para efectos de ser admitidos y que el órgano jurisdiccional pueda pronunciarse sobre los cargos establecidos en el recurso¹⁰³.

329. Ante lo expuesto, debemos ser enfáticos en recalcar que la Unidad de Gestión y Control únicamente arguye como fundamento de la supuesta vulneración de su

¹⁰⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 110.

¹⁰¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP/21 del 10 de marzo de 2021.

¹⁰² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 839-13-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 19.

¹⁰³ Sentencia No. 1352-17-EP/22.



derecho a la tutela judicial efectiva, que ésta se configura por no haber recibido “una respuesta fundamentada sobre el fondo de su argumentación y pretensiones”, es decir que se si fundamentó, pero no como lo hubiera querido.

330. Esto señores Jueces, demuestra un claro desentendimiento respecto el alcance de los derechos y garantías constitucionales, por cuanto no se puede pretender aludir a violaciones respecto de aquellas, por el solo hecho que los juzgadores no arribaron a la conclusión que la entidad pública accionante esperaba. Y, es que no existe vulneración a la tutela judicial efectiva, dado que el acceso a la justicia **no implica que la respuesta judicial sea favorable a la pretensión o a los intereses de las partes procesales**, ni tampoco implica que no se resuelva sobre el fondo de la controversia si se incumplen los requisitos y exigencias previstas en la regulación procesal de cada tipo de proceso¹⁰⁴.
331. Por lo antes anotado, al carecer de sustento fáctico y jurídico la presente alegación de vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, y derecho a la tutela judicial efectiva, solicitamos que la misma sea rechazada.

iii. **Violaciones del derecho a la seguridad jurídica.** –

332. Finalmente, respecto de la vulneración del derecho a la seguridad jurídica menciona que en las decisiones impugnadas los jueces de mayoría de la Sala Provincial dejaron de aplicar el régimen previsto para la acción de protección y las medidas cautelares, debido a que concluyeron que, “la acción de protección tiene como pretensión que se declare la vulneración del derecho de reparación integral que nació de un dictamen internacional”. Es decir, según el análisis de los jueces de alzada, la vía idónea para el cumplimiento de un dictamen internacional de derechos humanos es la acción de protección por encima de la acción por incumplimiento de sentencias, lo cual se contrapone con lo prescrito en los artículos 436 numeral 5 y 52 de la Constitución y LOGJCC, respectivamente.

Pronunciamiento:

333. Conforme lo mencionado anteriormente, en las sentencias No. 729-14-EP/2011 y No. 2681-16-EP/21, esta Magistratura¹⁰⁵ consideró que, aun cuando las entidades públicas pueden presentar una vulneración a la seguridad jurídica, **solo lo pueden hacer cuando se trata de normas relacionadas al procedimiento judicial**. Por lo que, determinó que no es posible analizar el cargo de seguridad jurídica por la presunta inobservancia de la norma -en ese caso- contenida en el artículo 228 de la Constitución, ya que este no se refiere a la tramitación del juicio.
334. Así, de los párrafos precedentes, este Organismo consideró que se ha configurado un precedente en sentido estricto que puede formularse en la siguiente regla: Si **(i)** una entidad pública alega la vulneración al derecho a la seguridad jurídica dentro de una acción extraordinaria de protección; **(ii)** por considerar que el juez

¹⁰⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias N° 1433-13-EP/19 y N° 838-14-EP/19.

¹⁰⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2800-17-EP/23 del 08 de marzo de 2023, párr. 22 y 23.



desconoció lo prescrito en una norma no relacionada con el procedimiento judicial **[Supuesto de hecho]**; entonces, al no tratarse de una presunta inobservancia de normas relacionadas al procedimiento judicial, la entidad pública no tiene titularidad ni legitimación activa para alegar dicha vulneración y debe ser rechazada por improcedente **[Consecuencia jurídica]**.

335. En el caso concreto, la Unidad de Gestión y Regulación manifiesta que su derecho a la seguridad jurídica fue vulnerado debido a que no se observó lo prescrito en los artículos 436 numeral 5 y 52 de la Constitución y LOGJCC, respectivamente. Esto implica que, dicha entidad pública se estaría refiriendo a una norma que no forma parte del procedimiento judicial; y, que, por lo tanto, su accionar se enmarca en el precedente jurisprudencial citado, lo cual, a su vez implica que la Unidad de Gestión y Regulación carece en el presente caso de titularidad para invocar vulneración al derecho a la seguridad amparado en esta “inobservancia normativa”.
336. Adicionalmente, se debe tener presente que la Sala de Admisión de esta Corte ya ha señalado que es inadmisile toda acción extraordinaria de protección que busca de la Magistratura un pronunciamiento sobre la aplicación de normas legales que, en el proceso subyacente le eran beneficiosas, como pretende la entidad pública accionante¹⁰⁶.
337. Nuevamente, si bien la Unidad de Gestión y Regulación aduce la vulneración de derechos constitucionales, ésta pretende que la Corte Constitucional realice un análisis del caso a la luz de normas legales que, a su criterio, fueron inobservadas por los jueces. Es decir, la accionante arguye una falta de aplicación de normas legales por parte de los jueces. En consecuencia, la acción extraordinaria de protección incurre en la causal de inadmisión prevista en el artículo 62 numeral 4 de la LOGJCC. Al respecto, se debe considerar que incluso en casos en los que, equivocadamente, la Sala de Admisión no ha inadmitido esta clase de demandas, el Pleno, al encontrar argumentos que “evidencian la mera inconformidad del actor respecto de la sentencia impugnada”, en unos casos desestima la demanda, señalando que no le corresponde revisar las consideraciones realizadas por los juzgadores en el caso subyacente¹⁰⁷.
338. No sólo que se propone la garantía porque existe inconformidad con la forma de haber interpretado o aplicado normas legales del caso (artículos 436 numeral 5 y 52 de la Constitución y LOGJCC), sino que, además, se insiste en el hecho de pretender el análisis de los hechos del caso, mucho más cuando se hace referencia expresa a que la vía idónea para el cumplimiento de un dictamen internacional de derechos humanos es la acción por incumplimiento de sentencias y no la acción de protección.

¹⁰⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sala de Admisión. Auto de 14 de enero de 2020 [Karla Andrade], dictado dentro del caso N° 3259-19-EP.

¹⁰⁷ Corte Constitucional. Sentencia N° 262-13-EP/19, párr. 31, publicada en la Edición Constitucional N° 28 del Registro Oficial de 19 de diciembre de 2019.



339. Sin perjuicio de lo anterior, corresponde analizar en este punto la naturaleza, objeto y procedencia de la Acción por Incumplimiento, conforme nuestro ordenamiento jurídico. Así, los artículos 436 numeral 5 y 52 de la Constitución y LOGJCC, respectivamente establecen lo siguiente:

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

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

"Art. 52.- Objeto y ámbito. - La acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos.

*Esta acción procederá cuando la norma, sentencia, decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue **contengan una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible**". (énfasis añadido)*

340. En este sentido, la CC en su jurisprudencia ha establecido el objeto y ámbito de esta acción constitucional, de la siguiente manera:

*"De acuerdo con la Constitución y la LOGJCC (Constitución, artículo 436 numeral 5; LOGJCC, artículo 52), la acción por incumplimiento **tiene por objeto garantizar la aplicación de (i) normas que integran el sistema jurídico, (ii) actos administrativos de carácter general, y (iii) sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos, que contengan requisitos materiales, i.e. obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible. Como ha sostenido esta Corte, el ámbito de aplicación que ocupa esta garantía puede, entonces, obedecer tanto a una naturaleza normativa e interna, como a una jurisdiccional y supranacional**"¹⁰⁸. (énfasis añadido)*

341. En adición a lo indicado, cabe resaltar que, esta Corte también ha sostenido que la demanda de acción por incumplimiento **no procede cuando se busca proteger derechos que pueden ser reclamados mediante otras garantías jurisdiccionales;** tampoco cuando existe otro mecanismo judicial para lograr el cumplimiento de la norma, sentencia, **decisión o informe de organismo internacional de protección de derechos humanos;** dado que la acción por incumplimiento no puede ser utilizada como una **acción subsidiaria para la protección de derechos** que deben ser

¹⁰⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 41-20-AN/22 de 30 de marzo de 2022, párr. 43.



declarados en un juicio de conocimiento, en el que se pueden presentar pretensiones y pruebas¹⁰⁹.

342. Al respecto, cabe enfatizar la parte resolutive del Dictamen del Comité de la ONU:

*"9. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a) del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a los autores **un recurso efectivo. En cumplimiento de esta obligación, el Estado debe dar plena reparación a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido violados.** En consecuencia, el Estado parte debe asegurar que los procesos civiles pertinentes cumplan con las garantías en conformidad con el artículo 14, párrafo 1, del Pacto y el presente dictamen". (lo resaltado nos pertenece)*

343. Como se puede observar, la decisión del Comité de la ONU no cumple con los parámetros establecidos por el marco jurídico aplicable y por los precedentes de este Organismo, dado que no se trata de una obligación (i) clara, (ii) expresa y (iii) exigible, sino indeterminada como lo es la obligación de proporcionar un "recurso efectivo". El cual no fue otorgado, pues como se mencionó anteriormente en el lapso 2016-2017, Roberto y William acudieron ante el Banco Central del Ecuador para que, como órgano administrativo competente, éste sea el ejecutor de la reparación de los daños materiales ocasionados, institución gubernamental que se negó a conocer su pretensión, dejando sin reparación alguna los derechos que les habían sido vulnerados, como lo son el derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la propiedad, reconocidos de forma indivisible por los artículos 75, 76 y 66.26 de la Constitución.

344. Por lo que, a efectos de asegurar el cumplimiento de lo dispuesto por el Comité de Derechos Humanos de la ONU, y con el objeto de impedir que el Estado disponga de los bienes que les fueron incautados, hasta que el proceso de cumplimiento del dictamen culmine y la reparación se concrete; el 19 de julio de 2018 Roberto y William presentaron una Acción de Medida Cautelar Autónoma.

345. En consecuencia, al tratarse de una obligación indeterminada, correspondía a través de otra medida jurisdiccional idónea, **solicitar el amparo directo y eficaz de los derechos** reconocidos en la Constitución, y en este caso en el Dictamen de Derechos Humanos de la ONU. Por ello, en el presente caso, prima el principio establecido esta Corte, respecto a la "residualidad de la Acción de Protección", que implica que ésta es una **acción directa e independiente** para el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, como lo es el acceso a un proceso con las debidas garantías, tal como lo determinó el Comité de Derechos Humanos de la ONU.

346. Por lo antes anotado, al carecer de sustento fáctico y jurídico la presente alegación de vulneración de derecho a la seguridad jurídica, solicitamos que la misma sea rechazada.

¹⁰⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 11-12-AN/19 del 20 de agosto del 2019, párr. 23 y 24.



e) Ministerio de Agricultura y Ganadería

347. El MAG alega que el voto de mayoría de los jueces de la Sala Provincial vulnera su derecho a la seguridad jurídica prescrito en el artículo 82 de la Constitución.

i. Violaciones del derecho a la seguridad jurídica. –

348. Sobre el derecho a la seguridad jurídica menciona que el juez de la Unidad Judicial y los jueces de mayoría de la Sala Provincial, desconocieron los precedentes emitidos por la Corte Constitucional respecto a la forma en la que procede a conversión de una medida cautelar autónoma a una acción de protección. Por lo que existió una desnaturalización de esta garantía.

349. Respecto a este mismo cargo, el Ministerio enfatiza en que, “mediante las sentencias impugnadas, el juez a quo y el Tribunal *Ad quem*, dejan sin efecto los Mandatos Constituyentes 1¹¹⁰ y 13 emitidos por la Asamblea Constituyente, que devienen del poder originario, por lo que atenta la seguridad jurídica al declarar procedente la acción de protección planteada, ya que se deja sin efecto estos mandatos, que inclusive han sido sujetos a un examen de constitucionalidad por la Corte Constitucional del Ecuador; y, que, a criterio del Ministerio hasta la presente fecha sus mandatos siguen en vigencia y ningún juez, tribunal u organismo del Estado puede tramitar o pronunciarse respecto de sus decisiones, adoptadas con plenos poderes que le otorgó el pueblo ecuatoriano.

Pronunciamiento:

350. Al respecto, la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 82 reconoce que “[e]l 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”.

351. En este sentido, la Constitución concibe a la seguridad jurídica como un derecho-prerrogativa que ostentan las personas para exigir el respeto de la norma constitucional a través de la formulación de normas jurídicas previas, claras y públicas, obligando al órgano con potestad normativa a respetar estos requisitos¹¹¹.

352. Además, como se lo ha mencionado anteriormente, la seguridad jurídica es el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del

¹¹⁰ Mediante este Mandato la Asamblea Constituyente, asumió el ejercicio de los plenos poderes y determinó el carácter vinculante y la superioridad jerárquica de sus decisiones respecto de las demás normas jurídicas, así como también determinó que las decisiones de la Asamblea Constituyente son jerárquicamente superiores a cualquier otra norma del orden jurídico y de obligatorio cumplimiento para todas las personas naturales, jurídicas y demás poderes públicos sin excepción alguna; que ninguna decisión de la Asamblea Constituyente será susceptible de control o impugnación por parte de alguno de los poderes constituidos. Publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 223 de 30 de noviembre de 2007.

¹¹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 54-17-IN/22 del 26 de mayo de 2022, párr. 51.



juego que le serán aplicadas. Así, este Organismo ha señalado que, la seguridad jurídica comprende tanto un ámbito de **certidumbre** como uno de **previsibilidad**. El primero se refiere a brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad, y el segundo permite proteger legítimas expectativas respecto de cómo el derecho deberá ser aplicado e interpretado en el futuro¹¹².

353. No obstante, el MAG sostiene la alegación de vulneración de este derecho por únicamente la Sala de Apelación haber declarado procedente la acción de protección planteada, más no establece qué normas jurídicas previas, claras, públicas fueron inobservadas, ni tampoco explica cómo los elementos de certidumbre y previsibilidad fueron vulnerados.
354. Adicionalmente, resulta importante mencionar que, en el contexto de una acción de protección, el derecho a la seguridad jurídica no se vulnera cuando la argumentación realizada por los jueces de instancia **está sustentada en el análisis de derechos constitucionales**, así se puedan tener discrepancias con las conclusiones que se arriben en la sentencia. Solo se ve afectada la esfera de protección constitucional de este derecho cuando los jueces y juezas ignoran su calidad de juzgadores constitucionales y resuelven una acción de protección sin analizar la posible vulneración de derechos constitucionales, desnaturalizando su objeto y usándola para resolver cuestiones de otra naturaleza que tienen sus propios mecanismos judiciales adecuados¹¹³.
355. Conforme ha quedado demostrado, en la Sentencia de Segunda Instancia, la Sala de Apelación analizó cada uno de los hechos alegados por las partes, los argumentos esgrimidos por cada una de ellas, así como de la vulneración de los derechos constitucionales motivo de la Acción de Protección; y, en base a esa revisión exhaustiva y el marco jurídico aplicable emitió su pronunciamiento, esto es, confirmando en todas sus partes la sentencia dictada por el Juez de Instancia.
356. Por lo antes anotado, al carecer de sustento fáctico y jurídico la presente alegación de vulneración de derecho a la seguridad jurídica, solicitamos que la misma sea rechazada.

f) Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica

357. El MATE alega que el voto de mayoría de los jueces de la Sala Provincial vulnera su derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por autoridad competente, prescrito en el artículo 76 numeral 3.

i. Violaciones al debido proceso. -

358. El MATE alega que este derecho se vulnera al señalar la Sala Provincial en la sentencia del 12 de septiembre de 2022 que: *"la acción de protección que se*

¹¹² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 9-22-IN/22 del 19 de septiembre de 2022, párr. 86.

¹¹³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 1357-13-EP/20 del 08 de enero de 2020, párr. 47.



sustancia tiene como pretensión que se **declare la vulneración del derecho de reparación integral que nació del dictamen internacional**, así como la de los otros derechos mencionados y se dispongan las medidas de reparación adecuadas. Por lo que no se reúne ninguno de los presupuestos que señala la CRE y la LOGJCC para la procedencia de una acción por incumplimiento, razón para desechar este fundamento del recurso de apelación”.

359. Además, agrega que, de este modo, estarían sosteniendo que la acción de protección planteada era la idónea para el reconocimiento de la supuesta vulneración del derecho de la reparación integral prevista en el Dictamen, en otras palabras, que dicha garantía constitucional estaba diseñada para garantizar el cumplimiento de una decisión o informe internacional; y, que, en este sentido, los accionantes pretendían que mediante sentencia en una Acción de Protección se declare que el Estado Ecuatoriano no cumplió con lo determinado en el precitado dictamen, por lo que la Sala atribuyéndose una facultad que no les corresponde revisaron el cumplimiento de la reparación integral ordenada [en el dictamen]; sin perjuicio que es claro, que la acción idónea y adecuada para velar el cumplimiento sea de sentencias o informes de organismos internacionales, es la Acción por incumplimiento, la que corresponde a la Corte Constitucional; y no a los jueces de instancia.
360. Afirma que “los Jueces tanto de primera como de segunda instancia, violentaron el derecho al debido proceso, en la garantía prevista en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador, al atribuirse una facultad que no les corresponde y ser incompetentes para analizar el supuesto incumplimiento de un Dictamen emitido por un organismo internacional como lo es el Comité de Derechos Humanos”.

Pronunciamiento:

361. Como primer punto resulta importante precisar que, la Acción de Protección en el presente caso no fue iniciada para declarar derechos, pues aquello está prohibido por nuestro marco constitucional.
362. Como lo ha reconocido este Organismo¹¹⁴, la naturaleza de la acción de protección es claramente tutelar y ahí radica la diferencia con las acciones ordinarias de conocimiento, pues, los derechos constitucionales no son declarados, dado que preexisten y lo único que se determina a través de la acción de protección **es si concurre la violación de derechos constitucionales**.
363. Y, fue en este marco que, solamente, luego del Banco Central del Ecuador hacer caso omiso a lo resulto por el Comité en su Dictamen; y, su negativa de reparar los daños materiales ocasionados a Roberto y William (inadmitiendo el recurso de revisión de pleno derecho y reposición interpuesto en vía ordinaria), que éstos últimos con el objeto de impedir que el Estado disponga de los bienes que les fueron incautados a través de la AGD, hasta que el proceso de cumplimiento del dictamen culmine y la reparación se concrete; que el 19 de julio de 2018

¹¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1101-20-EP/22 del 20 de julio de 2022, párr. 83.



presentaron una Acción de Medida Cautelar Autónoma. La cual posteriormente en cumplimiento con lo dispuesto por las reglas jurisprudenciales vinculantes contenidas en las sentencias Nos. 034-13-SCN-CC de 30 de mayo de 2013 y 364-16-SEP-CC de 15 de noviembre de 2016, fue transformada a una Acción de Protección conjunta con Medida Cautelar, en virtud que ya no se trataba de una amenaza de vulneración conforme los hechos aportados al caso; y, fue en esta Acción de Protección en la que como correspondía se declaró la vulneración del derecho a la reparación, debido proceso, tutela judicial efectiva y propiedad.

364. Entonces de ninguna manera se ha desnaturalizado la Acción de Protección, o se ha pretendido que ésta cumpla los objetivos de una acción constitucional distinta, como lo sería una Acción de Incumplimiento, la cual tiene su propia finalidad y alcance. Pues mientras que la acción de incumplimiento se enfoca en el incumplimiento de normas legales o actos administrativos, la acción de protección se centra en la protección de los derechos constitucionales de las personas.
365. La acción de incumplimiento es un recurso legal que permite a cualquier persona denunciar ante la CC el incumplimiento de normas legales o actos administrativos que tengan rango de ley. Esta acción busca garantizar la efectividad de las normas y proteger la legalidad. Cuando se presenta una acción de incumplimiento, la CC analiza si efectivamente ha existido un incumplimiento y, en caso afirmativo, puede emitir sentencias para restablecer el cumplimiento de la norma o acto cuestionado.
366. Por otro lado, la acción de protección es un mecanismo legal que tiene como objetivo principal salvaguardar los derechos constitucionales de las personas **cuando estos han sido vulnerados o amenazados**. Cualquier persona puede presentar una acción de protección ante los jueces de garantías constitucionales, quienes evaluarán si se ha producido una violación o amenaza de derechos fundamentales. En caso de encontrar una vulneración, los jueces pueden ordenar medidas para proteger o restituir los derechos afectados.
367. Por esta razón, la acción de protección en Ecuador no es un recurso legal residual, sino un mecanismo fundamental de protección de los derechos constitucionales. Y es de este modo como ha sido planteada en esta causa, donde claramente se ha concretado la vulneración de varios derechos y garantías constitucionales de Roberto y William, como lo son el derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la propiedad, reconocidos en los artículos 75, 76 y 66.26 de la Constitución.
368. Por lo antes anotado, al carecer de sustento fáctico y jurídico la presente alegación de vulneración de derecho al debido proceso, solicitamos que la misma sea rechazada.

VIII. INFORMES DE EXPERTOS EN DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

369. Para complementar nuestras alegaciones, y como elementos para mejor resolver, se adjuntan nuevamente al proceso cuatro (4) Informes de Expertos, mismos que



obran de autos del expediente de primera instancia (Causa No. 09201-2018-02826), con sus correspondientes resúmenes informativos¹¹⁵.

370. En detalle se acompaña lo siguiente:

- a. Informe del Profesor Héctor FAÚNDEZ LEDESMA, titulado “*Manifestación sobre el Dictamen de Comité de Derechos Humanos No. 2244/2013*” del 18 de noviembre de 2016.¹¹⁶ El profesor concluye en el párrafo 37 de Informe, lo siguiente:

“En términos prácticos, esa “plena reparación” debe traducirse en el restablecimiento de la situación jurídica anterior al hecho internacionalmente ilícito, lo cual implica, en este caso, la restitución de los bienes de los hermanos Isaías Dassum incautados en violación del artículo 14.1 del Pacto, o una compensación del daño causado. Lo primero supone restituir íntegramente los bienes ilícitamente incautados.”

- b. Informe de Ex miembros de la Corte y Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Robert GOLDMAN; Felipe GONZÁLEZ; Juan MÉNDEZ; y, Manuel VENTURA, titulado “*Alcances y Efectos del Dictamen CCPR/C/116/D/2244/2013 del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas*”.¹¹⁷ Los profesores concluyen **categoricamente** lo siguiente:

“El Estado ecuatoriano tiene la obligación de atender, cumplir e implementar el dictamen para reparar adecuadamente a las víctimas, Roberto Isaías Dassum y William Isaías Dassum, y evitar futuras violaciones por el mismo *hecho ilícito internacional*. Como se demostró en la sección anterior, para alcanzar la reparación integral (“plena”), se debe dejar sin efecto legal el Mandato Constituyente n° 13 y restituir los bienes incautados en violación al debido proceso reconocido en el PIDCP. En caso de no poderse restituir los bienes incautados por la AGD, bien sea porque han sido enajenados, o por cualquier otra razón, deberá compensarse su valor económico indexado y actualizado.”¹¹⁸

- c. Informe del Profesor Allan R. BREWER CARÍAS: “*Opinión sobre el contenido del Dictamen del Comité de Derechos Humanos de la ONU en el caso Hermanos*”

¹¹⁵ Para mayor facilidad de lectura, cada Informe viene acompañado de un resumen realizado por esta defensa técnica.

¹¹⁶ Fojas 2 a 11 del expediente de Primera Instancia.

¹¹⁷ Fojas 12 a 30 del expediente de Primera Instancia.

¹¹⁸ P. 32 del Informe.



*Isaías C/Ecuador emitido el 30 de marzo de 2016, y la nulidad de pleno derecho de las decisiones adoptadas por la Agencia de Garantía de Depósitos (Resolución AGD-UIO-GG-2008-1 de Julio de 2008)" del 20 de noviembre de 2016;*¹¹⁹ e,

- d. Informe de la profesora María Josefa CORONEL, titulado "*Opinión y Análisis del contenido del Dictamen adoptado por el Comité de Derechos Humanos acerca de la incautación de las empresas de los Hermanos William y Roberto Isaías Dassum, dictado el día 30 de marzo del 2016 y sus consecuencias jurídicas de los actos dispuestos y efectuados por la Agencia de Garantía de Depósitos*" del 01 de julio de 2019.¹²⁰

IX. PRETENSIÓN CONCRETA

371. Con los antecedentes y fundamentos expuestos, de conformidad con lo previsto en el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicito que en sentencia:

1. Se declare la no vulneración de derechos constitucionales a las accionantes;
2. Se desestimen las demandas de acción extraordinaria de protección propuestas por: (i) la Procuraduría General del Estado; (ii) el Banco Central del Ecuador; (iii) el Centro de Inteligencia Estratégica; (iv) la Unidad de Gestión y Regulación; (v) el Ministerio de Agricultura y Ganadería; y, (vi) el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica; y,
3. Se ratifiquen las Sentencias de primera y segunda instancia.

Por el peticionario, como su abogado autorizado.

Es justicia,

Dr. MARCO ELIZALDE JALIL
Mat. Prof. No. 09-2005-221

¹¹⁹ Fojas 108 a 113 del expediente de Primera Instancia.

¹²⁰ Fojas 2965 a 2972 del expediente de Primera Instancia.