

SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. – Dra. Karla Andrade Quevedo.

María Fabiola Gallardo Ramia, ecuatoriana, con cédula de ciudadanía Nro. 070399613, soltera, mayor de edad, en calidad de jueza de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la **causa constitucional Nro. 2572-22-EP**, ante usted respetuosamente comparezco y expongo:

1. He sido notificada con el auto de sustanciación de fecha 10 de mayo del 2023, en el que, principalmente se dispone:

«...Notifíquese con el contenido del presente auto y con documento digitalizado de la demanda y actos que impugnan, a la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y a la Unidad Judicial Penal Norte 2 de Familia, Mujer y Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, a fin de que, dentro del término de cinco días contados a partir de la notificación del presente auto, remitan a esta Corte, un informe debidamente detallado y argumentado en relación al contenido de la demanda que motiva la causa en cuestión...» (énfasis agregado)

2. En virtud lo expuesto, encontrándome dentro del término de ley concedido, me permito remitir a ustedes el **informe motivado** con relación al contenido de las acciones extraordinarias propuestas; el que realizo bajo las siguientes consideraciones:

Del contenido de las acciones extraordinarias de protección que motivan esta causa

3. Señores jueces, es importante singularizar los argumentos relevantes expuestos por los proponentes de esta acción extraordinaria de protección, entre los cuales, se encuentran principalmente:

- Que, “...en el presente caso la decisión tomada por los jueces de instancia y apelación, causan gravísima afectación a la dimensión procesal de: a) el derecho a la seguridad jurídica, contemplado en el art. 82 de la Constitución; b) el derecho a la tutela judicial efectiva contemplado en el art. 75 de la Constitución; c) el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, art. 76 numeral 7 literal 1) del texto constitucional...”
- Que, “...las decisiones adoptadas por el juez que conoció la medida cautelar autónoma y la acción de protección con medida cautelar vulneraron los derechos a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación conforme se analiza a continuación...”
- Que, hay “violaciones a la seguridad jurídica en el voto de mayoría de los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ...porque... se produce una actuación de oficio del juez de primera instancia, que en respuesta a las solicitudes de revocatoria de medidas cautelares autónomas presentadas por el Estado, cambia la calidad de las medidas cautelares autónomas a conjuntas con la garantía de acción de protección. Esta acción violenta la regla jurisprudencial emitida por esta alta Corte, respecto del momento en que las autoridades jurisdiccionales deben enmendar los errores de derecho, si del relato se entendiera una vulneración de derechos...”
- Que, hay “...violaciones a la seguridad jurídica en las decisiones de juez de primera instancia, Jhony Lituma Jinés... * por la resolución del 20 de julio del 2018 en la que se otorgó medidas cautelares... * por la transformación contraria a derecho de la garantía jurisdiccional después de 4 años de haber concedido las medidas cautelares”

*autónomas... al señalar el juez de primera instancia que al año 2022 las medidas cautelares autónomas otorgadas tenían el carácter de indefinidas, las desnaturalizó, violando lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional citado anteriormente y generando una incoherencia flagrante...*por el auto de 4 de julio de 2019 emitido por el Juez Lituma:...la argumentación del juez es arbitraria ya que viola el texto literal del artículo 35 de la LOGJCC al no existir la negativa in limite...* por la Resolución de 3 de mayo de 2022 emitida por el juez de primera instancia: ... ya que, el juez Lituma habría podido cambiar la garantía solamente si le aportaban nuevos elementos que le permitieran ver que la amenaza se convirtió en una violación per se, en el momento procesal de conocer y avocar conocimiento de la demanda principal, en 2018, y no casi cuatro años, con lo cual, se atenta contra la certeza de la regla jurisprudencial emitida por esta alta corte mediante sentencia Nro. 364-16-SEPCC del 15 de noviembre del 2016, incurriendo en una acción arbitraria contraria al bloque de constitucionalidad del que es parte la regla jurisprudencial mencionada...”*

- Que existe “Violación a la tutela judicial efectiva”, en el “derecho al acceso a la administración de justicia” ... por el auto de fecha 24 de junio del 2019 emitido por el juez Johnny Lituma Jines “ya que el juzgador estableció el impedimento irrazonable de la inadmisión de plano o in limite, que no está prevista en la ley de la materia. Además, vulneró el derecho a recibir una respuesta, ya que bajo este argumento impidió que el Tribunal competente resolviera el fondo de los recursos de apelación planteados por la Procuraduría General del Estado y la empresa Ecuaempques S.A...Así también, la vulneración se alega en “el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas...el juez Lituma Jines establece el estado de eficacia jurídica en calidad de ejecutoria al auto de fecha 24 de junio del 2019, contraviniendo de manera expresa la naturaleza de los autos en materia de medidas cautelares autónomas...””
- Que hay “violación al debido proceso en la garantía de motivación”, principalmente por cuanto – a decir de la PGE- “...existe incongruencia frente al derecho porque 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 expuestos durante el proceso por los legitimados pasivos... De la revisión de la sentencia de 12 de septiembre de 2022 es claro que no existe ningún análisis respecto a las vulneraciones de derechos alegadas 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. La sentencia tampoco se refiere a ninguno de los aspectos relevantes...en consecuencia a criterio de mi representada, la sentencia no mantiene congruencia argumentativa incongruencia frente a las partes...””.

4. Con ello, se delimita el análisis sobre la procedencia de esta acción extraordinaria de protección, a la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y debido proceso en la garantía de motivación, según los argumentos relevantes expuestos, que se resumen de la siguiente forma:

5. Se le atribuye al juez Johnny Lituma Jines:

- Vulneración de la seguridad jurídica por haber dictado la resolución del 20 de julio del 2018 en la que se otorgó medidas cautelares; por haber transformado el tipo de garantía jurisdiccional de medida cautelar autónoma a medida conjunta con acción de protección, después de 4 años inobservando el precedente jurisprudencial mediante resolución del 3 de mayo del 2022.
- Vulneración de la tutela judicial efectiva por el auto de fecha 24 de junio del 2019, ya que impidió de manera irrazonable que se resolvieran recursos de apelación.

- Vulneración del debido proceso en la garantía de motivación, al dictar el auto de fecha 24 de junio del 2019, contraviniendo de manera expresa la naturaleza de los autos en materia de medidas cautelares autónomas.

6. Se le atribuye a la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas:

- la vulneración de la seguridad jurídica por el **voto de mayoría**, dado la falta de análisis sobre las decisiones de primer nivel dictada por el juez Lituma Jines, de fecha 20 de julio del 2018 y del 3 de mayo del 2022.
- La vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por la omisión del análisis de argumentos relevantes expuestos por los sujetos pasivos.

Detalle de la actuación judicial realizada en voto de minoría por la jueza María Fabiola Gallardo Ramia

7. Una vez establecidos los cargos que se plantean en la garantía jurisdiccional materia de análisis, me permito detallar de manera sucinta la actuación de esta juzgadora, en **voto de minoría**, mismo que de manera particular no ha sido motivo de impugnaciones por parte de los legitimados activos de esta acción extraordinaria de protección.

8. Como se desprende de mi **voto salvado** dictado con la sentencia de fecha 12 de septiembre del 2022, a las 13h49, resolví:

«...ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, en voto salvado, RESUELVE:

129.1 ACEPTAR EL RECURSO DE APELACIÓN presentado por los legitimados pasivos, Secretaría Técnica de la Gestión Inmobiliaria del Sector Público, Banco Central del Ecuador, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Unidad de Gestión y Regularización- Banco Central, y Procuraduría General del Estado.

129.2. REVOCAR la sentencia venida en grado.

129.3. En relación de los derechos a la tutela judicial efectiva y debido proceso, esta sentencia constituye per se una forma de reparación, pues se ha garantizado el acceso a un recurso efectivo.

129.4. Esta Sala advierte que el Estado tiene la obligación de observar lo establecido en el Art. 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y consecuentemente considerar las recomendaciones contenidas en el Dictamen del Comité de Derechos Humanos de la ONU No. 2244/13 del 30 de marzo del 2016, por lo tanto, las entidades públicas inmersas en los reclamos de los hermanos Isaías deben garantizar el debido proceso a los accionantes.

129.5. Se deja a salvo los derechos de los accionantes para acudir al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y demás jueces de la justicia ordinaria.

130. Una vez ejecutoriado este fallo envíese el expediente a la Unidad Judicial de origen, para los efectos legales correspondientes, debiendo remitirse copia del fallo a la Corte Constitucional del Ecuador, conforme lo dispone el Art. 86, numeral 5, de la Constitución de la República del Ecuador...».

9. En mi decisión me aparté del criterio de mayoría, luego de haber efectuado el análisis respectivo, como se desprende de la *ratio decidendi* donde detallé uno a uno los puntos controvertidos de la acción que merecieron el análisis y pronunciamiento de la suscrita, a efectos de cumplir con el criterio rector de la motivación, dotando a la decisión de una argumentación fáctica y jurídica suficiente, por ello, abordé los temas siguientes:

- Sobre la improcedencia de la acción por tratarse de asuntos de mera legalidad, cuyo debate involucra normativa legal fuera del ámbito constitucional.
- Referente a la incorrección procesal por la conversión de la medida cautelar autónoma a acción de protección.
- En cuanto a la temporalidad de la medida cautelar.
- Concerniente a la idoneidad de la garantía jurisdiccional incoada frente a la acción por incumplimiento.
- Acerca de la vulneración del debido proceso en el derecho a la defensa de varias entidades públicas y la garantía de la motivación de la sentencia de primer nivel.
 - Derecho a la defensa
 - Garantía de la motivación
- Sobre la existencia de un proceso legal ante el Tribunal Contencioso Administrativo.
- Con relación al carácter vinculante del Dictamen del Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas.
- En cuanto a la vigencia del Mandato No. 13.
- Referente a la vulneración de los derechos constitucionales.
 - Derecho al debido proceso constitucional
 - Derecho a la tutela efectiva
 - Derecho a la reparación
 - Derecho a la propiedad
- Respecto a la solicitud de declaratoria jurisdiccional previa de error inexcusable del juez inferior.

10. Es decir, analicé todos y cada uno de los argumentos relevantes indicados por los legitimados activo y pasivo en la causa, cumpliendo así con mi obligación de jueza constitucional, al tenor del precedente jurisprudencial vinculante establecido en la sentencia 001-16-PJO-CC dictado por la Corte Constitucional del Ecuador.

Argumentos sobre la actuación realizada por la suscrita jueza en voto de minoría, que desvirtúa lo alegado por los accionantes

11. La Procuraduría General del Estado, el Centro de Inteligencia Estratégica, la Unidad de Gestión y Regulación, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Ministerio de Ambiente y el Banco Central del Ecuador (“entidades accionantes”); alegan que las decisiones judiciales que, cada una de las entidades han identificado como impugnadas, vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de: i) cumplimiento de normas; ii) defensa; iii) ser juzgado por autoridad competente, iv) observancia del trámite propio de cada procedimiento; v) contar con el tiempo y medios adecuados para la defensa; vi) presentar de forma verbal y escrita los argumentos y contradecir los de las partes; vii) motivación y derecho a la seguridad jurídica.

12. En los términos arriba detallados, las responsabilidades por las presuntas vulneraciones alegadas han sido singularizadas tanto para el juez de primer nivel, como para los jueces de apelación.

13. Así, quedó claro que se objeta la decisión contenida en el **voto de mayoría**, principalmente, y en cuanto a las referencias generalizadas sobre la decisión de la Sala Penal, en este caso concreto, se especificó que:

- **Se le atribuye a la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas:**

1. La vulneración de la seguridad jurídica por el **voto de mayoría**, dado la falta de análisis sobre las decisiones de primer nivel dictada por el juez Lituma Jines, de fecha 20 de julio del 2018 y del 3 de mayo del 2022.
2. La vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por la omisión del análisis de argumentos relevantes expuestos por los sujetos pasivos.

14. Sobre el punto 1 no me corresponde emitir pronunciamiento alguno, pues como indiqué previamente, emití **voto salvado**.

15. Respecto al punto dos, me permito desvirtuar lo alegado por los accionantes, con la sola lectura de los párrafos 33 y 34 de mi decisión, que señalan:

«33. La sentencia dictada el 13 de mayo del 2022 por el juez de primer nivel; y, que es materia de revisión por este Tribunal de Alzada, se impugna por las siguientes entidades quienes expusieron sus argumentos relevantes en audiencia de estrados de segunda instancia, el día 15 de agosto del 2022, a las 14h00, e indicaron:

‘...Por parte de la Secretaría Técnica de la Gestión Inmobiliaria del Sector Público, principalmente se objetó el carácter vinculante del Dictamen del Comité de Derechos Humanos de la ONU, la temporalidad de la medida cautelar ordenada, y se alegó la transgresión a derechos constitucionales procesales por haber transformado la medida cautelar en acción de protección, la existencia de varios procesos de conocimiento de carácter administrativo y jurisdiccional, la acción de incumplimiento como medida procedente; y, la acción de inconstitucionalidad del Mandato No. 13.

El Centro de Inteligencia Estratégica, principalmente objetó el momento en que se modificó la medida autónoma a una acción de protección de acuerdo con la Sentencia No. 034-13-SEN-CC de la Corte Constitucional, y alegó vulneración al derecho a la defensa como parte del debido proceso porque: i) durante la sustanciación del proceso en primera instancia, relacionado a la notificación para la audiencia de acción de protección; y, ii) a su criterio la sentencia no se encuentra debidamente motivada, dado que adolece de los vicios de incoherencia e incomprensibilidad; y se solicita a la Sala declare el error inexcusable del juez de primer nivel.

Por parte del Banco Central del Ecuador, principalmente se objeta el carácter vinculante del Dictamen del Comité de Derechos Humanos de la ONU, la vulneración al derecho a la defensa por la no notificación a la audiencia de acción de protección, y se alega que la controversia involucra asuntos de mera legalidad; también pide la declaratoria de error inexcusable del juez de primer nivel.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería, además de los argumentos expuestos, señaló que el Mandato No. 13 tiene relación con el Mandato No. 1; que existe un proceso en el Tribunal Contencioso Administrativo, y que al existir normas legales claras y expresas relacionadas al feriado bancario, resulta improcedente tratar en acción de protección temas que son de competencia legal.

La Superintendencia de Bancos por su parte, alega la vulneración al debido proceso, por la falta de notificación a la audiencia de acción de protección, y la falta de motivación de la sentencia de primer nivel, por inexistencia motivacional, al no haber fundamentación alguna que sostenga la nulidad que declaró. También pide sea declarado el error inexcusable del juez.

Por la ENAMI, además de los argumentos expuestos por las entidades antes señaladas, se alega la errónea interpretación del juez de primer nivel en cuanto a i) la consideración del recurso administrativo como el recurso efectivo, calificado así por los propios accionantes; en el punto 1.6. de la solicitud de medidas cautelares; ii) la acción de protección no es una acción de ejecución; y, iii) en una acción de protección se busca la vulneración de derechos constitucionales más no la ejecución de un dictamen. También hace hincapié en la inexistente vulneración al derecho a la reparación previsto en el artículo 86 CRE como se indica en la sentencia; así como, la inexistente vulneración al derecho a la propiedad.

Por parte de la Unidad de Gestión y Regularización- Banco Central, se alega la normativa legal previa, pública y clara en torno a los procesos de incautación; y, la afectación al derecho a la seguridad jurídica, también se alega la falta de motivación de la sentencia de primer nivel por adolecer del vicio motivacional de incoherencia y se pide la declaratoria jurisdiccional de error inexcusable del juez de primer nivel.

La Procuraduría General del Estado, recoge los argumentos expuestos por las entidades antes señaladas y solicita la revocatoria de las medidas cautelares y la improcedencia de la acción de protección. Así como, la declaratoria del error inexcusable del juez de primer nivel indicando errores durante la sustanciación de la medida por más de cuatro años’.

«34. En virtud de las tesis planteadas por los legitimados activo y pasivo, corresponde a esta Sala pronunciamiento sobre los argumentos relevantes expuestos, tanto sobre los aspectos procesales, como los de fondo, orientando su decisión hacia el cumplimiento del precedente constitucional contenido en la sentencia No. 001-16-PJO-CC emitida por la Corte Constitucional, esto es, hacia el análisis de si existió o no la real ocurrencia de la vulneración de los derechos constitucionales alegados, a la luz de los hechos del caso concreto, del acervo probatorio que obra del proceso y la normativa vigente aplicable para el efecto, al tratarse de una acción de protección...».

16. Ahora bien, sobre los cargos referentes a: i) cumplimiento de normas; ii) defensa; iii) ser juzgado por autoridad competente, iv) observancia del trámite propio de cada procedimiento; v) contar con el tiempo y medios adecuados para la defensa; vi) presentar de forma verbal y escrita los argumentos y contradecir los de las partes; vii) motivación y derecho a la seguridad jurídica, imputados al juez de primer nivel, es necesario aclarar que, mediante auto del 20 de septiembre del 2022, a las 13h02, que resolvió los recursos horizontales a la decisión, mediante **voto salvado**, resolvió:

«...3.9. El juez Jhony Lituma Jines, por su parte, procedió a inadmitir los pedidos de revocatoria; y, con ello, denegar el recurso vertical, a pesar que está previsto en la ley, como se lo ha analizado; lo cual, genera un efecto grave para los sujetos procesales ante la imposibilidad de que la decisión haya sido revisada por el Tribunal Superior;

*3.10. De lo que se colige que ante los varios pedidos de revocatoria presentados por las entidades accionadas le correspondía al juez a-quo, determinar las razones por las que no procedían tales pedidos; ante lo cual, cabe el recurso de apelación; es decir, al no haberse concedido la apelación, se produjo en efecto dañino, pues afectó el ejercicio del derecho al doble conforme, de acuerdo con lo establecido en el artículo 76 numeral 7 literal m) de la Constitución de la República, y con ello la tutela judicial efectiva. **Evidenciándose la responsabilidad del juez inferior, que permite declarar su error como inexcusable según los parámetros indicados por la Corte Constitucional en sentencia 3-19-SN/20...».***

17. Por lo que, por parte de la suscrita juzgadora, se evidencia que también se consideraron los argumentos relevantes esgrimidos por los sujetos procesales respecto a la actuación del juez de primer nivel.

CONCLUSIONES

18. Los fundamentos técnicos que motivaron mi decisión se desprenden del contenido del **voto salvado** que realicé, en el cual me ratifico, pero, además, solicito señores jueces constitucionales, de manera respetuosa, se sirvan tomar en consideración que:

- Cumplí con la exigencia constitucional de la motivación, al analizar todos y cada uno de los argumentos relevantes expuestos por los sujetos procesales, acorde a los parámetros previstos en los precedentes jurisprudenciales Nro. 001-16-PJO-CC y 1158-17-EP/21.
- Observé y apliqué el principio constitucional previsto en el artículo 4 numerales 2, 9, 10, 11 y 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que incluyen la reglas de concentración, celeridad y saneamiento como parte del principio procesal de economía procesal, dado el tiempo que había transcurrido la garantía jurisdiccional en trámite a cargo del juez de primer nivel por cuatro años.
- Emití declaratoria jurisdiccional previa de error inexcusable al juez de primer nivel, Johnny Lituma Jines, como se desprende de la decisión del 20 de septiembre del 2022, a las 13h02, que resuelve los recursos horizontales, en la cual, también emití **voto salvado**.

Es todo cuanto puedo informar.

Atentamente,

Dra. María Fabiola Gallardo Ramia
Jueza de la Sala Especializa Penal, Penal Militar,
Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas