

Caso N°. 2572-22-EP

Jueza Ponente: Karla Andrade Quevedo

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito D.M., 20 de enero de 2023.

VISTOS. - El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes, y el juez constitucional Alí Lozada Prado, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 21 de diciembre de 2022, avoca conocimiento de la causa N.º 2572-22-EP, **Acción Extraordinaria de Protección.**

I.
Antecedentes procesales

1. El 19 de julio de 2018, Jorge Zavala Egas, en calidad de procurador judicial de Roberto y William Isaías Dassum, presentó una medida cautelar autónoma en contra del Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público (“**INMOBILIAR**”)¹. El proceso fue signado con el No. 09201-2018-02826.
2. En sentencia de 20 de julio de 2018, el juez de la Unidad Judicial Norte 2 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil (“**Unidad Judicial**”) concedió la medida cautelar y ordenó que INMOBILIAR se abstenga de realizar cualquier enajenación de los bienes inmuebles que constan en las resoluciones de la AGD hasta que el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (“**ONU**”) resuelva el fondo del proceso de reparación integral.
3. El director regional 1 de la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) solicitó revocatoria de dicha medida, la cual fue negada el 17 de agosto de 2018. Frente a esta decisión INMOBILIAR presentó recurso de apelación.
4. En auto de 06 de septiembre de 2018, la Unidad Judicial ordenó el envío del proceso al superior y modificó la medida cautelar incorporando a la misma al Banco Central del Ecuador (“**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

¹ El fundamento de la medida cautelar guarda relación con que no se incluyan los bienes de sus mandantes como parte de las subastas públicas efectuadas por INMOBILIAR y que habían sido previamente incautados por resoluciones de la entonces Agencia de Garantías de Depósitos (“**AGD**”) a los ex administradores y ex accionistas de Filanbanco Cía. Ltda. Alegó como fundamento del pedido de su medida el dictamen CCPR/116/D/2244/201 del Comité de Derechos Humanos ONU en el que alega que se establece que la República del Ecuador ha violado el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en perjuicio de sus mandantes.

Caso N°. 2572-22-EP

de forma posterior a la medida cautelar concedida². En dicho auto, la Unidad Judicial ordenó al Banco Central del Ecuador que se abstenga de realizar cualquier enajenación de los bienes que constan amparados por la medida cautelar en base al artículo 36 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

5. El 25 de septiembre de 2018, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas confirmó la medida cautelar ordenada por el juez *a quo* y negó el pedido de nulidad presentado por el BCE. Asimismo, mediante auto de 05 de octubre de 2018, se negaron los pedidos de aclaración y ampliación.
6. El 07 de noviembre de 2018, Enrique David Maridueña Robles, procurador judicial del BCE, interpuso acción extraordinaria de protección en contra de los autos de 25 de septiembre y 05 de octubre de 2018.
7. El 18 de julio de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional³ inadmitió la demanda, debido a que las decisiones impugnadas no eran objeto de la acción extraordinaria de protección.
8. En diciembre de 2018 y durante los años 2019 y 2020⁴, el juez de la Unidad Judicial modificó la medida cautelar, en lo principal, respecto a que sea el BCE la entidad pública que pueda enajenar los bienes incautados a favor de INMOBILIAR y del Ministerio de Agricultura debido a que son transferencias hacia entidades estatales.
9. De igual forma, en los años 2019, 2020 y 2021⁵ fueron excluidos varios inmuebles del efecto de la medida cautelar a pedido de la INMOBILIAR, representantes de empresas privadas y los propios accionantes.
10. El 24 de marzo de 2022, el juez de la Unidad Judicial, ante un pedido de revocatoria de la medida cautelar realizado por INMOBILIAR el 11 de marzo de 2022, dispuso que se aclare el planteamiento de dicha entidad, en cuanto a que afirma que este pedido lo realiza dentro de una “acción de protección con medida cautelar”, a la que identifica con el mismo número que corresponde a esta causa. En este sentido, con fecha 25 de abril de 2022 se convocó “a

² La Unidad Judicial fundamenta su decisión en que la disposición transitoria novena de la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad Fiscal, se concede un plazo para que el Fideicomiso Mercantil AGD-CFN no más impunidad restituya los bienes al Banco Central del Ecuador.

³ La Sala estuvo conformada por la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y por los entonces jueces constitucionales Ramiro Avila Santamaría y Agustín Grijalva Jiménez. Auto No. 3411-18-EP.

⁴ Autos de fecha 21 de diciembre de 2018, 13 de febrero de 2019, 24 de junio de 2019 y 15 de julio de 2020.

⁵ Autos de fecha 16 de abril, 16 de mayo, 12 de julio de 2019; 05 de marzo, 10 de noviembre, 26 de noviembre y 18 de diciembre de 2020; 08 de marzo, 03 de mayo, 11 de mayo, 09 de junio y 19 de julio de 2021.

Caso N°. 2572-22-EP

los involucrados⁶ a que, por excepción”, en una audiencia pública expongan sus argumentos para decidir la vigencia de la medida cautelar el 29 de abril de 2022.

11. El 03 de mayo de 2022, el juez de la Unidad Judicial “*en acatamiento de lo dispuesto por las reglas jurisprudenciales vinculantes contenidas en las sentencias Nos. 034-SCN-CC de 30 de mayo de 2013 y 364-16-SEP-CC de 15 de noviembre de 2016, antes transcritas, que tienen efectos obligatorios para los jueces constitucionales, este proceso debe continuar sustanciándose como corresponde a su naturaleza de garantía jurisdiccional de conocimiento sobre vulneración de derechos constitucionales en la especie de acción de protección; (...) esto es, no como medida cautelar autónoma, sino como medida cautelar conjunta, acorde con lo prescrito en el artículo 32 de la LOGJCC y las reglas jurisprudenciales ya citadas*”⁷. Es decir, convirtió el proceso de medida cautelar autónoma a uno de acción de protección.
12. En sentencia de 13 de mayo de 2022, el juez de la Unidad Judicial aceptó la acción de protección y declaró que “*es obligación del Estado reparar los derechos 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*”. En consecuencia, declaró 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*”⁷.

⁶ Los convocados fueron: i) el accionante y ii) INMOBILIAR, la PGE, el Centro de Inteligencia Estratégica, la Unidad de Gestión y Regulación, el BCE, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Ministerio de Agua y Transición Ecológica, la Superintendencia de Bancos y la Empresa Nacional Minera.

⁷ Ordenó 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 dispuso: “*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 restituídos por haber desaparecido, ser*

Caso N°. 2572-22-EP

13. Frente a esta decisión INMOBILIAR, el Centro de Inteligencia Estratégica, la Unidad de Gestión y Regulación, el BCE, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Ministerio de Agua y Transición Ecológica, la Superintendencia de Bancos, la Empresa Nacional Minera (“ENAMI”) y la PGE interpusieron, cada uno por separado, recurso de apelación.
14. En sentencia de mayoría de 12 de septiembre de 2022, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Sala Provincial**”) rechazó los recursos interpuestos y en consecuencia confirmó la sentencia subida en grado. Frente a esta decisión INMOBILIAR, la PGE, el BCE, la Superintendencia de Bancos, el Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Ministerio de Agua y Transición Ecológica interpusieron recursos, cada uno por separado, de aclaración y ampliación.
15. El 20 de septiembre de 2022 la Sala Provincial, en auto de mayoría, negó los recursos presentados.
16. El 04 de octubre de 2022, la PGE presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Unidad judicial de 13 de mayo de 2022, la sentencia de 12 de septiembre de 2022 y el auto de 20 de septiembre de 2022, decisiones emitidas por la Sala Provincial.
17. El 07 de octubre de 2022, el Centro de Inteligencia Estratégica presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 12 de septiembre de 2022 emitida por la Sala Provincial.
18. El 18 de octubre de 2022, INMOBILIAR presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 12 de septiembre de 2022 y el auto de 20 de septiembre de 2022, ambas decisiones emitidas por la Sala Provincial.
19. El 19 de octubre de 2022, la Unidad de Gestión y Regulación presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 12 de septiembre de 2022 y el auto de 20 de septiembre de 2022, ambas decisiones emitidas por la Sala Provincial.
20. Ese mismo día, el Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica presentaron, cada uno por separado, acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Unidad Judicial de 13 de mayo de 2022, y de la sentencia de 12 de septiembre de 2022 dictada por la Sala Provincial.
21. Por su parte, el 19 de octubre de 2022, la Superintendencia de Bancos presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Unidad Judicial de 13 de

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 [...].

Caso N°. 2572-22-EP

mayo de 2022, la sentencia de 12 de septiembre de 2022 y el auto de 20 de septiembre de 2022, decisiones emitidas por la Sala Provincial.

22. Finalmente, el mismo 19 de octubre de 2022, el BCE presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Unidad Judicial de 20 de julio de 2018, y de la sentencia de 12 de septiembre de 2022 dictada por la Sala Provincial.
23. Por sorteo electrónico de 04 de octubre de 2022, le correspondió el conocimiento de la presente causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo. Los expedientes del proceso de instancia fueron recibidos en esta Corte y en el despacho de la jueza ponente el 27 de diciembre de 2022.
24. Conforme a la certificación de 06 de octubre de 2022, suscrita por la Secretaría General del Organismo, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

**II.
Objeto**

25. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. En el presente caso, se observa que se han planteado ocho demandas de acción extraordinaria de protección, en contra de: **i**) decisión que acepta la medida cautelar de 20 de julio de 2018 (Unidad Judicial: concede el pedido de medidas cautelares); **ii**) sentencia de 13 de mayo de 2022 (Unidad Judicial: acepta la acción de protección); **iii**) sentencia de 12 de septiembre de 2022 (Sala Provincial: niega el recurso de apelación); y, **iv**) auto de 20 de septiembre de 2022 (Sala Provincial: niega el recurso de aclaración y ampliación).
26. Antes de continuar con el análisis de admisibilidad, este Tribunal considera necesario examinar si la decisión de 20 de julio de 2018, mediante la cual el juez de la Unidad Judicial concedió el pedido de medida cautelar solicitada por Jorge Zavala Egas, en calidad de procurador judicial de Roberto y William Isaías Dassum, puede ser objeto de la acción extraordinaria de protección.
27. La jurisprudencia de la Corte ha establecido que un auto es definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones⁸.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No.1534-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr.12.

Caso N°. 2572-22-EP

- 28.** El artículo 87 de la CRE dispone que las medidas cautelares, sean autónomas o no, tienen por objeto evitar o cesar la violación o amenaza de violación de un derecho. El artículo 28 de la LOGJCC añade que “*el otorgamiento de medidas cautelares y su adopción no constituirá prejuzgamiento sobre la declaración de la violación ni tendrán valor probatorio en el caso de existir una acción por violación de derechos*”⁹.
- 29.** La decisión judicial impugnada, al no constituir prejuzgamiento¹⁰ sobre los derechos supuestamente amenazados y, al haberse emitido en el marco de un mecanismo autónomo, temporal y mutable, no puede considerarse de carácter definitivo, según lo establecido en los criterios 1.1 y 1.2 de la sentencia No. 1534-14-EP/19, referidos en el párrafo 27 supra. Tampoco se identifica que esta decisión pueda causar un gravamen irreparable, en tanto la medida cautelar ya no existe, por lo que no se cumple el supuesto 2.
- 30.** Por las consideraciones expuestas, la decisión de 20 de julio de 2018 no cumple con el objeto de esta acción conforme los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con el artículo 58 de la LOGJCC.
- 31.** Respecto de las otras decisiones impugnadas, es decir: **i)** la sentencia de 13 de mayo de 2022 (Unidad Judicial: acepta la acción de protección); **ii)** la sentencia de 12 de septiembre de 2022 (Sala Provincial: niega el recurso de apelación); y, **iii)** el auto de 20 de septiembre de 2022 (Sala Provincial: niega el recurso de aclaración y ampliación); se observa que todas estas decisiones sí cumplen con el objeto de esta acción, por lo que este Tribunal continúa con el análisis.

III.
Oportunidad

- 32.** Las ocho demandas de acción extraordinaria de protección fueron presentadas los días **04, 07, 18 y 19 de octubre de 2022**, respecto de la **sentencia de 13 de mayo de 2022, de la sentencia de 22 de septiembre de 2022 y del auto de 20 de septiembre de 2022, notificado el mismo día**. En tal virtud, se observa que las ocho demandas han sido presentadas dentro del término previsto para el efecto en los artículos 60, 61 numeral 2 y 62 numeral 6 de la LOGJCC.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No.964-17-EP/22 de 22 de junio de 2022, párr. 24.

¹⁰ Este Organismo ha determinado que en los procesos constitucionales de medidas cautelares autónomas, el juzgador no se pronuncia sobre la vulneración o no de derechos constitucionales sino sobre la cesación de una potencial amenaza a un derecho constitucional. Como se precisó en la sentencia No. 605-12-EP/19: “[...] el artículo 28 de la ley de la materia dispone que el otorgamiento de este tipo de 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; es por esto, que las medidas cautelares no tienen por objeto la declaración de un derecho, ni su interposición resuelve cuestiones relacionadas al fondo del asunto; pero además son revocables y reformables, es decir que no causan definitud”[#] o cosa juzgada material.

Caso N°. 2572-22-EP

**IV.
Requisitos**

33. En lo formal, de la lectura de las ocho demandas se verifica que estas cumplen con los requisitos establecidos en los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

**V.
Pretensión y fundamentos**

34. En vista de que el contenido de las ocho demandas es distinto y se impugnan diferentes decisiones judiciales, este Tribunal considera que lo más apropiado para el presente caso es analizar el contenido y procedencia de las demandas de forma separada.

Acción extraordinaria de protección presentada por la PGE

35. La PGE alega que las decisiones judiciales impugnadas (sentencia de la Unidad Judicial, sentencia y auto de la Sala Provincial) vulneran su derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y motivación y el derecho a la seguridad jurídica prescritos en los artículos 75, 76 numerales 1 y 7 literal l) y 82 de la CRE.

36. Sobre la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica expresa los siguientes cargos:

36.1 Señala que en la sentencia y auto emitido por la Sala Provincial “*de la revisión del expediente, al momento de la interposición de las medidas cautelares autónomas en 2018, no existía un hecho relatado que permitiera al juzgador entenderlo como vulneración a algún derecho. [...] Es decir, los hechos relatados podían entenderse como una posible amenaza*”.

36.2 Que cuatro años después de la emisión de estas medidas cautelares y sin que medie de parte de los hermanos Isaías un nuevo pedido, escrito o documento que indique que la amenaza de violación se convirtió en una violación consumada, “*se produce una actuación de oficio del juez de primera instancia, que en respuesta a las solicitudes de revocatoria de las medidas cautelares autónomas presentadas por el Estado, cambia la calidad de las medidas cautelares autónomas a conjuntas con la garantía de acción de protección*”. Que este tipo de conductas vulneran la regla jurisprudencial emitida por esta alta Corte -sentencia 364-16-SEP-CC-, “*respecto del momento en el que las autoridades jurisdiccionales deben enmendar los errores de derecho, si del relato se entendiera una vulneración de derechos*”.

36.3 Concluye su argumento explicando las razones por las cuales esta sentencia vulneró la certeza, confiabilidad y la no arbitrariedad como elementos de la seguridad jurídica.

Caso N°. 2572-22-EP

- 36.4** Señala que el precedente contenido en la sentencia No. 364-16-SEP-CC, mismo que fue utilizado por el juez para cambiar de oficio la medida cautelar autónoma a acción de protección, contiene reglas en las que se precisa cuál es el momento procesal oportuno para el cambio de garantía, siendo estas:

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.

- 36.5** De este modo, al no identificarse en el presente caso estos supuestos, se transgrede la regla jurisprudencial; situación que no fue advertida por los jueces de mayoría de la Sala Provincial y el juez de la Unidad Judicial, lo que genera una afectación directa al derecho a la seguridad jurídica.
- 37.** Sobre la presunta vulneración de la tutela judicial efectiva en las decisiones judiciales impugnadas afirma que:
- 37.1** Se ha vulnerado este derecho en los elementos de acceso a la justicia y debido proceso. Esto en base a que en el presente caso en el momento oportuno las instituciones accionadas realizaron al menos cuatro pedidos de revocatoria de las medidas cautelares autónomas solicitadas y concedidas al representante judicial de los hermanos Isaías. Sin embargo, ninguno de ellos fue atendido bajo el argumento de que no cumplían con los parámetros de revocatoria de las medidas cautelares contenidos en el artículo 35 de la LOGJCC. Frente a este argumento, las entidades públicas interpusieron sendos recursos de apelación a esas providencias, pero estos no fueron atendidos conforme lo dispone la ley de la materia y la jurisprudencia constitucional.
- 37.2** De igual forma, se ha inobservado el precedente jurisprudencial contenido en la sentencia 001-10-PJP-CC respecto a que los jueces que conocen garantías jurisdiccionales “[...] se encuentran impedidos para calificar la procedencia de un recurso de apelación. Su labor se limita a recibir el recurso interpuesto y remitir el mismo junto con el proceso, a la autoridad competente”. Por lo que, se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva en su componente de acceso a la administración de justicia “ya que el juzgador estableció el impedimento irrazonable de la inadmisión de plano o *in limine*, 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 PGE y la empresa Ecuaempaques S.A.
- 38.** Afirma que el juez de la Unidad Judicial ha desnaturalizado la acción de protección:

Caso N°. 2572-22-EP

[...] ha admitido manifiestamente su incompetencia para resolver el caso. Es así señores jueces que su solicitud de las medidas cautelares autónomas, los accionantes han pretendido que se declare su derecho de propiedad respecto de los bienes incautados por resoluciones emitidas por la extinta Agencia de Garantía de Depósitos. Sin embargo, como lo prescribe el artículo 42 de la LOGJCC, la acción de protección no procede cuando la pretensión supone la declaración de un derecho. De esta forma, se puede corroborar que a más de la lesión al derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente, por la manifiesta incompetencia de la autoridad jurisdiccional que emitió la sentencia de 13 de mayo de 2022 pese a existir alegaciones de la parte accionante, se ha desnaturalizado también la garantía jurisdiccional de acción de protección al pretender la declaración del derecho de propiedad.

- 39.** La PGE indica que existe una presunta vulneración a la garantía de motivación. Así, aduce que la sentencia de la Unidad Judicial es inatíniente y contiene una incoherencia lógica, debido a que:

[...] la conversión de una medida cautelar autónoma luego de varios años en una acción de protección, si bien no está proscrita, merece que no sea fruto de una incoherencia lógica. [...] El juez concedió una medida cautelar por la amenaza de violación de derechos y la vinculó a un proceso que estaba sustanciándose ante un organismo de derechos humanos, las mantuvo durante cuatro años con el mismo sustento negando las revocatorias y luego al solicitarse una nueva revocatoria en el año 2022, el juez determina que el Estado violó los derechos a la reparación, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la propiedad al negarse a otorgar la reparación ordenada. [...] La cuestión que surge de aquello es si efectivamente el argumento dado por el juez al otorgar una medida cautelar y mantenerla durante cuatro años, podía luego ser contradicho por el mismo juez para fundamentar una violación de derechos. Este análisis entonces, no se centra en la aplicación de la norma sino en que el mismo cargo que se usó para conceder una medida la amenaza de violación de derechos luego pudiese utilizarse como argumento motivacional y señalar que existió una distorsión del procedimiento (ejecutada por el mismo juez).

- 40.** Indica que, la sentencia de la Sala Provincial contiene un vicio de incongruencia frente al derecho:

[...] 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; entre ellos se ha omitido, por ejemplo, el análisis en la calificación de hechos: el tiempo por el que se mantuvo la medida cautelar sin que hayan variado las circunstancias; que los mismos presupuestos que se usaron para otorgar una medida cautelar por amenaza se usaron como argumento de fondo para la procedencia de la acción de protección; el cumplimiento de requisitos exigidos por la ley y la jurisprudencia de la Corte Constitucional: entre ellos la temporalidad de una medida cautelar; la imposibilidad de un juez de calificar un recurso de apelación, o la pertinencia de declarar una nulidad de pleno derecho respecto de actos y hechos que nunca fueron objeto de la acción, así como la doble dimensión del derecho a la propiedad y su procedencia en una acción de protección.

Acción extraordinaria de protección presentada por el Centro de Inteligencia Estratégica (“CIE”)

Caso N°. 2572-22-EP

- 41.** El CIE alega que la decisión judicial impugnada (sentencia 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 l) y 82 de la CRE.
- 42.** 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*”.
- 43.** Señala que existió una desnaturalización de la garantía jurisdiccional, puesto que “*los accionantes pretenden 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*”.
- 44.** 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, 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.

Acción extraordinaria de protección presentada por INMOBILIAR

- 45.** INMOBILIAR alega que las decisiones judiciales impugnadas (sentencia y auto de la Sala Provincial) vulneran su derecho al debido proceso en la garantía de motivación, el derecho a la seguridad jurídica y a la supremacía de la CRE prescritos en los artículos 76 numeral 7 literal l), 82 y 424 de la CRE. De igual forma, este Tribunal identifica que aun cuando INMOBILIAR identifica como decisiones judiciales impugnadas, la sentencia y el auto emitidos por la Sala Provincial, también presenta argumentos respecto de la sentencia de instancia emitida por la Unidad Judicial. Corresponde entonces analizar estas tres decisiones.
- 46.** Sobre la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, respecto a las decisiones judiciales impugnadas presenta los siguientes cargos:
- 46.1** El juez de primera instancia “*hizo una valoración e interpretación extensiva de la sentencia vinculante de la Corte Constitucional; [...] dentro de la primera línea citada de la Sentencia No. 364-16-SEP-CC de 15 de noviembre de 2016, dispone: ‘a. Citando la jueza o juez, al conocer la petición de una medida cautelar solicitada de manera autónoma, advierta (...)’ cosa contraria a la realidad, pues el juzgador 4 años después de conocer la petición, opta por ‘enmendar’ las medidas cautelares de autónomas a conjuntas*” (énfasis en el original).

Caso N°. 2572-22-EP

- 46.2** La sentencia de mayoría emitida por la Sala Provincial, a su criterio, es desfavorable pues contiene una motivación que “*no solo es escasa sino carente de fundamento y congruencia*”. Por tanto, lo que debe ser valorado por la Corte Constitucional es el voto salvado el cual especifica que “*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*”.
- 47.** En cuanto a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, INMOBILIAR afirma que es obligación de los jueces “*previo a dictar cualquier sentencia se debe haber observado la Constitución y la Ley, revisar si se ha aplicado normas claras, determinadas y públicas, si el proceso judicial se ha desarrollado con estricto apego al derecho constitucional procesal y si se ha obtenido una sentencia motivada y fundada en derecho*”. En suma, aduce que “*pese a que los jueces quienes resolvieron la causa tenía (sic) reglas claras respecto del camino correcto para que los accionantes puedan demandar el cumplimiento del Dictamen emitido por el Comité de Derechos Humanos, esto es, a través de una acción por incumplimiento y no por una acción de protección con medidas cautelares conjuntas*”. Por tanto, actuaron de forma contraria al ordenamiento jurídico.
- 48.** En cuanto al principio de supremacía constitucional, INMOBILIAR se limita a transcribir un conjunto de normas de la CRE, así como a definir las atribuciones de la Corte Constitucional.

Acción extraordinaria de protección presentada por la Unidad de Gestión y Regularización (“UGR”)

- 49.** La UGR alega que las decisiones judiciales impugnadas (sentencia y auto de la Sala Provincial) vulneran sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y motivación y el derecho a la seguridad jurídica prescritos en los artículos 75, 76 numerales 1 y 7 literal l) y 82 de la CRE.
- 50.** Respecto a la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas menciona que los jueces de la Sala Provincial no revisaron que, “*a partir de la fecha dispuesta en la ley, la Unidad de Gestión y Regularización debió constituirse en legitimado pasivo de la acción constitucional planteada. Por cuanto asumió personería propia de los actos administrativos realizados*”. Por lo que, esta acción también vulneró su derecho a la defensa.
- 51.** Lo anterior, a criterio de la UGR, 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 nos permita tener la oportunidad de comparecer y contestar lo que en derecho hubiéramos 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*

Caso N°. 2572-22-EP

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”.

- 52.** Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva afirma que en las decisiones judiciales impugnadas:

[...] se evidencia que el tribunal de alzada se abstuvo de realizar un análisis respecto a los argumentos expuestos, produciendo un obstáculo insalvable en la motivación de la misma, vulneración constitucional en la que profundizaremos en el cargo que a continuación denunciamos. En conclusión, pese a que mi representada fue escuchada en Audiencia de Estrados, dichos alegatos relevantes y fundados en derecho, no fueron objeto de análisis y estudio por parte del tribunal de alzada, por tanto no se obtuvo una respuesta fundamentada sobre el fondo de nuestra argumentación y pretensiones, colocándola en una situación irregular que le ha privado del ejercicio adecuado del derecho en una de sus dimensiones más importantes.

- 53.** En relación con el derecho al debido proceso en la garantía de motivación refiere que, en las decisiones impugnadas existe un vicio motivacional de apariencia, esto por cuanto:

[...] si hubiese-existido un análisis real respecto a las alegaciones planteadas por la UGR, el tribunal de alzada hubiese podido determinar que la Agencia de Garantía de Depósitos dotó a los proponentes de la acción de protección de un procedimiento para que los mismos pudiesen demostrar la licitud de los bienes incautados o su real propiedad, es decir, hubiese resultado inequívoco para el tribunal el abuso del derecho, al pretender que un tema de competencia de la corte constitucional, como lo es, el cumplimiento de un dictamen internacional de derechos humanos, se haya sustanciado en una acción de protección.

- 54.** 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.

Acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (“Ministerio de Agricultura”)

- 55.** El Ministerio de Agricultura alega que las decisiones judiciales impugnadas (sentencia de la Unidad Judicial y sentencia de la Sala Provincial) vulneran sus derechos al debido proceso en las garantías de observancia del trámite propio de cada procedimiento y motivación y al derecho a la seguridad jurídica prescritos en los artículos 76 numerales 3 y 7 literal l) y 82 de la CRE.

Caso N°. 2572-22-EP

56. En relación con la presunta vulneración de derechos constitucionales presenta argumentos en conjunto respecto de cada una de las decisiones judiciales impugnadas. Así expresa los siguientes cargos:

56.1 Respecto a la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de observancia del trámite propio de cada procedimiento enfatiza que el juez de la Unidad Judicial, no tomó en cuenta que “*el momento en que se podía modificar la acción de medida cautelar a una acción de conocimiento fue al momento de calificar su admisibilidad [...], es decir la fase de admisibilidad y la posibilidad de conversión a una acción de protección, fue allá por el año 2018, sin embargo se resolvio expresamente: ‘declarar con lugar la acción constitucional de medidas cautelares independiente’, luego que han transcurrido casi 4 años con medidas cautelares desnaturalizando totalmente su objeto*” (énfasis en el original).

56.2 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.

56.3 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 1 y 13 emitidas 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*”.

56.4 En cuanto al derecho al debido proceso en la garantía de motivación refiere que las decisiones judiciales impugnadas van más allá del sentido literal del texto del Dictamen del Comité de la ONU, “*por lo que a través de sus sentencias, realizan un razonamiento que desnaturaliza el objeto de la acción de protección y resolviendo el problema jurídico propuesto sobre lo que ordena el mencionado Dictamen, sin explicar su pertinencia disponen que se haga una reparación de carácter económica y material, lo cual nunca fue dispuesto por el Comité de Derechos Humanos como se puede observar del mismo texto del dictamen*”.

56.5 Finalmente, refiere también sobre la garantía de motivación que “*los jueces constitucionales que resolvieron la presente causa, en primera y segunda instancia, realizan una argumentación jurídica carente de un razonamiento lógico, ya que de la simple lectura del Dictamen del Comité de Derechos Humanos de la ONU, se puede observar que su análisis subyace a que los hoy accionantes William y Roberto Isaías Dassum no tuvieron acceso a un proceso con las debidas garantías en la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil, por lo que debía garantizarse estos*

Caso N°. 2572-22-EP

medios para precautelar sus derechos”, y no una declaración de vulneración del derecho a la propiedad.

Acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (“Ministerio del Ambiente”)

- 57.** El Ministerio del Ambiente alega que las decisiones judiciales impugnadas (sentencia de la Unidad Judicial y sentencia de la Sala Provincial) vulneran sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de: i) defensa; ii) ser juzgado por autoridad competente; iii) contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa; iv) ser escuchado en el momento procesal oportuno y en igualdad de condiciones; y, v) presentar de forma verbal o escrita argumentos y poder replicar los de las otras partes, prescritos en los artículos 75, 76 numerales 3 y 7 literales a), b), c) y h) de la CRE.
- 58.** Respecto al cargo relacionado con la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de: i) ser juzgado por autoridad competente; ii) contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa; iii) ser escuchado en el momento procesal oportuno y en igualdad de condiciones; y, iv) presentar de forma verbal o escrita argumentos y poder replicar los de las otras partes; menciona que los jueces que conocieron este caso vulneran estas garantías, al concluir:

“[...] 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 No. CCPR/C/116/D/2244/2013, aprobado 30 de marzo de 2016, en otras palabras, que dicha garantía constitucional estaba diseñada para garantizar el cumplimiento de una decisión o informe internacional, como el caso que nos atañe, en este sentido, es importante señalar que lo que los accionantes pretendían es que mediante sentencia en una Acción de Protección se declare que el Estado Ecuatoriano no cumplió con lo determinado en el precitado dictamen, [...] atribuyéndose una facultad que no les corresponde revisaron el cumplimiento de la reparación integral ordenada [en el dictamen]. Por lo 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.

- 59.** 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”*.
- 60.** Respecto a la presunta vulneración de la garantía de defensa indica que en las decisiones impugnadas, recién *“en la aclaración del Juez de primera instancia se informa que fuimos convocados a participar en este procedimiento en calidad de terceros con interés, pues a decir del Juzgador, esta Cartera de Estado, entenderíamos, pese a la redacción, que tendríamos relación con un inmueble que fuera de propiedad de una empresa incautada a los accionantes en el cantón El Triunfo (Larvacorp S.A.J, sin que ni siquiera se justifique si*

Caso N°. 2572-22-EP

pasó a ser parte de los activos de este Ministerio, o que se nos dé la oportunidad de verificar este particular". Por lo que alude, existe un menoscabo de esta garantía, al no poder haber sido parte procesal dentro del proceso de origen.

Acción extraordinaria de protección presentada por la Superintendencia de Bancos

61. La Superintendencia de Bancos alega que las decisiones judiciales impugnadas (sentencia de la Unidad Judicial y sentencia y auto de la Sala Provincial) vulneran sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías de defensa y motivación, prescritos en los artículos 75 y 76 numeral 7 literales a) y l) de la CRE.

62. En relación con la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva refiere que la sentencia de la Sala Provincial:

[...] no consideró las alegaciones efectuadas por la institución a la que representó (sic) no obstante de que se participó de la audiencia de apelación respectiva. [...] Evidenciando este error por parte de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

63. Sobre la presunta vulneración de la garantía de la motivación aduce que, la sentencia de la Sala Provincial adolece del vicio de incongruencia frente a las partes. Esto en razón de, que al momento de resolver el recurso de apelación los jueces provinciales -de mayoría- “*dejaron de lado los argumentos esgrimidos por la Superintendencia de Bancos acarrea grosera (sic) violación e inobservancia de la garantía de motivación [...]*”.

64. Respecto al cargo relacionado con la vulneración de la garantía de defensa arguye que, la sentencia emitida por la Unidad Judicial vulneró este derecho en tanto “*no fueron tomados en cuenta como parte procesal*”.

65. Este Tribunal resalta que, aun cuando la Superintendencia de Bancos identifica como decisión judicial impugnada el auto de 20 de septiembre de 2022, no ofrece ningún argumento sobre la alegada vulneración de derechos.

Acción extraordinaria de protección presentada por el BCE

66. El BCE alega que la decisión judicial impugnada (sentencia 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 CRE.

67. En relación con la presunta vulneración de la garantía de defensa indica que no se notificó “*al Banco Central 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*”.

Caso N°. 2572-22-EP

- 68.** Sobre el cargo relacionado con la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica, el BCE aduce que los jueces de la Sala Provincial inobservaron el precedente contenido en la sentencia No. 364-19-SEP-CC. De este modo, enfatiza que:

[...] 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. Ello, pues que 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 ésta con posterioridad. En el presente caso, esta regla jurisprudencial ha sido inobservada [...]. Esto, pues dichos juzgadores -en contravía con el precedente No. 364-16-SEP-CC-, 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.

- 69.** En cuanto a este mismo cargo expresa que:

Al momento en que el Juez A quo calificó la medida cautelar autónoma y concedió la misma, ya no podía, con posterioridad, y menos aún cuatro años después, modificar dicha garantía jurisdiccional y convertirla en una acción de protección con medida cautelar conjunta. Lo que hicieron los distintos jueces que sustanciaron el conflicto original fue inobservar el precedente No. 364-16-SEP-CC y cometer un fraude constitucional. Esto, pues modificaron el tipo de garantía jurisdiccional después de cuatro años de haber sustanciado la acción de medidas cautelares autónomas, cuando aquello, según la regla jurisprudencial, solo era posible al momento de calificar la demanda.

- 70.** De este modo, al convertir la medida cautelar autónoma en una acción de protección existió una desnaturalización de la garantía jurisdiccional. Así, el juez de instancia utilizó esta garantía -acción de protección- “*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. Sólo la Corte podía determinar cuál era el alcance de dicho Dictamen, y si éste era o no vinculante para el Estado ecuatoriano*”.

- 71.** En relación con la presunta vulneración de la garantía de motivación refiere que la sentencia impugnada contiene un vicio de incongruencia frente a las partes. En tanto:

El voto de mayoría de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas jamás se pronunció respecto de las alegaciones que eran los principales argumentos de defensa del Banco Central. El referido tribunal nunca emitió pronunciamiento sobre estos argumentos, ya sea aceptándolos o desvaneciéndolos. Esta omisión del voto de mayoría de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha se desprende de los considerandos segundo y tercero de la sentencia de 12 de septiembre de 2022, donde el Tribunal se refiere únicamente a los argumentos de la parte accionante y de la Procuraduría General del Estado, pero omite pronunciarse sobre las alegaciones centrales del Banco Central. De allí que el Banco Central no recibió una respuesta de los argumentos que constituyan argumentos ‘principales y esenciales al objeto de la controversia’ que debían ser atendidos por parte del voto de mayoría de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha en la decisión que se impugna (énfasis en el original).

Caso N°. 2572-22-EP

72. Por todo lo expuesto “*al haberse limitado los referidos juzgadores a enunciar normas de manera inconexa o dispersa, sin expresar un razonamiento sobre la aplicación de estas al caso, es claro que esta contiene una deficiencia motivacional*”.

VI
Admisibilidad

73. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional. Bajo estas consideraciones, previo a efectuar el análisis de admisibilidad de las demandas, es necesario reiterar que el carácter excepcional de esta acción exige que sus requisitos de admisibilidad sean interpretados de forma estricta, evitando así que la Corte Constitucional actúe como una instancia adicional, y que la acción sea desnaturalizada.

6. 1. Demandas que no cumplen con los requisitos de admisibilidad previstos en la LOGJCC

74. Los artículos 58 y 62 de la LOGJCC establecen los requisitos de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección. INMOBILIAR y la Superintendencia de Bancos alegan que las decisiones judiciales impugnadas vulneran sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de: i) defensa y, ii) motivación, el derecho a la seguridad jurídica y a la supremacía de la CRE.

Demandas presentadas por INMOBILIAR

75. El artículo 62 numeral 1 de la LOGJCC dispone como criterio de admisibilidad: “*Que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso*”.

76. La sentencia constitucional No. 1967-14-EP/20, impone la carga al accionante de brindar una argumentación clara, la cual puede ser verificada cuando los cargos del accionante reúnen, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (justificación jurídica).

77. De lo expuesto en el párrafo 47 *supra*, INMOBILIAR señala que la Sala Provincial vulneró su derecho a la seguridad jurídica (tesis). No establece una base fáctica ni una justificación jurídica, que dé cuenta de qué acción u omisión de las autoridades judiciales correspondientes habría derivado en la vulneración de este derecho. Solo se presentan argumentos respecto al deber que tienen los jueces al conocer una garantía jurisdiccional. Al carecer de argumento

Caso N°. 2572-22-EP

claro, la acción constitucional presentada por INMOBILIAR incumple con el requisito de admisibilidad previsto en el artículo 62.1 de la LOGJCC.

- 78.** La demanda incumple con el requisito citado en el párrafo *ut supra*, debido a que esta entidad afirma que se ha vulnerado el principio de supremacía constitucional (párrafo 48). De la revisión de la demanda, este Tribunal observa que INMOBILIAR se limita a identificar este principio pero no establece una tesis, base fáctica ni argumentación jurídica que se relacione con la vulneración de un derecho constitucional.
- 79.** Por otro lado, se observa que, pese a que INMOBILIAR alega la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, únicamente presenta argumentos que, en realidad, se centran en su inconformidad, con la decisión impugnada. Así, califica a la sentencia como extensa y desfavorable y que su contenido argumental “*es escas[o] y carente de congruencia*” (Párrafo 46). Por lo que, la demanda también incurre en la causal de inadmisión del artículo 62 numeral 3 de la LOGJCC¹¹.

Demandada presentada por la Superintendencia de Bancos

- 80.** Esta demanda incumple con el requisito prescrito en el artículo 62.1 de la LOGJCC¹², debido a que esta entidad identifica como decisión judicial impugnada el auto de 20 de septiembre emitido por la Sala Provincial (párrafo 66 *supra*). Este Tribunal observa que la demanda se limita a identificar esta decisión, pero no establece una tesis, base fáctica ni argumentación jurídica que se relaciona con la vulneración de un derecho constitucional.
- 81.** De igual forma, la demanda incumple con el requisito citado en el párrafo *ut supra*, debido a que la Superintendencia de Bancos afirma que se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de defensa (tesis); puesto que no fueron considerados parte procesal (base fáctica). Sin embargo, de la revisión de la demanda este Tribunal no observa una justificación jurídica, que dé cuenta de qué acción u omisión de las autoridades judiciales correspondientes habría derivado en la vulneración de este derecho.
- 82.** Adicionalmente, pese a que la Superintendencia de Bancos alega la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y la garantía de motivación en las sentencias impugnadas, únicamente presenta argumentos que, en realidad, se centran en su inconformidad, con la decisión impugnada, pues considera que sus alegaciones no fueron tomadas en cuenta para llegar a la decisión, lo que es un “*error*” por parte de los jueces provinciales (Párrafos 63 a

¹¹ Art. 62. 3. Que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia;

¹² Art. 62.1. Que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso.

Caso N°. 2572-22-EP

65 *supra*). Por lo que, la demanda también incurre en la causal de inadmisión del artículo 62 numeral 3 de la LOGJCC¹³.

- 83.** Por todo lo expuesto, las demandas presentadas por INMOBILIAR y la Superintendencia de Bancos se encuentran inmersas en presupuestos para ser inadmitidas, por lo que este Tribunal se abstiene de realizar consideraciones adicionales.

6. 2. Demandas que cumplen con los requisitos de admisibilidad previstos en la LOGJCC

- 84.** La PGE, el Centro de Inteligencia Estratégica, la Unidad de Gestión y Regulación, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Ministerio del Ambiente y el BCE (“**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 en los procedimientos; 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 el derecho a la seguridad jurídica.

- 85.** Por un lado, todas las entidades argumentan que los jueces que sustanciaron este caso vulneraron su derecho a la tutela judicial efectiva, y la motivación debido a que no se ha procedido a explicar 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. Con lo cual existiría una desnaturalización de la garantía jurisdiccional, debido a que se ha declarado la vulneración de un derecho y supuestamente se ha verificado el cumplimiento de un dictamen emitido por un organismo internacional a través de esta garantía.

- 86.** Mencionan que este tipo de acciones son contrarias a los precedentes de esta Magistratura lo que habría vulnerado su derecho a la seguridad jurídica. Finalmente, argumentan que los jueces que conocieron su causa no 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.

- 87.** Analizadas las demandas presentadas por las entidades señaladas *ut supra*, se encuentra que en todas se han identificado de manera precisa e independiente de los hechos que dieron lugar al proceso principal, un argumento claro sobre los derechos que alegan vulnerados como consecuencia de las actuaciones de la Unidad Judicial y la Sala Provincial. Las demandas han cumplido satisfactoriamente con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC.

¹³ Art. 62. 3. Que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia;

Caso N°. 2572-22-EP

- 88.** Además, se observa que el fundamento de las demandas no se agotó en la consideración de lo injusto o equivocado de las decisiones, ni se sustentan en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley. Tampoco mencionan la apreciación de la prueba por parte de las autoridades judiciales referidas. Las demandas han sido presentadas oportunamente, y son objeto de acción extraordinaria de protección, salvo la decisión judicial de 20 de julio de 2018, como se señaló en el párrafo 30 *supra*.

VII.
Relevancia constitucional

- 89.** Sobre los requisitos de admisibilidad previstos en los numerales 2 y 8 del artículo 62 de la LOGJCC, el primero consiste en que las entidades accionantes justifiquen argumentadamente la relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión. En el presente caso, la PGE, el Centro de Inteligencia Estratégica, la Unidad de Gestión y Regulación, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Ministerio del Ambiente y el BCE han justificado la relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión en la posible vulneración de los derechos constitucionales que han alegado.
- 90.** En la misma línea, el numeral 8 establece como requisito que el admitir la acción extraordinaria de protección, permita solventar una violación grave de derechos, establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional y sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional. Este Tribunal considera que, del examen de este caso, se podría solventar una presunta desnaturalización de la acción de protección y corregir una posible inobservancia de precedentes, así como una presunta vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en varias de sus garantías.

VIII.
Decisión

- 91.** Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite las acciones extraordinarias de protección presentadas por la Procuraduría General del Estado, el Centro de Inteligencia Estratégica, la Unidad de Gestión y Regulación, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica y el Banco Central del Ecuador, dentro del caso N°. **2572-22-EP**.
- 92.** Con el objeto de garantizar el debido proceso en la presente acción, en aplicación de los principios de dirección del proceso, formalidad condicionada y los de celeridad y concentración, recogidos en el artículo 4, numerales 1, 6, 7 y 11, literales a y b de la LOGJCC; y, tomando en consideración que el Tribunal de Admisión se halla constituido por la jueza Karla Andrade Quevedo, designada conforme lo dispuesto en el artículo 195 de la LOGJCC como sustanciadora de la causa, al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la Codificación

Caso N°. 2572-22-EP

del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”), dispone que la Unidad Judicial Norte 2 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil y la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas presenten un informe de descargo ante la Corte Constitucional en el término de diez días, contados a partir de la notificación con el presente auto respecto de la demanda que motiva la presente acción.

- 93.** En el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución N° 007-CCE-PLE-2020, se solicita a las partes procesales que utilicen el módulo de “SERVICIOS EN LÍNEA” en su página web institucional <https://www.corteconstitucional.gob.ec/> para el ingreso de escritos y demandas. La herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente, se receptará escritos o demandas presencialmente en la oficina de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional, ubicada en el Edificio Matriz José Tamayo E10 25 y Lizardo García y en la oficina regional en la ciudad de Guayaquil, ubicada en la calle Pichincha y avenida 9 de octubre Edificio Banco Pichincha, de lunes a viernes desde las 8h00 de la mañana hasta las 16h30 horas.
- 94.** En consecuencia, respecto de las demandas que han sido admitidas a trámite se dispone notificar este auto y continuar el trámite para su sustanciación.
- 95.** Este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite las acciones extraordinarias de protección presentadas por INMOBILIAR y la Superintendencia de Bancos, dentro del caso N°. **2572-22-EP**.
- 96.** Esta decisión, de conformidad a lo dispuesto en el antepenúltimo inciso del artículo 62 de la LOGJCC y el artículo 23 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.
- 97.** Respecto de las demandas que han sido inadmitidas a trámite se dispone notificar este auto y archivar la causa únicamente respecto de INMOBILIAR y la Superintendencia de Bancos.

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL



Caso N°. 2572-22-EP

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión, de 20 de enero de 2023.- **LO CERTIFICO.** -

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

22