

Quito, D.M., 21 de noviembre de 2024

**CASO 2572-22-EP**

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,  
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,  
EMITE LA SIGUIENTE**

**SENTENCIA 2572-22-EP/24**

**Resumen:** La Corte Constitucional acepta las seis demandas de acción extraordinaria de protección presentadas en contra de un auto que convirtió de oficio una medida cautelar autónoma en una acción de protección y las sentencias de primera y segunda instancia dictadas en el marco de una acción de protección al verificar que los jueces accionados vulneraron el derecho a la seguridad jurídica porque desnaturalizaron la acción de protección al desconocer su objeto y utilizarla como medio para ejecutar presuntas obligaciones del Estado ecuatoriano que habrían sido ordenadas por un Dictamen emitido por un Organismo Internacional en materia de derechos humanos. Adicionalmente, la Corte declara el error inexcusable de los jueces que dictaron la sentencia de mayoría en el recurso de apelación de la acción de protección al verificar que la desnaturalización de la garantía constituyó un error judicial grave que generó un daño significativo a la administración de justicia, las arcas del Estado y a terceros. Asimismo, remite el expediente a la Fiscalía General del Estado para que inicie la investigación correspondiente y determine si existen los elementos suficientes para configurar el delito de prevaricato en contra de los juzgadores de instancia y apelación que dictaron el auto y las sentencias impugnadas.

**1. 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 Inmobiliar del Sector Público (“**INMOBILIAR**”).<sup>1</sup> El proceso fue signado con el número 09201-2018-02826.
2. El 20 de julio de 2018, el juez de la Unidad Judicial Norte 2 de Familia, Mujer, Niñez y

<sup>1</sup> El fundamento de la medida cautelar guardó relación con que no se incluyan los bienes de Roberto y William Isaías Dassum como parte de las subastas públicas que se iban a efectuar 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 la medida cautelar el Dictamen aprobado por el Comité al tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo respecto a la comunicación núm. 2244/2013 (“**Dictamen del Comité de DDHH o Dictamen de la ONU**”). En este explica que la República del Ecuador ha violado el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en perjuicio de ellos.

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 DDHH resuelva el procedimiento de verificación del cumplimiento o no del dictamen por parte del Estado ecuatoriano.

3. El 25 de julio de 2018, el director regional 1 de la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) solicitó revocatoria de dicha medida, porque, a su decir, no fue notificado en legal y debida forma y porque la medida cautelar fue resuelta a través de sentencia y no de auto resolutivo. Esta solicitud de revocatoria fue negada el 17 de agosto de 2018 por la Unidad Judicial. Frente a esta decisión, INMOBILIAR presentó recurso de apelación el 21 de agosto de 2018, el cual fue concedido el 27 de agosto de 2018.
4. En auto de fecha 06 de septiembre de 2018, la Unidad Judicial ordenó el envío del proceso al superior y modificó la medida cautelar, incorporando 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.<sup>2</sup> En dicho auto, la Unidad Judicial también ordenó al BCE que se abstenga de realizar cualquier enajenación de los bienes que constan amparados por la medida cautelar, con base en el artículo 36 de la LOGJCC. Respecto de esta decisión, el BCE solicitó la nulidad.
5. El 25 de septiembre de 2018, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas confirmó la negativa de revocatoria de la medida cautelar ordenada por el juez *a quo* y negó el pedido de nulidad presentado por el BCE.<sup>3</sup> Asimismo, mediante auto de 05

---

<sup>2</sup> La Unidad Judicial fundamentó 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.

<sup>3</sup> En esta decisión la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas, también modificó la medida cautelar en los siguientes términos: “[...] el sentido de exhortar a los involucrados para que procedan a efectuar un inventario de los bienes incautados contenidos en las resoluciones de la AGD consignadas en la providencia judicial dictada y que hayan sido subastados con anterioridad a la vigencia de la medida cautelar, para prevenir perjuicios al Estado y terceros actuantes de buena fe, para lo cual deberán actuar el Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público y el Estado, a través de sus autoridades competentes, conjuntamente con el Procurador Judicial peticionario, y lo hagan conocer al suscrito Juez, con el fin de excluir tales bienes taxativamente de la disposición judicial cautelar, debiendo presentar dicho listado en el término de 15 días hábiles.- 3. [...] se modifica también la medida cautelar ordenada en los siguientes términos, que el requirente deberá informar documentalmente al suscrito Juez sobre la presentación de la acción principal tendente al cumplimiento del Dictamen expedido por el Comité de Derechos Humanos de la ONU, en un plazo no mayor a los noventa días hábiles, caso contrario, caducará la medida cautelar [...] De lo que se transcribe, es de la

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 una 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 Constitucional<sup>4</sup> inadmitió la demanda, debido a que las decisiones impugnadas no eran objeto de la acción extraordinaria de protección.
8. En diciembre de 2018 y, posteriormente, durante los años 2019 y 2020,<sup>5</sup> el juez de la Unidad Judicial modificó la medida cautelar otorgada, 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 y Ganadería (“MAG”), debido a que son transferencias hacia entidades estatales accionadas y obligadas.
9. De igual forma, en los años 2019, 2020 y 2021<sup>6</sup> fueron excluidos varios inmuebles del efecto de la medida cautelar a pedido de INMOBILIAR, representantes de empresas privadas y los propios accionantes de origen.
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 la PGE y el Ministerio de Agricultura requirió únicamente respecto del pedido de INMOBILIAR que éste se aclare, lo cual fue cumplido por INMOBILIAR el 05 de abril de 2022.
11. Con fecha 25 de abril de 2022, se convocó “a los involucrados<sup>7</sup> a que, por excepción”, en audiencia pública telemática, expongan sus argumentos para decidir sobre la vigencia de

---

esencia misma del Dictamen del Comité de la ONU, que el señor Juez admitió las medidas cautelares y denegó revocarlas, pues, lo dictaminado por tan Alto Comité, es de inexcusable cumplimiento y cada uno de los vocablos utilizados en la construcción del Dictamen, se deben entender en su sentido natural y obvio, en la perspectiva de que los Derechos no continúen siendo violentados [...]”.

<sup>4</sup> La Sala estuvo conformada por la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y por los entonces jueces constitucionales Ramiro Ávila Santamaría y Agustín Grijalva Jiménez. Auto 3411-18-EP.

<sup>5</sup> Autos de fecha 21 de diciembre de 2018, 13 de febrero de 2019, 24 de junio de 2019 y 15 de julio de 2020.

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> 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 MAG, el MAATE, la Superintendencia de Bancos y la Empresa Nacional Minera.

la medida cautelar. El 29 de abril de 2022, se llevó a cabo la audiencia; no obstante, el juez de la Unidad Judicial suspendió la misma para analizar los nuevos documentos, anexos y escritos presentados por las partes.<sup>8</sup>

12. Mediante auto de 03 de mayo de 2022, se reinstaló la audiencia telemática y el juez de la Unidad Judicial resolvió que:

[...] 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.

13. A partir de entonces el proceso dejó de ser de medida cautelar autónoma y se convirtió en una acción de protección. Luego de esto, el juez de la Unidad Judicial convocó a los accionantes como a los “involucrados”<sup>9</sup> a una nueva audiencia pública telemática, misma que se celebró el 10 de mayo de 2022.

14. 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 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (“**PIDCP**”) que fue decisión del Comité de DH 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.”<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Ver foja: 2304 expediente de la Unidad Judicial.

<sup>9</sup> “Procuraduría General del Estado (PGE), Superintendencia de Compañías (SC), Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del Sector Público (SETEGISP), Unidad de Gestión y Regularización (UGEDER), Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Empresa Nacional Minera (ENAMI), Empresa Pública de Comunicación del Ecuador EP, Centro de Inteligencia Estratégica (CIES), Ministerio de la Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, viceministro del Agua [...]”. Foja 2318 del expediente de instancia.

<sup>10</sup> 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

15. Frente a esta decisión, INMOBILIAR, el Centro de Inteligencia Estratégica (“**CIE**”), el BCE, el MAG, el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (“**MAATE**”) y la PGE interpusieron, cada uno por separado, recursos de apelación. La Superintendencia de Bancos presentó un escrito solicitando que se le acepte como tercero coadyuvante para que pueda participar en la audiencia de apelación, y que se revoque la sentencia de primera instancia.
16. El 16 de junio de 2022, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Sala Provincial**”) convocó a audiencia de estrados, tomando en cuenta las solicitudes por parte de la Superintendencia de Bancos (14 de junio de 2022), del BCE (14 de junio de 2022), de la PGE (14 de junio de 2022) y del MAG (15 de junio de 2022), para el 15 de agosto de 2022. El 17 de junio de 2022, el CIE solicitó ser escuchado en la audiencia de estrados para fundamentar el recurso de apelación presentado. El 29 de junio de 2022, la Unidad de Gestión y Regularización (“**UGR**”) solicitó que se tome en cuenta su comparecencia en la audiencia de estrados.
17. En sentencia de mayoría de 12 de septiembre de 2022, la Sala Provincial rechazó los recursos interpuestos y en consecuencia confirmó la sentencia subida en grado. Frente a esta decisión INMOBILIAR, la PGE, la UGR, el BCE, la Superintendencia de Bancos, el MAG, el MAATE y el CIE interpusieron recursos, cada uno por separado, de aclaración y ampliación.
18. El 20 de septiembre de 2022 la Sala Provincial, en auto de mayoría, negó los recursos presentados.

---

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 [...]”.

19. 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, estas últimas decisiones emitidas por la Sala Provincial.
20. El 07 de octubre de 2022, el CIE presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de la Sala Provincial.
21. El 18 y 19 de octubre de 2022, INMOBILIAR y UGR presentaron, cada uno, 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. También lo hicieron el MAG, el MAATE y el BCE 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.
22. 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 mayo de 2022 y en contra de la sentencia de 12 de septiembre de 2022 y el auto de 20 de septiembre de 2022, emitidas por la Sala Provincial.
23. Por sorteo efectuado el 04 de octubre de 2022, el conocimiento de la causa correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
24. El 20 de enero de 2023, la Sala de Admisión<sup>11</sup> de la Corte Constitucional admitió a trámite las demandas presentadas por la PGE, el CIE, la UGR, el MAG, el MAATE y el BCE. A su vez, se inadmitieron las demandas presentadas por INMOBILIAR y la Superintendencia de Bancos. Respecto de las demandas admitidas a trámite, en el auto, se requirió informes de descargo a las autoridades judiciales accionadas.
25. Con fecha 26 de abril de 2023, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó el tratamiento prioritario de la presente causa.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes y el juez constitucional Alf Lozada Prado.

<sup>12</sup> El pedido de priorización del caso se fundamentó en lo previsto en el artículo 5, numerales 4 y 7 de la Resolución No. 003-CCE-PL-2021 (21 de abril de 2021) donde se regula las situaciones excepcionales por las cuales se puede priorizar una causa. Específicamente, los artículos referidos establecen lo siguiente: Las excepciones al orden cronológico deben estar justificadas en la necesidad de que la Corte Constitucional se pronuncie de forma prioritaria sobre el caso, con base en los siguientes criterios: “[...] (4) La decisión pueda

26. Mediante auto de 10 de mayo de 2023, la jueza sustanciadora convocó a audiencia pública telemática para el día 23 de mayo de 2023;<sup>13</sup> a la que comparecieron: la PGE, el CIE, el BCE, MAG y MAATE como accionantes. La Abg. María Fabiola Gallardo, jueza de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, como legitimada pasiva. En calidad de terceros con interés, asistieron los procuradores judiciales de Roberto Isaías Dassum y William Isaías Dassum. Y como *amicus curiae* participó INMOBILIAR y el señor Stevie Gamboa.<sup>14</sup>
27. En esta causa se presentaron *amici curiae* por parte de: **i)** la Asociación de Trabajadores Agrícolas Autónomos “La Nueva Revolución” EPS (“**Asociación**”); **ii)** la Junta de Riego y Drenaje “San Camilo” (“**Junta**”); **iii)** Red de Mujeres Rurales del Ecuador (“**RMRE**”); **iv)** el Centro de Derechos Humanos de la Escuela de Derecho de la Universidad de Minnesota de los Estados Unidos (“**Centro de Derechos Humanos**”); **v)** Guillermo Dueñas Iturralde;<sup>15</sup> **vi)** FIAN Internacional y FIAN Ecuador (“**FIAN**”); **vii)** el Centro de Estudios de Derecho Justicia y Sociedad (“**Dejusticia**”); y, **viii)** el Grupo de Trabajo de Litigio Estratégico de la Red DESC (“**Red DESC**”).
28. Además, el 28 de julio de 2023 y el 11 de marzo de 2024, Jorge Zavala Egas ingresó informes para análisis de esta Corte elaborados por Farith Simon Campaña, Mauricio Maldonado Muñoz y Jaime Rodríguez-Arana Muñoz, respectivamente, para mejor resolver.
29. Mediante auto de 25 de abril de 2024 y notificado el 26 del mismo mes y año, la jueza

---

tener el efecto de remediar situaciones estructurales que tengan un impacto en el goce o ejercicio de derechos. [...] (7) El asunto a resolver tiene trascendencia nacional”.

<sup>13</sup> En escrito de 15 de mayo de 2023, Jorge Zavala Egas, en calidad de procurador judicial de Roberto y William Isaías Dassum, solicitó un pedido de diferimiento de la audiencia pública convocada. Este fue negado mediante auto de 16 de mayo de 2023, bajo el argumento de que se ha “señalado una fecha con antelación suficiente y que otorga un tiempo prudencial -12 días plazo- para la preparación de los argumentos de defensa la fecha”. Mediante escrito de 17 de mayo de 2023, Jorge Zavala Egas solicitó que se habilite un espacio físico en la Corte Constitucional en la ciudad de Quito para que se pueda escuchar presencialmente los argumentos de las partes. Dicha solicitud fue negada con auto de 22 de mayo de 2023 puesto que “las partes procesales intervinientes provienen de distintas ciudades” ratificando que la audiencia se realizaría de forma virtual.

<sup>14</sup> Foja 131 del expediente constitucional.

<sup>15</sup> El señor Guillermo Dueñas Iturralde alegó tener interés en la causa por “ser una de las personas que deben cobrar obligaciones que deberían ser pagadas con los bienes incautados a Roberto Isaías Dassum y William Isaías Dassum”. Argumentó que los órganos jurisdiccionales accionados “al modificar la naturaleza de la garantía jurisdiccional después de cuatro años de haber sustanciado una medida cautelar autónoma, y no al momento de calificar la demanda, como correspondía, incumplieron la regla jurisprudencial de la sentencia No. 364-16-SEP-CC”.

ponente solicitó a los jueces de mayoría de la Sala Provincial, un informe de descargo referente a la posible existencia de error inexcusable y/o manifiesta negligencia en la sustanciación del proceso de origen.

30. El 08 de mayo de 2024 el Consejo de la Judicatura presentó dos escritos a través de los cuales: **i)** señaló direcciones electrónicas para futuras notificaciones, así como la autorización a varios profesionales del derecho para comparecer al proceso; y, **ii)** dio contestación a lo requerido por la jueza sustanciadora mediante auto de fecha 25 de abril de 2024.

## 2. Competencia

31. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el literal d del numeral 2 del artículo 191 de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

## 3. Argumentos de los sujetos procesales

### 3.1. Argumentos de las entidades accionantes

#### Argumentos propuestos por la PGE

32. La PGE alega que la sentencia de la Unidad Judicial y la 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.
33. Sobre la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica expresa los siguientes cargos:
- 33.1. Cuatro años después de la emisión de las 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 [mediante auto de 03 de mayo de 2022] la calidad de las medidas cautelares autónomas a conjuntas con la garantía de acción de**

**protección**” (énfasis añadido). Este tipo de conducta vulnera 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”.

- 33.2.** El precedente contenido en la sentencia 364-16-SEP-CC, mismo que fue utilizado por el juez para cambiar de oficio la medida cautelar autónoma a acción de protección -a través del auto de 03 de mayo de 2022-, 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 (sic) 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.

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.

- 33.3.** El Dictamen emitido por el Comité de DDHH tenía un procedimiento propio de ejecución –la acción por incumplimiento-, razón por la cual el juez de la Unidad Judicial concedió una medida cautelar que no procedía.

- 34.** Sobre la presunta vulneración de la tutela judicial efectiva afirma que:

- 34.1.** Se ha vulnerado este derecho en los elementos de acceso a la justicia y debido proceso. Esto en base a que, 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, se interpusieron sendos

recursos de apelación de esas providencias, pero estos no fueron atendidos conforme lo dispone la ley de la materia y la jurisprudencia constitucional.

**34.2.** Se ha inobservado el precedente jurisprudencial contenido en la sentencia 001-10-PJO-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 Ecuempaques S.A.

**35.** Afirma que el juez de la Unidad Judicial ha desnaturalizado la acción de protección por cuanto:

[...] ha admitido manifiestamente su incompetencia para resolver el caso. Es así señores jueces que en 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 [que tuvo su origen en una medida cautelar autónoma] 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.

**36.** La PGE indica que existe una vulneración a la garantía de motivación, ya que la sentencia de la Unidad Judicial es inatente y contiene una incoherencia lógica:

[...] 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).

37. Por otra parte, 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.

### **Argumentos propuestos por el CIE**

38. El CIE alega que la 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.
39. 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”.
40. Señala que existió **una desnaturalización de la acción de protección**, puesto que “los accionantes buscan 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”.

- 41.** 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.

#### **Argumentos propuestos por la UGR**

- 42.** La UGR alega que la sentencia y el 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.

- 43.** 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.

- 44.** 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 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.

- 45.** Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, afirma que en la sentencia de la Sala Provincial:

[...] 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.

46. 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.

47. 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, informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos.

#### **Argumentos propuestos por el Ministerio de Agricultura y Ganadería**

48. El Ministerio de Agricultura alega que la sentencia de la Unidad Judicial y la 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.
49. 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 resolvió 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).

50. 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 la conversión de una medida cautelar autónoma a una acción de protección. Por lo que, existió una desnaturalización de esta garantía desde su proceso de conversión que se dio con el auto de 03 de mayo de 2022.
51. 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 emitidos por la Asamblea Constituyente, que devienen del poder [constituyente] 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”.
52. 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”.
53. Finalmente, también sobre la garantía de motivación, refiere 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 medios para precautelar sus derechos”, y no una declaración de vulneración del derecho a la propiedad.

### Argumentos propuestos por el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica

54. El MAATE alega que las sentencias de la Unidad Judicial y 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.

55. 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.

56. 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 del Dictamen del Comité de DDHH, por tanto, esto debía conocerse a través de una acción por incumplimiento, competencia exclusiva de la Corte Constitucional.

57. 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 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 que existe un menoscabo de esta garantía, al no poder haber sido parte procesal dentro del proceso de origen.

### **Argumentos propuestos por el BCE**

- 58.** El BCE alega que la sentencia de la Sala Provincial vulnera su derecho al debido proceso en las garantías de: i) defensa respecto de no ser privado de este derecho en ninguna etapa o grado del procedimiento 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.
- 59.** 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”.
- 60.** 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 364-16-SEP-CC relacionado con el momento y la forma en la que procede la conversión de una medida cautelar autónoma en una garantía jurisdiccional, en este caso la acción de protección. 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 (sic) 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.

61. 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 (énfasis añadido).

62. De este modo, al convertir la medida cautelar autónoma, a través del auto de 03 de mayo de 2022, en una acción de protección existió una desnaturalización de la garantía jurisdiccional. 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.

63. 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 constituían 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).

64. 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”.

65. Todas las entidades accionantes tienen como pretensión que se admita la presente acción, se declare la vulneración de derechos alegada, se deje sin efecto las decisiones judiciales

impugnadas, que la Corte conozca el mérito de la causa y, por consiguiente, se declare el error inexcusable de los jueces accionados.

### **3.2. Argumentos de las judicaturas accionadas**

#### **Argumentos de la Sala Provincial**

**66.** Pese a que la Sala Provincial fue debidamente notificada con el pedido de informe de descargo respecto de las demandas de acciones extraordinarias propuestas y admitidas a trámite,<sup>16</sup> este no fue remitido. Únicamente con fecha 16 de mayo de 2023, la jueza María Fabiola Gallardo Ramia, quien emitió el voto de minoría en la sentencia de segunda instancia presentó su informe.

#### **Argumentos de la Unidad Judicial**

**67.** El 18 de mayo de 2023, el Juez de la Unidad Judicial, Johnny Francisco Lituma Jines, presentó su informe y manifestó lo siguiente:

**68.** Respecto de la imputación de que no se garantizó que las partes cuenten con el tiempo necesario y medios adecuados para la defensa, alega que:

[...] fijó para todas las partes y comparecientes un tiempo superior a los tres días para que cuenten con los medios necesarios y adecuados para el ejercicio de su derecho de defensa. De igual forma, todos los comparecientes tuvieron la oportunidad para, en ejercicio de su derecho de defensa, presentar de forma verbal y escrita los argumentos y contradecir los de las partes, todos fueron juzgados por la autoridad competente como [...] consta debidamente motivado en mis decisiones, se respetó el trámite propio del procedimiento garantizando el derecho de defensa y se motivaron correctamente las decisiones judiciales.

**69.** Añadió que, desde el 03 de mayo de 2022, fecha de notificación del auto mediante el cual se ordenó sustanciar la acción de protección, hasta el 10 de mayo de 2022, fecha de instalación de la audiencia en la que se realizó el juicio constitucional, transcurrió un tiempo razonable y ponderado para que se pueda ejercer el derecho de defensa por todas las partes.

### **3.3. Argumentos de los terceros con interés Roberto y William Isaías Dassum**

---

<sup>16</sup> Fojas 63 a 65 del expediente constitucional, razón de notificación del auto de fecha 20 de enero de 2023.

**70.** Mediante escrito presentado el 29 de mayo de 2023, Roberto y William Isaías Dassum presentaron sus argumentos frente a las demandas de acción extraordinarias de protección que fueron admitidas a trámite por parte de este Organismo Constitucional.<sup>17</sup> Sus principales argumentos se sintetizan a continuación:

**70.1.** En relación con la legitimación activa de las entidades accionantes, argumentan que “[...] 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 [...] eran dichas instituciones”.

**70.2.** Respecto de la sentencia de primera instancia, argumentan que el juez de instancia “[...] resolvió transformar la Medida Cautelar Autónoma en una Acción de Protección con Medida Cautelar (sic). Esto en aras de impedir que el daño a ellos ocasionado se vuelva irreversible y que el derecho constitucional violado se torne irreparable [...]”. Indican que “no se observa” la vulneración al derecho a la seguridad jurídica porque “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 [...]”.

**70.3.** Frente a los recursos de apelación planteados respecto a las solicitudes de revocatoria de las medidas cautelares que fueron negadas, arguyen que “[...] variadas solicitudes de revocatoria presentadas por el Estado Ecuatoriano [...] 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 [...]”.

**70.4.** Sobre la alegada vulneración del derecho a la defensa, precisan que “[...] 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”.

**70.5.** Respecto de la motivación, reflexionan que “[...] el Juez de Instancia fundamentó su resolución [...] en la aplicación de un precedente jurisprudencial, cuyo propósito principal es evitar que un derecho constitucional, descrito como

---

<sup>17</sup> Párrafo 25 *ut supra*.

vulnerado, quede sin la protección que debe otorgar el juez como garante de la tutela de los derechos constitucionales [...]”.

**70.6.** Refiriéndose a la transformación realizada por el juez de instancia impugnada por las entidades accionantes, señalan que “[...] 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. [...] Esta Corte debe considerar, que la existencia de una 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 [...]”.

**70.7.** Sobre la naturaleza de la acción de protección, manifiestan que:

[...] si existe un régimen normativo más favorable a la protección de derechos constitucionales, en este caso, la adopción de garantías jurisdiccionales como (sic) 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 [...] la vía adecuada para tratar sobre las pretensiones de Roberto y William era la Acción de Protección (sic) y no la acción por incumplimiento.

**70.8.** Finalmente, sobre los argumentos planteados por el CIES, señalan que “[...] 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”.

### **3.4. Argumentos de los *amici curiae***

**71.** En lo principal, los *amici curiae* enfatizan en que el Dictamen de la ONU dispuso “el otorgamiento de recurso efectivo” a los accionados, pero las sentencias impugnadas lo están interpretando “como una orden de restitución de los bienes incautados” lo cual afectaría la posesión de buena fe del lote de terreno No. 4 de 171 hectáreas ubicado en el cantón Durán, provincia del Guayas, que han venido ocupando desde el año 2008. Así, la ejecución de las sentencias señaladas conllevaría a un “desplazamiento forzoso”.

**72.** Por otro lado, dentro de las alegaciones presentadas, también se advierte que los *amici*

*curiae* (Grupo Azucarero S.A.) informan a esta Corte que el proceso, actualmente, se encuentra en fase de ejecución y que, dentro de esta, el juez de la Unidad Judicial está dictando autos que ponen en riesgo derechos de terceros y que incluso estarían “modificando” reparaciones ordenadas en la sentencia de instancia.

#### 4. Cuestión previa

73. En primer lugar, este Organismo Constitucional constata que existen argumentos relacionados con una presunta falta de legitimación en la causa por parte de las entidades accionantes. Al respecto, cabe señalar que, de acuerdo con la sentencia 838-16-EP/21 y el artículo 59 de la LOGJCC, la legitimación activa en una acción extraordinaria de protección corresponde a sujetos que hayan sido parte del proceso de origen o hayan debido ser parte. En el caso *sub judice*, por cuanto se ha podido advertir que las entidades accionantes participaron en la acción de protección como terceros con interés y, además, en sus demandas de acción extraordinaria de protección alegaron que sus derechos constitucionales fueron vulnerados por no haber sido parte del proceso, esta Magistratura encuentra que dichas entidades sí tienen legitimación activa para esta acción. En consecuencia, se considerarán sus argumentos dentro de la presente sentencia.
74. Paralelamente, si bien en las seis demandas de acción extraordinaria de protección presentadas por la PGE, el CIE, la UGR, el MAG, el MAATE y el BCE, las entidades accionantes impugnan las sentencias emitidas por la Unidad Judicial, la Sala Provincial y el auto que negó los recursos de aclaración y ampliación de la sentencia de segunda instancia, de la revisión de los argumentos sintetizados por estas (acápito 3) se identifica que las entidades accionantes también presentan cargos contra el auto de 03 de mayo de 2022 emitido por el juez de la Unidad Judicial, a través del cual se procedió con la conversión de oficio de la medida cautelar autónoma a la acción de protección. Por tal motivo, antes de continuar con el análisis del caso, corresponde determinar si el auto de 03 de mayo de 2022 puede ser objeto de la presente acción extraordinaria de protección.
75. 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 pretensiones.<sup>18</sup>

76. Una vez examinado el auto de 03 de mayo de 2022, se observa que a través de este, el juez de la Unidad Judicial luego de atender las razones por las cuales, a su juicio, no era procedente la revocatoria solicitada por INMOBILIAR, la PGE y el Ministerio de Agricultura; **transformó** de oficio la medida cautelar autónoma que ya había sido concedida el 20 de julio de 2018 y que tuvo como propósito que INMOBILIAR “se abstenga de realizar cualquier enajenación de los bienes inmuebles que constan en las resoluciones de la AGD” y la convirtió en una acción de protección. Así, en un primer momento, esta Corte encuentra que esta decisión no puso fin al proceso, tampoco resolvió el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material (**1.1**), ni impidió la continuación del juicio, pues este siguió su curso ahora transformado en una acción de protección (**1.2**). Por lo tanto, dicho auto no podía ser considerado como un auto definitivo.

77. Ahora bien, de acuerdo con los términos del precedente establecido en la sentencia 1534-14-EP/19, corresponde determinar si en este caso el auto impugnado -pese a no poner fin al proceso- tiene la potencialidad de generar un gravamen irreparable y, en consecuencia, puede ser objeto de acción extraordinaria de protección. En sentencia 2174-13-EP/20, esta Corte estableció que la excepción de gravamen irreparable en la fase de sustanciación aplica cuando se verifique *prima facie* que el auto impugnado tiene la potencialidad de afectar derechos constitucionales y que no existe otro mecanismo procesal para reparar dicha vulneración.<sup>19</sup>

78. En el caso en análisis, el auto impugnado fue emitido luego de un pedido de revocatoria de la medida cautelar autónoma solicitada por INMOBILIAR, la PGE y el Ministerio de Agricultura en el que el juez de la Unidad Judicial no revocó las medidas otorgadas, sino que, luego de una “**nueva revisión**” a la petición original de medida cautelar, consideró que:

[...] consta una expresa declaración [por parte del Comité de la ONU] en cuanto a que el derecho constitucional del debido proceso había sido ya vulnerado por el Estado ecuatoriano [...], el fundamento esgrimido por los accionantes no relata una ‘amenaza’ de violación contra ningún derecho, sino que enuncian una violación de derecho constitucional ya producida, cuyos efectos piden cesar con la expedición de una medida cautelar independiente o autónoma, para evitar que éstos se agraven y tornen irreparable la vulneración. El suscrito

<sup>18</sup> CCE, sentencia 1534-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 12.

<sup>19</sup> CCE, sentencia 2174-13-EP/20 de 15 de julio de 2020, párr. 64.

Juez, por su parte, observa que los accionantes, a través de su Procurador Judicial, titularon el párrafo III de su escrito inicial como `Derechos vulnerados y amenazados con violación´, esto es, reconocen que se trata su fundamento de una vulneración de derechos constitucionales ya consumada y, por lo mismo, no constitutiva de amenaza [...].

79. Por lo expuesto, este Organismo Constitucional identifica que, el auto impugnado *prima facie* puede ocasionar un gravamen irreparable en razón de que a través de éste el juez de la Unidad Judicial examinó por segunda vez los mismos hechos alegados al momento de la presentación de la medida cautelar autónoma y consideró que se trataban de una violación y no de una amenaza. En otras palabras, el juez de la Unidad Judicial realizó una **nueva revisión de la solicitud presentada, cuatro años después, bajo los mismos hechos** para luego aperturar, de oficio, una nueva garantía jurisdiccional por una presunta vulneración de derechos que fueron declarados por el Comité de DDHH, ajenos a la amenaza alegada en la solicitud original de medidas cautelares. Ante ello, esta Corte estima que el auto objeto de análisis presuntamente podría vulnerar derechos relacionados con la inobservancia de precedentes constitucionales que podrían acarrear la vulneración al derecho a la seguridad jurídica a más de que no existiría otro mecanismo procesal de impugnación, por lo que corresponde continuar con el análisis a la luz de los cargos relativos a la vulneración de derechos constitucionales alegados por las entidades accionantes.<sup>20</sup>

## 5. Planteamiento de problemas jurídicos

80. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.<sup>21</sup>
81. Teniendo aquello en cuenta, de la revisión de las demandas presentadas, aun cuando la PGE y la UGR identifican como decisión judicial impugnada el auto de 20 de septiembre de 2022 emitido por la Sala Provincial, no presentan argumentos o cuestionamientos específicos respecto a vulneraciones causadas por esta decisión que permitan a este

---

<sup>20</sup> En un análisis similar ver: CCE, sentencia 964-17-EP/22 de 22 de junio de 2022 y CCE, sentencia 392-22-EP/23 de 25 de octubre de 2023.

<sup>21</sup> Existe una argumentación clara, cuando los cargos de la parte 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 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*). CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrs. 16 y 18.

Organismo formular problemas jurídicos; razón por la cual, se descarta el análisis de dicha decisión y, por consiguiente, se continuará con el examen únicamente respecto del auto que convirtió de oficio la medida cautelar en acción de protección emitido por el juez de la Unidad Judicial el 03 de mayo de 2022 (“**auto impugnado**”) y de las sentencias emitidas por la Unidad Judicial y la Sala Provincial -decisión de mayoría- (“**decisiones judiciales o sentencias impugnadas**”).

**82.** En segundo lugar, analizadas las demandas planteadas por las entidades accionantes, se constata que respecto del auto impugnado éstas han determinado que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica. Señalan que el juez de la Unidad Judicial, en lugar de resolver el pedido de revocatoria presentado por la PGE y el Ministerio de Agricultura, decidió -de oficio- volver a analizar el pedido de medida cautelar autónoma y transformarlo -4 años después de concedida la medida cautelar- en una acción de protección; razón por la cual se inobservó el precedente contenido en las sentencias 364-16-SEP-CC, en consonancia con el 034-13-SCN-CC (relacionados con el momento en el que procede la conversión de una medida cautelar autónoma en una garantía jurisdiccional). De esta forma, para responder este cargo se plantea el siguiente problema jurídico *¿El auto impugnado vulneró el derecho a la seguridad jurídica de las entidades accionantes, al transformar de oficio la medida cautelar autónoma concedida en el año 2018 -luego de un pedido de revocatoria-, en una acción de protección inobservando el precedente contenido en las sentencias 364-16-SEP-CC y 034-13-SCN-CC?*

**83.** Seguidamente, sobre las sentencias impugnadas las entidades accionadas establecen varios cargos que se pueden resumir de la siguiente manera:

**83.1.** Que los jueces que emitieron las sentencias de primera y segunda instancia (jueces de mayoría) “al atribuirse facultades que no les corresponden” vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía cumplimiento de normas y derechos de las partes y a la seguridad jurídica porque desconocieron el objeto de la acción protección provocando su desnaturalización, al conocer a través de ésta un presunto incumplimiento del dictamen del Comité de DDHH, aun cuando el ordenamiento jurídico ecuatoriano contempla una garantía específica para este tipo de decisiones. De esta forma, por cuanto la argumentación de las entidades accionantes se centra en la presunta desnaturalización de la garantía, en observancia del principio de eficiencia procesal, y para evitar la reiteración argumental, esta Corte estima que lo más apropiado es responder este cargo a través del derecho a la seguridad jurídica, a través del siguiente problema jurídico: *¿Las*

*sentencias impugnadas vulneraron el derecho a la seguridad jurídica de las entidades accionantes al desnaturalizar la acción de protección porque habrían inobservado su objeto para limitarse a determinar el cumplimiento de obligaciones derivadas de un dictamen del Comité de DDHH?*

- 83.2.** Por otro lado, las entidades accionantes alegan que las sentencias de primera y segunda instancia vulneran su derecho a la tutela judicial efectiva y la garantía de motivación, pues éstas no tomaron en cuenta sus argumentos y alegatos para la resolución del caso, “por el contrario, las decisiones impugnadas se limitan a enunciar normas sin expresar su relación con los hechos del caso”. En virtud de estas alegaciones se plantea el siguiente problema jurídico: *¿Las decisiones judiciales impugnadas vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque habrían incurrido en el vicio de incongruencia frente a las partes al no pronunciarse respecto a sus cargos presentados para la resolución del caso?*
- 83.3.** Finalmente, señalan que las sentencias impugnadas han vulnerado su derecho al debido proceso en las garantías de defensa y de cumplimiento de normas y derechos de las partes puesto que no fueron notificadas como partes procesales dentro de este caso como -legitimados pasivos-, sino como terceros con interés, lo que derivó en que no pudieran refutar los argumentos y pruebas aportadas por los accionantes. Por lo que, esta Corte, a fin de evitar una reiteración argumentativa, considera apropiado analizar estos cargos a la luz de la garantía de defensa y formula el siguiente problema jurídico: *¿Las decisiones judiciales impugnadas vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de defensa de las entidades accionantes por cuanto comparecieron al proceso como terceros con interés y no como legitimados pasivos, lo que derivó en que éstas no pudieran refutar los argumentos y pruebas aportadas por los accionantes?*
- 84.** Antes de iniciar con la resolución de los problemas jurídicos planteados, esta Corte estima importante establecer que si del análisis de la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica respecto del auto y las sentencias impugnadas; se evidencia una desnaturalización en el procedimiento del conocimiento de los pedidos de revocatoria y conversión de una medida cautelar autónoma, así como el objeto de la acción de protección; no resultaría necesario continuar con el análisis y contestación de los problemas jurídicos relacionados con el derecho al debido proceso en las garantías de defensa y motivación.

## 6. Resolución de problemas jurídicos

### 6.1. Primer problema jurídico: ¿El auto impugnado vulneró el derecho a la seguridad jurídica de las entidades accionantes, al transformar de oficio la medida cautelar autónoma concedida en el año 2018 -luego de un pedido de revocatoria-, en una acción de protección inobservando el precedente contenido en las sentencias 364-16-SEP-CC y 034-13-SCN-CC?

85. Como ya quedó establecido, las entidades accionantes cuestionan que el auto impugnado vulneró su derecho a la seguridad jurídica, debido a que este debió limitarse a resolver un pedido de revocatoria presentado por INMOBILIAR, la PGE y el Ministerio de Agricultura. Sin embargo, el juez de la Unidad Judicial, **de oficio, cuatro años después**, volvió a revisar la solicitud de medida cautelar y, pese a que ya había sido concedida, decidió transformarla en una acción de protección. Por lo anterior, consideran que la autoridad judicial inobservó el precedente contenido en las sentencias 364-16-SEP-CC y 034-13-SCN-CC, relacionado con el momento en el que procede la conversión de una medida cautelar autónoma a una garantía jurisdiccional de conocimiento.
86. El derecho a la seguridad jurídica está reconocido en el artículo 82 de la Constitución y se fundamenta “en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
87. En este sentido, la inobservancia de un precedente constitucional por parte de la y los operadores de justicia constituye en sí misma una afectación a preceptos constitucionales susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica. Por lo expuesto, en estos supuestos no sería necesario verificar una posible afectación de otros preceptos constitucionales.<sup>22</sup>
88. A fin de determinar si en el presente caso se vulneró el derecho a la seguridad jurídica en los términos alegados por las entidades accionantes, corresponde verificar si el juez de primera instancia al transformar la medida cautelar autónoma de oficio en una acción de protección- inobservó los precedentes emitidos en las sentencias 364-16-SEP-CC y 034-13-SCN-CC y realizó un nuevo examen del pedido original de la medida cautelar.

<sup>22</sup> CCE, sentencia 1287-19-EP/24, 11 de enero de 2024, párr. 20.

89. Analizada la causa, se encuentra que la solicitud de medidas cautelares autónomas se presentó el 19 de julio de 2018, bajo la premisa de que “se cautele el derecho a que la tutela del proceso de reparación integral dictaminado por el Comité de Derechos Humanos de la ONU pueda ser efectiva, lo que implica además **cautelarnos el derecho de propiedad frente a la amenaza de la enajenación de los bienes incautados por parte de INMOBILIAR [...]**” y, por consiguiente, se declare la nulidad del proceso de incautación de bienes del año 2008, que a decir de los accionantes de origen, fue blindado con la expedición del Mandato Constituyente 13.<sup>23</sup> Es decir, de lo anterior se puede observar que el objetivo principal de los accionantes del proceso de origen, al presentar la solicitud de medidas cautelares autónomas en el año 2018, buscaba interrumpir el proceso de enajenación de los bienes incautados por parte de INMOBILIAR. Criterio que fue reconocido por el juez de la Unidad Judicial, quien el 20 de julio de 2018, luego de haber analizado el pedido de medidas cautelares presentado declaró que este procedía pues se logra “prevenir el posible inicio de un procedimiento de remate que amenaza con lesionar los bienes jurídicos del legitimado activo [...]

90. **Cuatro años** después desde la concesión de la solicitud de medidas cautelares autónomas y ante la presentación de los pedidos de revocatoria por parte INMOBILIAR, de la PGE y del Ministerio de Agricultura, el mismo juez de la Unidad Judicial, al resolver el pedido de revocatoria bajo un nuevo análisis de los mismos hechos presentados en el año 2018 transformó **de oficio** la medida cautelar en una acción de protección bajo el siguiente razonamiento:

[...] consta una expresa declaración en cuanto a que el derecho constitucional del Debido Proceso ya había sido vulnerado por el Estado cuando los señores Isaías Dassum por intermedio de su Procurador Judicial propusieron la medida cautelar autónoma. [...] El suscrito juez por su parte observa que [...] **se trata de una vulneración de derechos ya consumada y, por lo mismo, no constitutiva de amenaza.** [...] Los accionantes, al requerir la medida cautelar, se fundamentan en la declaración de violación del derecho convencional al debido proceso que consta formulada en el **Dictamen** expedido por el ***Comité de Derechos Humanos de la ONU No. CCPR/C/116/D/2244/2013, de 30 de marzo de 2016***, esto es, que

<sup>23</sup> Mandato Constituyente 13: **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., con la finalidad de devolver el dinero al Estado y a todos los ecuatorianos que aún permanecen perjudicados por la quiebra de dicho banco. **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 [...].

el Ecuador “**violó el derecho de los autores bajo el artículo 14 (1) del Pacto a un proceso con las debidas garantías en la determinación de sus derechos y obligaciones de carácter civil**” (Párrafo 8), es decir, que consta una expresa declaración en cuanto a que el derecho constitucional del Debido Proceso había sido ya vulnerado por el Estado cuando los señores Isaías Dassum, por intermedio de su Procurador Judicial, propusieron la medida cautelar autónoma. [...] El error de los accionantes de no describir ninguna “amenaza”, sino de enunciar derechos constitucionales cuya vulneración se habría producido, lo que es materia de una garantía jurisdiccional de conocimiento, determinó que se sustancie su requerimiento como medida cautelar “independiente”, cuando debió ser una que, en calidad de “conjunta”, acompañe a una garantía jurisdiccional de conocimiento idónea, pues, la primera, esto es, la “autónoma” sólo procedía si hubiere existido una “amenaza” de vulneración de un derecho constitucional, pero no, si ya habían existido las violaciones a los derechos constitucionales y el objeto era hacer cesar los efectos de dicha situación (énfasis añadido).

**91.** Además, precisó que:

[...] Los accionantes relatan en su libelo original que sus derechos constitucionales fueron violados por el Estado, primero, durante el proceso de determinación de sus derechos y obligaciones de carácter civil que incluye la incautación de sus bienes y la expedición del Mandato Constituyente N° 13, **lo cual fue declarado por el Comité de Derechos Humanos de la ONU en sus acápites 7.2 y 8 del Dictamen ya particularizado, y que luego, al ejercer el recurso para concretar el derecho a la reparación ordenada por el mismo órgano de justicia supranacional**, mediante la interposición de la acción administrativa, entre noviembre de 2016 y enero de 2017, ante el Banco Central, el Estado vulneró este derecho autónomo, en conexidad con los derechos a la Tutela Efectiva, Debido Proceso y Propiedad reconocidos por la Constitución de la República del Ecuador. [...] Por lo tanto, es preciso que este proceso se adecue al trámite de una garantía jurisdiccional de conocimiento para que el Juzgador se pronuncie sobre las alegadas vulneraciones de derechos. La garantía jurisdiccional adecuada para conocer y decidir sobre la vulneración de derechos constitucionales que se afirma producida, específicamente los de reparación, tutela efectiva, debido proceso y propiedad, es la **“acción de protección”**, pues, ninguna otra es procedente (énfasis añadido).

**92.** A la luz de lo citado previamente, resulta evidente que el juez de primera instancia, en lugar de pronunciarse sobre los pedidos de revocatoria presentados por INMOBILIAR, la PGE y el Ministerio de Agricultura, bajo **un nuevo análisis** de la solicitud de medida cautelar presentada en el año 2018, aprovechó para -de oficio- transformar la referida medida en una acción de protección, invocando lo que a su parecer, contenía el precedente establecido en la sentencia 364-16-SEP-CC dentro del caso 1470-14-EP,<sup>24</sup> en

---

<sup>24</sup> Es preciso establecer que el precedente referido en este caso se dio en el contexto de una medida cautelar presentada por una persona que padecía VIH. Esta fue negada por cuanto, a decir del juzgador de origen, el entonces accionante solicitó una medida cautelar respecto de vulneraciones consumadas; razón por la cual negó su pedido y archivó el caso. Así, el precedente tenía como propósito prohibir el archivo de garantías

consonancia con lo previsto en la sentencia 034-13-SCN-CC,<sup>25</sup> mismo que, en su parte pertinente destaca que:

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-SNC-CC.

**93.** Sobre la base de las consideraciones expuestas, esta Corte encuentra que el precedente invocado por el juez de la Unidad Judicial, en el auto impugnado, establece que cuando un juez o jueza **conoce un pedido de medida cautelar calificado como autónomo**, pero que de la revisión de los hechos relatados observa que estos en mayor medida guardan relación con una vulneración de derechos ya consumada y no con una amenaza; entonces lo que corresponde es enmendar el error de derecho en que incurrió el solicitante y tramitar la medida cautelar solicitada, en conjunto, con la garantía jurisdiccional que corresponda a fin de que se evite el archivo de la causa y se pueda tutelar el derecho del

---

jurisdiccionales a la luz de bloqueos o barreras inaccesibles que afectan el derecho a la tutela judicial efectiva en su elemento de acceso a la justicia, a través de la conversión.

<sup>25</sup> A su vez en la sentencia 034-13-SCN-CC, dentro del caso 561-12-CN de 30 de mayo de 2013, esta Corte Constitucional emitió reglas para los casos en los que se conozcan medidas cautelares, siendo éstas: [...] a) Las medidas cautelares tienen el carácter de provisionales. Por tanto, el efecto de la resolución que las conceda subsistirá en tanto persistan las circunstancias que las justifique o concluya la acción constitucional destinada a la protección de derechos reconocidos en la Constitución, de haber sido presentada en conjunto con ella. b) La concesión de medidas cautelares procede en caso de amenazas o violaciones a derechos reconocidos en la Constitución, con diferencia de objeto entre uno y otro supuesto: i. En caso de amenazas, el objeto de las medidas será prevenir la ocurrencia de hechos que se consideren atentatorios a derechos reconocidos en la Constitución. La amenaza se da cuando un bien jurídico no se encuentra afectado o lesionado, sino, en camino de sufrir un daño grave y la persona está sujeta a la inmediata probabilidad de que la vulneración se verifique. En este caso, por no verificarse todavía una vulneración del derecho constitucional, procederá la presentación de las medidas cautelares como garantías jurisdiccionales de manera autónoma. ii. En caso de violaciones a derechos reconocidos en la Constitución, el objeto será cesar dicha situación. Se consideran como tales, aquellas situaciones en las que el ejercicio pleno de un derecho reconocido en la Constitución y en tratados internacionales de derechos humanos es impracticable, o cuando el bien jurídico es lesionado, es decir, cuando la persona ya ha sido víctima de una intervención ilícita. En dicho caso, las medidas cautelares deberán ser necesariamente solicitadas en conjunto con una garantía jurisdiccional de conocimiento, se deberá condicionar la concesión de la medida cautelar a la constatación de un daño grave que pueda provocar efectos irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación. Para la concesión de las medidas cautelares, autónomas o en conjunto, la jueza o juez constitucional requerirá la verificación previa de los presupuestos previstos en el artículo 27, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Dicha verificación deberá ser razonable y justificada, la que se expondrá en la resolución que las concede. [...].

solicitante en caso de existir vulneración. Por lo que, esta Corte encuentra que el referido precedente -conforme a los hechos de dicho caso- tenía como único propósito evitar que los jueces nieguen un pedido de medidas cautelares bajo el argumento de que ya se habrían consumado los hechos y lo que procedía es la presentación de una nueva garantía de conocimiento, con medidas cautelares conjuntas. Es por ello que, a través de dicho precedente, se faculta la conversión de la acción, en el momento que el juez conoce y resuelve la solicitud de medida cautelar.<sup>26</sup>

94. De ahí que, esta Corte no encuentra que el precedente invocado por el juez de la Unidad Judicial le habilite a revisar, después de cuatro años, nuevamente la petición originalmente presentada, para cambiar su decisión de concesión de las medidas cautelares y determinar que habría existido un error de derecho del accionante al momento de solicitar la medida y del juez al tramitarla pues los hechos inicialmente alegados estaban consumados a la fecha de presentación de la medida cautelar y, por tanto, sus derechos ya vulnerados. En consecuencia, resulta evidente que el juez de la Unidad Judicial invocó un precedente que no era aplicable al caso bajo su conocimiento.
95. En consonancia con lo anterior, es necesario también hacer referencia a lo previsto en el artículo 35 de la LOGJCC que guarda relación con la figura de la revocatoria en medidas cautelares y que, en su parte pertinente, prevé:

La revocatoria de las medidas cautelares procederá sólo cuando se haya evitado o interrumpido la violación de derechos, hayan cesado los requisitos previstos en esta ley o se demuestre que no tenían fundamento. [...] Para que proceda la revocatoria, la institución o persona a quien se haya delegado o las partes, deberán informar a la jueza o juez sobre la ejecución de las medidas [...].

96. Es decir que cuando un juez o jueza conoce un pedido de revocatoria de una medida cautelar, para establecer si este procede o no, debe realizar un examen tendiente a justificar si: i) se ha evitado o interrumpido la violación de derechos alegados; ii) cesaron los requisitos previstos en esta ley para su concesión: y, iii) se demuestre que estas no tenían fundamento.

---

<sup>26</sup>Adicionalmente, esta Magistratura 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). Al respecto ver: CCE, sentencia 16-16-JC/20, 30 de septiembre de 2020, párr. 38.

97. En consecuencia, en un proceso de medidas cautelares constitucionales autónomas, cuando lo que se solicita es la revocatoria de la medida otorgada, la autoridad jurisdiccional, en el marco de sus competencias, debe efectuar un análisis de los hechos del caso y de los argumentos aportados por las partes para aplicar lo previsto en el artículo 35 de la LOGJCC. No puede realizar un nuevo examen de la solicitud presentada para convertir la medida cautelar en una garantía de conocimiento, pues no forma parte de las competencias previstas por la LOGJCC al momento de conocer este tipo de solicitud. Actuar de forma contraria rebasa el objeto de la revocatoria y las competencias de un juez al resolver una medida cautelar autónoma.

98. Así las cosas, por cuanto el juez de la Unidad Judicial, a través del auto impugnado, en lugar de resolver los pedidos de revocatoria, transformó la medida cautelar a una acción de protección, cuatro años después de concedida, bajo un nuevo análisis del pedido original de medida cautelar, inobservó los precedentes emitidos por este Organismo y lo dispuesto por la LOGJCC, por lo tanto vulneró el derecho a la seguridad jurídica de las entidades accionantes.

**6.2. Segundo problema jurídico ¿Las sentencias impugnadas vulneraron el derecho a la seguridad jurídica de las entidades accionantes al desnaturalizar la acción de protección porque habrían inobservado su objeto para limitarse a determinar el cumplimiento de obligaciones derivadas de un dictamen del Comité de DDHH?**

99. Las entidades accionantes alegan que las sentencias de la Unidad Judicial y de la Sala Provincial (de mayoría) vulneraron el derecho a la seguridad jurídica, porque desconocieron el objeto de la acción protección y provocaron su desnaturalización, al utilizarla para ejecutar el cumplimiento de las supuestas medidas de reparación contenidas en dictamen del Comité de DDHH, aun cuando el ordenamiento jurídico ecuatoriano contempla una garantía específica para este tipo de decisiones -acción por incumplimiento-.

100. De forma que, para verificar si se ha desnaturalizado la acción de protección y, por lo tanto, vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, corresponde verificar si en las sentencias impugnadas los jueces accionados se apartaron irrazonablemente del objeto de esta garantía.

**101.** Como ya se dijo en el problema jurídico previo el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta “en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

**102.** De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, en razón del derecho a la seguridad jurídica, los jueces que conocen garantías jurisdiccionales deben velar por que las mismas cumplan su propósito de proteger derechos constitucionales.<sup>27</sup> En esa línea, deben garantizar que se cumpla el objeto, ámbito de protección y finalidad de las garantías. Por lo que, están prohibidos de resolver sobre cuestiones que no correspondan a la esfera constitucional y, sobre todo, que tengan su propia vía de tratamiento. De suerte que, si los jueces se apartan de su competencia, incurrirían en una vulneración del derecho a la seguridad jurídica.<sup>28</sup>

**103.** Al respecto, la Constitución en su artículo 88 prevé que la acción de protección tiene como 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.

**104.** En esta línea, resulta indispensable que los jueces y juezas que conocen una acción de protección verifiquen que exista una real afectación de derechos constitucionales, analicen con detenimiento el cumplimiento de los requisitos de presentación y las causales de improcedencia de la acción de protección, establecidos por la LOGJCC en sus artículos 40, 41 y 42 y motiven y fundamenten su decisión conforme lo dispuesto en la jurisprudencia de esta Corte Constitucional.<sup>29</sup>

**105.** En el caso en concreto tenemos que, una vez convertida de oficio la medida cautelar en acción de protección, en la audiencia celebrada el 10 de mayo de 2022, los accionantes de origen, argumentaron que los hechos vulneradores de derechos constitucionales serían

<sup>27</sup> CCE, sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 37; sentencia 621-12-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 22; sentencia 481-14-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 38; sentencia 964-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 42; sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 71; y, sentencia 175-14-SEP-CC, 15 de octubre de 2014, pág. 12.

<sup>28</sup> CCE, sentencia 698-15-EP/21, 24 de noviembre de 2021, párr. 25.

<sup>29</sup> CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 48.

“los que declaró Ginebra [por lo que le dijeron al juez de la Unidad Judicial que] **ni usted puede declarar lo que ya está declarado**” (énfasis añadido).<sup>30</sup> Así, para desarrollar lo anterior insistieron en que la acción de protección “es la que se convierte en el camino, en la vía, en el medio, en el instrumento, en el recurso que **debe concretar la reparación integral de los accionantes ordenada por Ginebra** [...] por lo tanto, lo que procede es una decisión **sobre declaración de los derechos que acabo de enunciar** y sobre la reparación integral” (énfasis añadido).<sup>31</sup> De este modo, la pretensión de los accionantes, durante la audiencia, cambió y se alejó de aquella presentada en su solicitud de medida cautelar -relacionada con la prohibición de venta de inmuebles por parte de INMBOBILIAR- y pasó a exigir que se declare la vulneración del derecho a la reparación integral, la propiedad y, consecuentemente, la nulidad de todo el proceso de incautación ordenado por la AGD de 8 de julio de 2008, por ser esto lo que a su parecer, fue dispuesto por el Comité de DDHH.

**106.** En consonancia con lo anterior, los accionantes del proceso de origen determinaron que sus derechos constitucionales fueron violados por el Estado ecuatoriano:

[...] primero, durante el proceso de determinación de sus derechos y obligaciones de carácter civil que incluye la incautación de sus bienes [por medio de la resolución de la entonces AGD el 8 de julio de 2008] y la expedición del Mandato Constituyente N° 13, **lo cual fue declarado por el Comité de Derechos Humanos de la ONU en sus acápites 7.2 y 8 del Dictamen ya particularizado, y que luego, al ejercer el recurso para concretar el derecho a la reparación ordenada por el mismo órgano de justicia supranacional**, mediante la interposición de la acción administrativa, entre noviembre de 2016 y enero de 2017, ante el Banco Central, el Estado vulneró este derecho autónomo, en conexidad con los derechos a la Tutela Efectiva, Debido Proceso y Propiedad reconocidos por la Constitución de la República del Ecuador [...] (énfasis añadido).

**107.** Finalmente, solicitaron que una vez declarada la vulneración de derechos a la tutela judicial efectiva, reparación integral y propiedad, **tal y como ya se realizó en el Dictamen de la ONU**, i) se restituya la situación de los Isaías, a la que tenían antes del 26 de febrero de 2008, fecha en que se inició el proceso de determinación de las obligaciones de carácter civil que fue declarado inconstitucional y vulnerador de derechos por parte de Ginebra, incluida las incautaciones;<sup>32</sup> ii) la nulidad del proceso de determinación de las obligaciones de carácter civil que comprenden todas las resoluciones de AGD de carácter

<sup>30</sup> Foja 2732 vuelta del expediente de instancia, extracto de audiencia de 13 de mayo de 2022.

<sup>31</sup> Foja 2733 del expediente de instancia, extracto de audiencia de 13 de mayo de 2022.

<sup>32</sup> Foja 2733 vuelta del expediente de instancia, extracto de audiencia de 13 de mayo de 2022.

civil y las de, las que se basó la incautación;<sup>33</sup> iii) la restitución de todos los bienes, derechos, acciones, y activos en general que están inscritos a nombre del sector público, a Roberto y William Isaías Dassum, como lo ordena el dictamen de Ginebra;<sup>34</sup> y, iv) el pago del justo precio por el despojo de los bienes incautados y que no pueden ser restituidos a los Isaías porque se han desaparecido, han quebrado las empresas, los negocios se han vendido, han sido enajenados, en todo caso que son imposibles de recuperar.<sup>35</sup>

**108.** En este orden de ideas, pese a que la presente acción de protección tuvo su origen en una medida cautelar autónoma que, únicamente, buscaba evitar la venta de bienes inmuebles por parte de INMOBILIAR, cuando fue transformada de oficio por parte del juez de la Unidad Judicial, no se lo hizo para verificar si los hechos concretos originalmente alegados se habían ya consumado y, por tanto, vulnerado sus derechos, sino que el objeto de la impugnación también cambió. De la pretensión referida en párrafos previos y del análisis efectuado en las sentencias impugnadas, se constata que ahora la presunta vulneración ya no tendría relación con el proceso llevado a cabo por INMOBILIAR, sino que habría ocurrido porque el Comité de DDHH habría declarado una vulneración de derechos de los entonces accionantes y esta no habría sido reparada por el Estado ecuatoriano.

**109.** Siendo así, en este caso, ni si quiera se evidencia en la acción de protección que exista un acto u omisión estatal presuntamente vulneratorio de derechos constitucionales, pues - como afirmaron los entonces accionantes y los jueces de la causa- estos ya habrían sido declarados vulnerados por un organismo internacional. De ahí que resulta razonable concluir que a través de la acción de protección -convertida de oficio- no se impugnó un acto u omisión de una autoridad pública, sino la falta de reparación del Estado ante supuestas obligaciones derivadas del informe del Comité de DDHH.

**110.** Con ello presente, al revisar las sentencias impugnadas, esta Corte constata que, en la *sentencia emitida por el juez de la Unidad Judicial*, su análisis se limitó a establecer lo siguiente: i) los efectos vinculantes del Dictamen del Comité de DDHH; ii) el contenido específico del Dictamen de la ONU y los derechos que presuntamente fueron vulnerados por el Estado ecuatoriano; iii) que en este caso “recurso efectivo equivale a la reparación integral de los daños producidos por la vulneración de un derecho”: y; iv) la decisión.

---

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> Foja 2734 del expediente de instancia, extracto de audiencia de 13 de mayo de 2022.

<sup>35</sup> Ibid.

**111.** Esta decisión fue confirmada en todas sus partes a través de la sentencia de mayoría de 12 de septiembre de 2022, *por parte de la Sala Provincial*, bajo la premisa de que los dictámenes de derechos humanos “son de obligatorio cumplimiento”. Además, para determinar que procede el reconocimiento del derecho a la propiedad derivado de la reparación integral, los jueces de la Sala Provincial mencionaron que:

[...] **b)** que cuando corresponde a un juez determinar medidas de reparación integral para componer los daños sufridos por la vulneración de otros derechos instrumentales como, por ejemplo, el derecho al debido proceso, y que, entre tales daños, se encuentra la pérdida de los bienes propiedad de las víctimas, deben dictarse las órdenes de restitución o indemnización correspondientes, esté o no el derecho de propiedad reconocido en forma expresa, otorgándole así un reconocimiento como derecho implícito, esto lo dispone el artículo 11, número 7 de la CRE. **c)** Finalmente, con respecto a este punto vale rescatar del dictamen el voto a favor que consignó el delegado de Israel Yuval Shany y que se anexa al dictamen 2244/13: “*1. Estoy de acuerdo con el Comité en que la Resolución AGD-UIO-GG-2008-12, aprobada por la Agencia de Garantía de Depósitos el 8 de julio de 2008, junto con el Decreto Legislativo núm.13, aprobado por la Asamblea Constituyente, al día siguiente, vulneraron el derecho reconocido a los autores en el artículo 14, párrafo 1, del Pacto a ser oídos públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente (TUTELA Y DEBIDO PROCESO) a fin de determinar sus derechos y obligaciones legales que, en este caso, son sus derechos y obligaciones como particulares que sufrieron una incautación de sus activos (PROPIEDAD) en calidad de directores y accionistas del banco Filanbanco (...). Este razonamiento devela la inclusión de los daños a la propiedad que comprende la reparación integral a la que está obligado el Estado (énfasis añadido).*”

**112.** De este modo, para el caso concreto, esta Corte observa que los jueces accionados, tanto de primera como de segunda instancia, no actuaron dentro de sus competencias como jueces constitucionales ni cumplieron con su obligación al momento de conocer una garantía jurisdiccional, esto es verificar la existencia de una real afectación de derechos constitucionales en el acto u omisión invocada por el accionante. Al contrario, de lo descrito hasta aquí se evidencia que, para arribar a la decisión que puso fin a la acción de protección, ambas judicaturas accionadas, en un análisis similar, establecieron que:

- i.** La acción de protección en cuestión tiene como pretensión que se declare la vulneración del derecho a la reparación integral que nació del dictamen internacional, así como la de los otros derechos mencionados, con el fin de que se deje sin efecto el proceso de incautación del 2008.
- ii.** El dictamen [...] expedido por el Comité de Derechos Humanos de la ONU en el ‘caso Isaías’ (Caso No. 2244/2013) es un instrumento internacional de derechos

humanos que es vinculante, de inmediato cumplimiento y aplicable en forma directa en el Ecuador por parte de sus autoridades administrativas o judiciales.

- iii. Que en el Dictamen el Comité expresa que la violación al derecho consistió en que, “por medio de aquel acto de naturaleza normativa (Mandato 13), el Estado “prohibió de manera expresa la interposición de la acción de amparo constitucional u otra de carácter especial contra las resoluciones de la AGD”.
- iv. Al expedir la decisión de no otorgar la reparación,<sup>36</sup> el Estado, por intermedio del Banco Central del Ecuador, vulneró este derecho (reparación integral) que es autónomo (artículo 86.3 del CRE), además, de violar los contenidos de los derechos a la tutela administrativa, al debido proceso y a la propiedad.
- v. En este caso, la expropiación de bienes sin pago del justo precio fue un acto de Estado que, en forma directa e inmediata, vulneró el derecho de propiedad del que eran titulares los accionantes al despojarlos de sus bienes, derechos, acciones y activos en general; y,
- vi. Que cuando corresponde a un juez determinar medidas de reparación integral para componer los daños sufridos por la vulneración de otros derechos instrumentales como, por ejemplo, el derecho al debido proceso, y que, entre tales daños, se encuentra la pérdida de los bienes propiedad de las víctimas, deben dictarse las órdenes de restitución o indemnización correspondientes, esté o no el derecho de propiedad reconocido en forma expresa, otorgándole así un reconocimiento como derecho implícito.

**113.** Así las cosas, se constata que, en las sentencias impugnadas, en un análisis casi similar, los jueces accionados, en vez de verificar si en el caso concreto existió o no una vulneración a derechos constitucionales relativos a la venta de inmuebles por parte de INMOBILIAR, como correspondía en una acción de protección, se limitaron a utilizarla para determinar el cumplimiento de un Dictamen de DDHH que, a su parecer, obligaba al Estado a brindar un recurso efectivo que consistía en otorgar a los accionantes del proceso de origen una “plena reparación integral” anulando todo el proceso incautación que tuvo

---

<sup>36</sup> Para sostener este fundamento se hizo alusión a que los accionantes del proceso de origen, luego de presentar ante el BCE un recurso de nulidad de pleno derecho -negado el 13 de diciembre de 2016- y posteriormente un recurso de reposición, ante la misma entidad, que mediante Resolución BCE-CGJ-2017-0001-RESOL de 13 de enero de 2017 se inadmitió por “no proceder jurídicamente”.

lugar en el año 2008, **lo que nunca fue objeto de impugnación por parte de los accionantes ni en la medida cautelar autónoma ni en la acción de protección.**

**114.**De modo que, esta Corte estima que la Unidad Judicial y los jueces de mayoría de la Sala Provincial, al resolver la causa, se alejaron del objeto de la acción de protección y desconocieron que esta sirve exclusivamente para declarar la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales.

**115.**Además, al aceptar la acción de protección, dictaron como medidas de reparación las que se detallan a continuación:

(i) la nulidad de pleno derecho o nulidad radical 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; (ii) 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; y, (iii) 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. (iv) 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, (v) 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.

**116.**Esta Corte advierte que las medidas de reparación no solo que buscaron dejar sin efecto los procesos de enajenación iniciados por INMOBILIAR en el año 2018 (motivo por el cual se presentó la primera petición de medida cautelar) sino que incluso, a través de esta acción de protección, los jueces accionados avanzaron al proceso de incautación que se

concretó en el año 2008 por la AGD, que nunca fue impugnado en este proceso, desde su inicio como medida cautelar.

**117.** Por todo lo expuesto, en respuesta al problema jurídico, esta Corte encuentra que los jueces accionados, al emitir las sentencias impugnadas, no cumplieron con su obligación de realizar un examen sobre la existencia o no de una vulneración a derechos respecto del acto u omisión estatal, pues partieron de que ya un organismo internacional había declarado la vulneración de derechos. A partir de ello, emitieron un pronunciamiento sobre la existencia de una obligación por parte del Estado ecuatoriano presuntamente derivada del Dictamen del Comité de DDHH y, con el fin de ejecutar lo que interpretaron implicaría su cumplimiento, dejaron sin efecto una serie de actos que no fueron impugnados, alcanzando a todo el proceso de incautación llevado a cabo en el año 2008 por la entonces AGD. En consecuencia, se alejaron del objeto para el cual fue creada la acción de protección y desnaturalizaron la garantía jurisdiccional, vulnerando el derecho a la seguridad jurídica de las entidades accionantes.

**118.** Ahora bien, como ya se ha realizado en otros casos,<sup>37</sup> dado que esta Corte ha concluido que el auto impugnado vulneró el derecho a la seguridad jurídica de las entidades accionantes y que las sentencias impugnadas desnaturalizaron el objeto de la acción de protección, ante su improcedencia, no resulta necesario continuar con el análisis y contestación del resto de problemas jurídicos planteados en la sección 4 *ut supra*.

## **7. Reparación Integral**

**119.** Conforme al artículo 18 de la LOGJCC, al haberse declarado la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, debe ordenarse la reparación integral del daño causado. La jurisprudencia de esta Corte ha determinado que la reparación integral es un derecho constitucional y un principio que complementa y perfecciona el ejercicio de los derechos y que requiere, siempre que sea posible, el restablecimiento a la situación anterior a la vulneración de derechos.<sup>38</sup>

**120.** En el caso bajo análisis, dada la declaración de vulneración del derecho a la seguridad jurídica producto de la desnaturalización de la acción de protección provocada por los jueces accionados, corresponde dejar sin efecto tanto el auto como las sentencias

<sup>37</sup> Ver: CCE, sentencia 948-17-EP/23 (Comuna Engabao), 20 de diciembre de 2023, párr. 87 y CCE, sentencia 180-22-EP/24, 18 de abril de 2024, párr. 80.

<sup>38</sup> CCE, sentencia 1290-18-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 147 y sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 37.

impugnadas. Con ello, lo habitual sería ordenar el reenvío de la causa a otro juez de primera instancia a fin de que conozca nuevamente la acción. No obstante, en este caso, aquello resulta inoficioso dado que, por un lado, el proceso de medida cautelar autónoma dejó de existir con la revocatoria y transformación efectuada por el juez de instancia, esto porque al hacerlo el juez determinó que la tramitación del proceso no cabía a través de una medida cautelar sino de una acción de protección porque ya se había producido la vulneración de derechos constitucionales. Y por otro lado, en esta sentencia se determinó que la acción de protección no es la vía adecuada para conocer pretensiones relativas a la ejecución de las obligaciones presuntamente derivadas del Dictamen del Comité de DDHH, ni para declarar la nulidad de un proceso de incautación que tuvo su origen en el año 2008. De modo que la única decisión posible a la que podría llegar una eventual sentencia de reemplazo es la improcedencia de la acción de protección y, dado que esta sentencia ya determina en su totalidad el contenido de la eventual decisión de reemplazo, el reenvío deviene inútil<sup>39</sup> y lo que corresponde es archivar el proceso signado con el número 09201-2018-02826.

**121.** Además, como ya quedó establecido, en casos previos,<sup>40</sup> al dejarse sin efecto las decisiones impugnadas y archivar el proceso signado con el número 09201-2018-02826, **todas las medidas de reparación otorgadas en la sentencia de 13 de mayo de 2022 y ratificadas en la sentencia de mayoría de 12 de septiembre de 2022 tampoco pueden subsistir, ni los actos posteriores emitidos en cumplimiento de estas.** De modo que corresponde dejar sin efecto (i) la nulidad de pleno derecho o nulidad radical 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; (ii) 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; y, (iii) 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

<sup>39</sup> CCE, sentencias 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 56, sentencia 948-17-EP/23 (Comuna Engabao), 20 de diciembre de 2023, párr. 89 y sentencia 180-22-EP/24, 18 de abril de 2024, párr. 82

<sup>40</sup> Ver: CCE, sentencia 1001-20-EP/22 de 20 de julio de 2022; sentencia 948-17-EP/23 (Comuna Engabao), 20 de diciembre de 2023, párr. 87 y sentencia 180-22-EP/24, 18 de abril de 2024, párr. 80.

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; (iv) 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, (v) como garantía de no repetición de la vulneración de derechos declarada por el Comité DDHH 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. Esto implica que también quedan sin efecto todas las providencias y diligencias efectuadas y emitidas en el proceso de ejecución de la sentencia emitida por el juez de la Unidad Judicial.

**122.** De modo que corresponde al juez executor asegurar que todo vuelva al estado anterior y que las instituciones involucradas en la ejecución de fallo conozcan la emisión de la presente sentencia de la Corte Constitucional para que adopten todas las medidas para su efectiva ejecución.

### **8. Declaratoria jurisdiccional previa**

**123.** De la revisión integral del expediente, se identificó que las actuaciones de Adolfo Richart Gaibor Gaibor y Carlos Alberto González Abad, jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en el marco del proceso 09201-2018-02826, podrían ser constitutivas de error inexcusable o manifiesta negligencia. De modo que, este Organismo analizará dichas conductas a la luz de los principios que regulan el debido proceso, del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”) y del artículo 14 del Reglamento para la Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa en Casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error Inexcusable dentro de la Jurisdicción Constitucional (“**Reglamento**”).

### 8.1. Antecedentes procesales

124. Mediante auto de 25 de abril de 2024, conforme al artículo 12 del Reglamento, la jueza ponente requirió que los jueces de la Sala Provincial remitan, en el término de cinco días, un informe motivado sobre la posible existencia de error inexcusable y/o manifiesta negligencia por su actuación en el proceso 09201-2018-02826.<sup>41</sup> Los jueces de la Sala Provincial fueron notificados con este requerimiento en sus correos institucionales, conforme se desprende de la razón de notificación del auto de 25 de abril de 2024 y únicamente Carlos Alberto González Abad presentó su informe de descargo.<sup>42</sup>

### 8.2. Competencia para la declaratoria jurisdiccional previa

125. De conformidad con el segundo inciso del artículo 109.2 del COFJ<sup>43</sup> y el primer inciso del artículo 7 del Reglamento,<sup>44</sup> el Pleno de la Corte Constitucional es competente para realizar la declaratoria jurisdiccional previa en los casos en que los actos u omisiones de las juezas y jueces que conocieron una garantía jurisdiccional en última instancia sean objeto de control por medio de las acciones extraordinarias de protección.

126. Por lo anterior, en el marco de la presente acción extraordinaria de protección, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para declarar el dolo, la manifiesta negligencia o el

---

<sup>41</sup> La jueza sustanciadora requirió el informe de descargo a los jueces de la Sala Provincial por presuntamente desnaturalizar la acción de protección “al haber utilizado esta garantía jurisdiccional para ejecutar lo ordenado en el Dictamen CCPR/116/D/2244/2013 del Comité de Derechos Humanos de 22 de junio de 2016, es decir, en un informe de un Organismo Internacional”. Fojas 423 a 426 del expediente constitucional.

<sup>42</sup> De la razón de notificación del auto de 25 de abril de 2024 que consta a fojas 427 a 429 del expediente constitucional, se desprende que esta providencia fue notificada el mismo día a los correos electrónicos [adolfo.gaibor@funcionjudicial.gob.ec](mailto:adolfo.gaibor@funcionjudicial.gob.ec) y [carlos.gonzaleza@funcionjudicial.gob.ec](mailto:carlos.gonzaleza@funcionjudicial.gob.ec). Es importante destacar que en el auto de 25 de abril de 2024, la jueza ponente también dispuso al Consejo de la Judicatura, a fin de que notifique a través de los medios establecidos en la normativa vigente, con el contenido de este auto a los funcionarios detallados en los párrafos previos, y a su vez remita a esta Corte, dentro del término improrrogable de cuarenta y ocho horas (48h.) la información y datos de contactos que reposen en sus archivos, con el fin de que los jueces de mayoría de la Sala Provincial señalados, puedan presentar sus informes de descargo.

<sup>43</sup> COFJ, artículo 109.2 “[...] En procesos de única instancia, la declaratoria jurisdiccional deberá realizarla la o el juez del nivel orgánicamente superior. En el caso de las y los jueces y las y los conjuces nacionales, la declaratoria deberá realizarla el Pleno de la Corte Nacional. **En procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales, la declaratoria jurisdiccional deberá realizarla el tribunal del nivel inmediato superior que conoce el recurso de apelación y, en el caso de las autoridades judiciales de última instancia, la Corte Constitucional [...]**” (énfasis añadido).

<sup>44</sup> Reglamento, artículo 7: “**El Pleno de la Corte Constitucional será competente para la declaratoria jurisdiccional previa en los casos en que los actos u omisiones de las juezas, jueces, fiscales, defensores o defensoras públicas sean objeto de control por medio de las acciones extraordinarias de protección y de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, así como en los procesos de selección y revisión de sentencias y resoluciones de garantía jurisdiccional. [...]**” (énfasis añadido).

error inexcusable respecto de la actuación de los jueces de mayoría de la Sala Provincial, como autoridades de última instancia que conocieron y resolvieron el recurso de apelación interpuesto dentro de la acción de protección número 09201-2018-02826.

### **8.3. Fundamentos de los informes de descargo**

**127.**El 07 de mayo de 2024, Carlos Alberto González Abad, en calidad de juez de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, presentó su informe de descargo. En lo principal refirió que:

**127.1.** Sobre la aplicación en el caso del Dictamen de la ONU señaló que “el valor jurídico que les otorga la Constitución a los instrumentos internacionales, son de inmediato cumplimiento y aplicables de forma directa en Ecuador [...] tienen que ser observados en Ecuador por toda autoridad pública en el ámbito de su competencia y, con mayor razón, por este juzgador [...]”. Agregó que “[...] al tratarse [de un] Dictamen que reconoce violaciones sobre un caso concreto [...] la CC ha sido clara en que la vía para reclamar dicha vulneración es una acción de protección”.

**127.2.** Respecto a la procedencia de la acción de protección alegó que “[...] reconociendo que el Dictamen [...] es un instrumento internacional; y que se están reclamando violaciones concretas a los derechos reconocidos en él [...] este juzgador gozaba de la competencia para resolver la acción de protección sin que esto implique una desnaturalización”. Razonó que frente a la presentación de la medida cautelar autónoma “[...] 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 [...]”.

**127.3.** Enfatizó en que “[...] la acción de incumplimiento (sic) 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, la cual además fue reconocida como una vía frente a violaciones de derechos en instrumentos internacionales [...]”.

**127.4.** Finalmente, sobre su actuación en la sustanciación de la causa manifestó que:

[...] el presente caso no es uno en los que el error inexcusable se manifieste, dado que no ha existido error judicial, pues la argumentación brindada por la sala de mayoría no se materializa en una equivocación grave o dañina, relacionada con una inaceptable interpretación y/o aplicación de disposiciones jurídicas o con la apreciación ilógica de hechos para la resolución de una determinada causa judicial. Por el contrario, el análisis de la Sala Provincial, conforme lo antes expuesto, reúne total armonía entre sus premisas y conclusiones, así como entre la conclusión final de la argumentación y la decisión.

#### **8.4. Análisis sobre la existencia de error inexcusable**

**128.**De conformidad con lo establecido en el artículo 109.1 del COFJ, el procedimiento disciplinario por dolo, manifiesta negligencia y error inexcusable se compone de dos etapas diferenciadas y secuenciales. La primera es la declaratoria jurisdiccional previa y motivada sobre la existencia de la infracción disciplinaria y la segunda es el procedimiento disciplinario ante el Consejo de la Judicatura.<sup>45</sup>

**129.**Sobre la base del artículo 109.2 del COFJ, esta Corte ha reconocido que, en la declaratoria jurisdiccional previa, corresponde determinar si la acción u omisión judicial constituye una falta gravísima de acuerdo con lo previsto en el COFJ, sin que el órgano jurisdiccional pueda realizar valoraciones sobre otros asuntos que deben ser determinados por el Consejo de la Judicatura, tales como el grado de responsabilidad, la gravedad de la conducta, la proporcionalidad de la sanción, el desempeño del funcionario judicial u otros asuntos extra procesales.<sup>46</sup>

**130.**En el presente caso, este Organismo identifica una conducta a ser analizada para determinar si constituye error inexcusable: la desnaturalización de la acción de protección, desde su conversión de oficio de medida cautelar autónoma, dado que, pese a que el proceso jurisdiccional empezó con el fin de evitar una supuesta amenaza de vulneración de derechos ante la inminente enajenación de bienes por parte de INMOBILIAR, se la utilizó para ejecutar presuntas obligaciones imputables al Estado ecuatoriano derivadas del Dictamen del Comité de DDHH y producto de ello se ordenó dejar sin efecto todo el proceso de incautación configurado desde el año 2008, incautación que -como se ha dicho a lo largo de esta sentencia- no fue impugnada. En consecuencia, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Corresponde declarar la existencia de error inexcusable por el actuar de los jueces de mayoría de la Sala Provincial que conocieron la acción de**

<sup>45</sup> CCE, sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 78.

<sup>46</sup> CCE, sentencia 964-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 74; sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 179; y, sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 79.

**protección número 09201-2018-02826, al desnaturalizar la acción de protección, dado que se utilizó para ejecutar una supuesta obligación por parte del Estado ecuatoriano presuntamente derivada del Dictamen del Comité de DDHH, que dejó sin efecto todo el proceso de incautación configurado desde el año 2008?**

**131.** De acuerdo al artículo 109 del COFJ, el error inexcusable es una especie de error judicial. De forma general, el error judicial se produce cuando existe por parte de un juez, tribunal, fiscal o defensor público “una alteración de los hechos o una equivocación inaceptable e incontestable en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas específicas, en la sustanciación y resolución de un determinado proceso judicial”.<sup>47</sup> Para que un error judicial sea inexcusable, el artículo 109 del COFJ exige que este sea grave y dañino.<sup>48</sup> La gravedad se da porque es un error obvio, irracional e indiscutible, hallándose fuera de las posibilidades lógicas y razonables de interpretación de las normas o de apreciación de los hechos de una causa.<sup>49</sup> Por su parte, el error judicial es dañino cuando causa un perjuicio significativo a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros.<sup>50</sup>

**132.** El artículo 109.3 del COFJ prescribe que, para declarar la existencia de error inexcusable, el órgano jurisdiccional competente debe verificar los siguientes requisitos mínimos:

1. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable sea de aquellos errores judiciales sobre los cuales no se puede ofrecer motivo o argumentación válida para disculparlo.
2. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable no se trate de una controversia derivada de diferencias legítimas, e incluso polémicas, en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas.
3. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable cause un daño efectivo y de gravedad al justiciable, a terceros o a la administración de justicia.

**133.** Con base en el artículo 109 del COFJ y en la jurisprudencia de esta Corte,<sup>51</sup> para que exista

<sup>47</sup> COFJ, artículo 32.

<sup>48</sup> CCE, sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 81.

<sup>49</sup> CCE, sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 81.

<sup>50</sup> COFJ, artículo 109: “[...] Para que un error judicial sea inexcusable debe ser grave y dañino, sobre el cual el juez, fiscal o defensor tiene responsabilidad. Es grave porque es un error obvio e irracional, y por tanto indiscutible, hallándose fuera de las posibilidades lógicas y razonables de interpretación de las normas o de apreciación de los hechos de una causa. Finalmente, es dañino porque al ser un error grave perjudica significativamente a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros”. CCE, sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 81.

<sup>51</sup> CCE, sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 83.

error inexcusable, se verificará que exista: **(1)** un error judicial, es decir, una equivocación inaceptable e incontestable ya sea **(1.1)** en la aplicación de normas o **(1.2)** en la apreciación de los hechos por parte del órgano jurisdiccional; **(2)** la gravedad del error judicial, en la medida en que **(2.1)** no es posible ofrecer motivo o argumentación válida para sostenerlo y **(2.2)** por esa razón, no se trata de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas; y, **(3)** el daño grave o significativo causado por el error judicial, ya sea **(3.1)** a la administración de justicia, **(3.2)** a los justiciables o **(3.3)** a terceros.

**134.** Se revisará la concurrencia de estos elementos a continuación.

#### **8.4.1. Cuestión 1.- ¿Existió error judicial?**

**135.** La acción protección tiene 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. En el caso concreto, los accionantes del proceso de origen -que inició como medida cautelar- tenían como pretensión original que no se diera a lugar al remate de los bienes inmuebles incautados por parte de INMOBILIAR. Sin embargo, como ya se dijo previamente una vez convertida la medida cautelar en acción de protección los jueces determinaron que la pretensión -que fue invocada en la audiencia de la garantía de conocimiento- más bien tenía relación con el reconocimiento y posterior ejecución de obligaciones presuntamente derivadas de un Dictamen del Comité de DDHH.

**136.** Ahora, como se estableció en los problemas jurídicos resueltos, los jueces de mayoría de la Sala Provincial, aun cuando se pronunciaron respecto de que en este caso la acción de protección tenía como propósito que se declare la vulneración del derecho a la reparación integral, la propiedad y consecuentemente declarar la nulidad del proceso de incautación del 2008. No hicieron un análisis sobre la presunta vulneración a derechos constitucionales, sino que se limitaron a establecer que un recurso efectivo equivale a la reparación integral de los daños producidos por la vulneración de un derecho; razón por la cual utilizaron la acción de protección para determinar el cumplimiento de obligaciones por parte del Estado ecuatoriano presuntamente derivadas del Dictamen del Comité de DDHH, para que seguidamente se confirme lo resuelto en instancia, esto es que se deje sin efecto todo el proceso de incautación configurado desde el año 2008. De modo que resulta evidente que los jueces de mayoría de la Sala Provincial, al conocer el recurso de

apelación interpuesto, desconocieron el objeto de la acción de protección, al dar por sentado que el Dictamen del Comité de DDHH declaró la inconstitucionalidad del proceso de incautación y que contenía la obligación de ejecutar una reparación integral.

**137.** Además, al ratificar la sentencia de acción de protección emitida por el juez de la Unidad Judicial, dejaron sin efecto todo el proceso de incautación determinado en la Resolución AGD-UIO-GG-2008-12 de 8 de julio de 2008, en la que se ordenó la incautación de los bienes de los ex accionistas y ex administradores de Filanbanco S.A., mismo que no fue impugnado. Con todo aquello, como se determinó en los problemas jurídicos resueltos *ut supra*, los jueces cuya actuación se examina desnaturalizaron la acción de protección al desconocer su objeto previsto en el artículo 88 de la Constitución y 39 de la LOGJCC.

**138.** Toda vez que la acción de protección no fue utilizada para el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, la manera errada en que se aplicaron las normas que regulan esta garantía **desde su conversión de oficio** generó consecuencias que se alejan de la naturaleza propia de la acción de protección. A juicio de esta Corte, esta equivocación es inaceptable e incontestable, pues es claro que, conforme la Constitución, la LOGJCC y la jurisprudencia de este Organismo, el objeto de la garantía jurisdiccional de acción de protección no es la vía adecuada para conocer pretensiones relativas al reconocimiento y posterior ejecución de obligaciones presuntamente derivadas de un Dictamen del Comité de DDHH ni para que, a partir de este se busque dejar sin efecto un proceso de incautación de bienes que se dio en el año 2008, aunque este no haya sido impugnado en ningún momento. A más de que en este caso la acción de protección se dio luego de una conversión de oficio de una medida cautelar autónoma que era a todas luces improcedente.

**139.** En consecuencia, este Organismo verifica la existencia de un error judicial en la aplicación de normas por parte de los jueces de mayoría de la Sala Provincial, con lo cual se cumple con el elemento **(1)** en el supuesto **(1.1)**.

**8.4.2. Cuestión 2.- El error judicial, ¿es de una gravedad tal que no es posible ofrecer argumentación válida para sostenerlo y no es producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas?**

**140.** Esta Corte considera que la desnaturalización de la acción de protección fue grave toda vez que no existe justificación razonable para haber determinado el cumplimiento o ejecución de obligaciones presuntamente derivadas de un Dictamen del Comité de DDHH

a través de esta garantía jurisdiccional que tuvo como consecuencia el dejar sin efecto el proceso de incautación determinado en la Resolución AGD-UIO-GG-2008-12 de 8 de julio de 2008, en la que se ordenó la incautación de los bienes de los ex accionistas y ex administradores de Filanbanco S.A.

**141.** Este error judicial no es producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de las disposiciones jurídicas que regulan la acción de protección. No existe controversia jurídica ni polémica relacionada con la posibilidad de resolver la acción de protección más aun cuando, como en este caso, los accionantes no impugnaron un acto u omisión estatal, ni sobre la facultad para establecer el cumplimiento o ejecución de las obligaciones presuntamente derivadas del Dictamen de DDHH a través de esta garantía, pues resolver asuntos de esa índole excede las competencias de un juez dentro de una acción de protección.

**142.** Por estas razones, la Corte concluye que el error judicial en el que incurrieron los jueces de mayoría la Sala Provincial es de una gravedad tal que no es posible ofrecer una argumentación válida para sostenerlo y no es producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de las disposiciones jurídicas que regulan el objeto de la acción de protección. En consecuencia, se cumple el elemento (2) para que exista error inexcusable.

#### **8.4.3. Cuestión 3.- El error judicial, ¿generó un daño significativo a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros?**

**143.** Esta Magistratura estima que la actuación de los jueces de mayoría de la Sala Provincial tuvo un resultado dañoso significativo tanto para la administración de justicia como para terceros.

**144.** En cuanto al daño significativo para la administración de justicia, esta Corte ha reconocido que este implica una “afectación trascendente a los fines que persigue la referida administración, por ejemplo, cuando se produce una desnaturalización de [la] garantía jurisdiccional”.<sup>52</sup> La desnaturalización de la acción de protección, **desde su transformación de oficio improcedente**, en el caso objeto de análisis, implicó una afectación trascendente a los fines que persigue la administración de justicia constitucional puesto que la garantía jurisdiccional no fue utilizada para los objetivos previstos en el artículo 6 de la LOGJCC al haber inobservado manifiestamente el objeto

---

<sup>52</sup> CCE, sentencia 1534-19-EP/22, 08 de diciembre de 2022, párr. 46 y sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 97.

y ámbito de protección de la misma.

**145.**En cuanto al daño significativo respecto de terceros, los jueces de mayoría de la Sala Provincial ratificaron las medidas de reparación dispuestas por el juez de la Unidad Judicial entre las que se encontraban: **(i)** la nulidad de pleno derecho o nulidad radical 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; **(ii)** 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; y, **(iii)** 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, entre otras. Todas las medidas de reparación dictadas por el juez de la Unidad Judicial y que fueron ratificadas por los jueces de mayoría de la Sala Provincial, han derivado en que las entidades accionantes de la acción extraordinaria de protección y diferentes *amici curiae* informen en reiteradas ocasiones a esta Magistratura el riesgo que corren los bienes que estarían en custodia del Estado ecuatoriano y las graves afectaciones que dicha devolución generaría a las arcas fiscales.

**146.**Además, sobre el daño significativo a terceros; de lo revisado en los argumentos sintetizados en los párrafos 27 y 72 *ut supra* en el que se detallan los *amici curiae* presentados en esta causa; esta Corte Constitucional encuentra que su argumento transversal es tendiente a demostrar la real afectación que produciría una restitución de los bienes incautados en su momento, dada la ocupación que a la fecha existe por parte de campesinas y campesinos en el sector Las Mercedes, parroquia Eloy Alfaro, cantón Durán, provincia del Guayas. De modo que, a su decir, el riesgo principal se enfoca en un posible desalojo de las tierras que ocupan desde hace muchos años atrás de buena fe, lo cual afectaría a un sinnúmero de personas que actualmente habitan en estos terrenos. Situación que se complica pues, en la actualidad, el proceso se encuentra en fase de

ejecución de la sentencia por parte del juez de la Unidad Judicial.

**147.** Por tanto, para esta Corte resulta razonable determinar que el error judicial sí que podría causar un daño significativo y grave no solo a la administración de justicia y a las arcas fiscales, sino que también a terceros, por lo que se cumple el elemento **(3)** en los supuestos **(3.1)** y **(3.3)** para que se configure error inexcusable.

### **8.5. Conclusión**

**148.** Con estas consideraciones, la Corte Constitucional concluye que la conducta judicial de los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas Adolfo Richart Gaibor Gaibor y Carlos Alberto González Abad, es constitutiva de la infracción gravísima de error inexcusable. Por tanto, la Corte declara el error inexcusable y dispone que se notifique al Consejo de la Judicatura para que inicie el procedimiento para su eventual sanción, a la luz de lo dispuesto en el artículo 109 del COFJ.

## **9. Prevaricato**

**149.** Las conductas de los jueces de mayoría de la Sala Provincial, Adolfo Richart Gaibor Gaibor y Carlos Alberto González Abad, y del juez de la Unidad Judicial, Johnny Francisco Lituma Jines, al haber sido arbitrarias y contrarias a Derecho podrían, potencialmente, ameritar sanciones de mayor gravedad. En ese sentido, respecto del delito de prevaricato,<sup>53</sup> este Organismo en la sentencia 2231-22-JP/23 estableció:

cuando el artículo 268 del COIP se refiere a proceder contra ley expresa, alude a las normas adjetivas que regulan la sustanciación de las causas. En materia de garantías jurisdiccionales, estas normas se encuentran principalmente en la Constitución y en la LOGJCC y, dentro de ellas, existen aquellas cuya inobservancia acarrea de forma incontestable un vicio grave que afecta la validez del proceso y los derechos de los justiciables. Tal es el caso de las normas que regulan la competencia de las y los jueces para conocer garantías jurisdiccionales, lo que incluye las normas que regulan la competencia territorial y material. La inobservancia de este

---

<sup>53</sup> COIP, art. 268: “Prevaricato de las o los jueces o árbitros.- Las o los miembros de la carrera judicial jurisdiccional; las o los árbitros en derecho que fallen contra ley expresa, en perjuicio de una de las partes; procedan contra ley expresa, haciendo lo que prohíbe o dejando de hacer lo que manda, en la sustanciación de las causas o conozcan causas en las que patrocinaron a una de las partes como abogadas o abogados, procuradoras o procuradores, serán sancionados con pena privativa de libertad de cinco a siete años y multa de veinte a treinta salarios básicos unificados del trabajador en general. Se impondrá además la inhabilitación para el ejercicio de la profesión u oficio por doce meses. Si se ha beneficiado a un grupo de delincuencia organizada o en delitos contra la administración pública, se sancionará con pena privativa de libertad siete a diez años” (sic).

tipo de normas por los jueces y juezas constitucionales de la función judicial no se enmarca en el contenido normativo fijado por la sentencia 141-18-SEP-CC y, por tanto, esta conducta es y ha sido perseguible en la justicia penal.<sup>54</sup>

**150.** Adicionalmente, la misma sentencia determinó que los jueces constitucionales que forman parte de la Función Judicial no están exentos de “[...] responsabilidad penal por el delito de prevaricato cuando proceden contra ley expresa, es decir, cuando inobservan normas adjetivas durante la tramitación del proceso o cuando, al emitir la resolución correspondiente, contravienen normas procesales expresas”.<sup>55</sup>

**151.** En el presente caso, se verificó que las autoridades judiciales accionadas, al conceder la acción de protección propuesta **-que tuvo su origen en una medida cautelar autónoma transformada, de oficio, bajo supuestos contrarios a la LOGJCC y precedentes emitidos por este Organismo Constitucional-** no hicieron un análisis tendiente a justificar la vulneración o no derechos constitucionales sino que ordenaron la ejecución de lo que, a su decir, habría ordenado el Dictamen del Comité de DDHH, para que seguidamente se deje sin efecto todo el proceso de incautación configurado desde el año 2008 en el que se ordenó la incautación de los bienes de los ex accionistas y ex administradores de Filanbanco S.A; razón por la cual ha quedado evidenciado que los jueces accionados, procedieron en contra de las normas que regulan la competencia material de la garantía, esto es, en contra de los artículos 88 de la Constitución, 35, 39 y 42 numeral 5 de la LOGJCC.

**152.** Así, por un lado, el juez de primera instancia, cuatro años después de haber concedido una medida cautelar, ante el pedido de revocatoria de INMOBILIAR, la PGE y el Ministerio de Agricultura, sin pronunciarse respecto de su pedido, analizó -por segunda ocasión- el contenido de la petición de medida cautelar autónoma originalmente presentada para convertirla -de oficio- en una acción de protección, lo cual es un escenario no previsto por la LOGJCC y va en contra de los precedentes establecidos por este Organismo Constitucional. Además, tanto el juez de la Unidad Judicial como los jueces de mayoría de la Sala Provincial, utilizaron la acción de protección por fuera de su objeto para ejecutar obligaciones presuntamente derivadas del Dictamen del Comité de DDHH, y en función de esto declararon la nulidad de un proceso de incautación que tuvo su origen en el año 2008. Por lo que, la conducta de los jueces de mayoría de la Sala Provincial Adolfo Richart Gaibor Gaibor y Carlos Alberto González Abad, y del juez de la Unidad Judicial, Johnny

<sup>54</sup> CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 07 de junio de 2023, párr. 132.

<sup>55</sup> *Ibid*, párr. 130.

Francisco Lituma Jines, dentro del caso 09201-2018-02826, podrían presuntamente enmarcarse en los elementos constitutivos del delito de prevaricato. De modo que, se dispone el envío del expediente a la Fiscalía General del Estado para que inicie las investigaciones correspondientes.

## 10. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Aceptar** las seis demandas de acción extraordinaria de protección presentadas por la PGE, el CIE, la UGR, el MAG, el MAATE y el BCE en el caso **2572-22-EP**.
2. **Declarar** la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por parte del juez de la de la Unidad Judicial Norte 2 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil y de los jueces de mayoría de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
3. **Dejar sin efecto** todas las actuaciones dentro del proceso número 09201-2018-02826 y archivar la causa. Esto implica que también quedan sin efecto todas las providencias y diligencias efectuadas y emitidas en el proceso de ejecución de la sentencia emitida por el juez de la Unidad Judicial.
4. Con respecto a la actuación de los jueces de mayoría de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, se dispone:
  - a. **Declarar** que Adolfo Richart Gaibor Gaibor y Carlos Alberto González Abad, jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas que conocieron la acción de protección número 09201-2018-02826, incurrieron en error inexcusable.
  - b. **Notificar** esta decisión de declaratoria jurisdiccional previa al Consejo de la Judicatura para que dé inicio al procedimiento que corresponda, sobre la base del error inexcusable declarado por la Corte Constitucional

y también a la Comisión de la Corte Nacional de Justicia de Compilación, Análisis y Unificación de las Calificaciones Jurisdiccionales de Infracciones, de conformidad con el artículo 15 del Reglamento.

5. **Remitir** el expediente a la Fiscalía General del Estado para que inicie la investigación correspondiente y determine si existen los elementos suficientes para configurar el delito de prevaricato en contra de los jueces de la Sala Provincial Adolfo Richart Gaibor Gaibor y Carlos Alberto González Abad, y del juez de la Unidad Judicial, Johnny Francisco Lituma Jines, quienes conocieron la acción de protección número 09201-2018-02826.
6. Como todas las decisiones de esta Corte, la presente sentencia tiene efectos vinculantes y es de cumplimiento obligatorio.
7. Notifíquese, publíquese, y cúmplase.

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez (voto concurrente), Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín (voto concurrente), en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 21 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA 2572-22-EP/24**

**VOTO CONCURRENTE**

**Jueza constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulo mi voto concurrente a la sentencia 2572-22-EP/24, aprobada por el Pleno del Organismo en sesión de 21 de noviembre de 2024. La sentencia aceptó las demandas de acción extraordinaria de protección presentadas contra el auto que transformó de oficio una medida cautelar en una acción de protección (“**auto impugnado**”) y contra las sentencias que resolvieron dicha garantía (“**sentencias impugnadas**”). La sentencia declaró que el auto impugnado violó el derecho a la seguridad jurídica por inobservar el trámite de la revocatoria de las medidas cautelares y los precedentes de la Corte, al transformar una medida cautelar en una acción de protección cuatro años después de su concesión. En cuanto a las sentencias impugnadas, la Corte declaró que violaron el derecho a la seguridad jurídica por desnaturalizar la acción de protección, al haberse limitado a determinar el cumplimiento de obligaciones derivadas de un dictamen del Comité de DDHH y al dejar sin efecto el proceso de incautación realizado a los bienes de los accionantes en 2008.
2. Estoy de acuerdo con la decisión de aceptar las acciones extraordinarias de protección, pues coincido en que se violó la seguridad jurídica al convertir de oficio la medida cautelar en una acción de protección cuatro años después de su concesión, sin que exista una justificación posible para esta actuación y al conocer un recurso de revocatoria. Los jueces de la Sala Provincial debieron corregir esta actuación que desconoció el trámite de las medidas cautelares previsto en la ley y la jurisprudencia de la Corte. La omisión de los jueces de la Sala Provincial de corregir la transformación de oficio de la medida cautelar en una acción de protección, en mi criterio, amerita una sanción. Sin embargo, discrepo de la sentencia en el análisis de la desnaturalización de la acción de protección, pues no considero que los jueces accionados hayan inobservado manifiestamente el objeto de esta garantía jurisdiccional.
3. Como he manifestado en ocasiones previas,<sup>1</sup> la desnaturalización de una garantía jurisdiccional es una actuación arbitraria que ocurre cuando se dicta una sentencia o resolución que es manifiestamente contraria al objeto de la garantía previsto en la

---

<sup>1</sup> Véase, por ejemplo, el voto salvado a la sentencia 224-23-JP/24.

Constitución y la ley. Esta actuación genera una violación grave del derecho a la seguridad jurídica y un daño considerable a la administración de justicia constitucional. Por la gravedad de esta conducta, no toda improcedencia de una garantía equivale a su desnaturalización ni vulnera el derecho a la seguridad jurídica. Dicho de otro modo, no toda decisión incorrecta equivale a una desnaturalización y a una vulneración del derecho a la seguridad jurídica. Si la Corte Constitucional declarara la violación de este derecho por parte de cualquier decisión potencialmente errónea, se convierte en un tribunal de alzada, lo cual desvirtúa sus competencias constitucionales y legales.<sup>2</sup>

4. En este caso, considero que existieron ciertos errores en el análisis de los jueces sobre la aplicación del dictamen del Comité de DDHH. Los jueces asumieron sin más que el dictamen del Comité de DDHH declaró la violación del derecho de propiedad de los accionantes y ordenaron que se deje sin efecto el proceso de incautación llevado a cabo en 2008, sin considerar que el dictamen se refirió exclusivamente a la violación del debido proceso de los accionantes y recomendó que se les proporcione un recurso efectivo (sin determinar cuál sería dicho recurso) para reclamar sus derechos.<sup>3</sup> Estos errores en el razonamiento de los jueces responden a las alegaciones de los accionantes, que tergiversaron el contenido del dictamen del Comité de DDHH al señalar que este “declaró inconstitucional” el proceso de incautación de 2008 y que correspondía restituirles los bienes incautados.
5. Ahora bien, no considero que estos errores sean de una gravedad tal que se alejen manifiestamente del objeto de la acción de protección y violen el derecho a la seguridad jurídica. El dictamen del Comité de DDHH declaró la violación del debido proceso de los accionantes, por lo que esta violación y el alcance de un recurso efectivo para repararla podían ser discutidas en una acción de protección. Además, aunque no correspondía fundamentarse sin más en el dictamen del Comité de DDHH, los jueces, al conocer una acción de protección, podían analizar y declarar la violación del derecho de propiedad que está reconocido en la Constitución. Tampoco estimo que cumplir las recomendaciones de un organismo internacional de derechos humanos acarree una desnaturalización de la acción de protección. La Constitución otorga a estos informes el mismo valor de las sentencias internacionales de derechos humanos y el Estado, a través de sus distintas autoridades, debe cumplir de buena fe sus obligaciones internacionales en esta materia.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Véase el voto concurrente a la sentencia 2539-18-EP/24.

<sup>3</sup> El derecho de propiedad no está protegido por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por lo que el Comité de DDHH no habría podido declarar la violación de este derecho en su dictamen.

<sup>4</sup> Constitución. Artículo 93. CCE, sentencia 28-19-AN/21, 29 de septiembre de 2021, párr. 62.

6. Por lo expuesto, no coincido con el razonamiento de la sentencia para declarar la desnaturalización de la acción de protección y la consecuente violación del derecho a la seguridad jurídica. La Corte debe limitarse a declarar la desnaturalización en los casos particularmente graves que demuestren una desviación de los fines de una garantía jurisdiccional. No puede existir desnaturalización en cualquier caso de error judicial, menos aún en aquellos que son jurídicamente complejos y en los que puede discutirse razonablemente la existencia de una violación de derechos constitucionales.

Daniela Salazar Marín  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 2572-22-EP, fue presentado en Secretaría General el 22 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 11:40; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA 2572-22-EP/24**

**VOTO CONCURRENTE**

**Jueza constitucional Teresa Nuques Martínez**

1. El 21 de noviembre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional dictó la sentencia 2572-22-EP/24 (“**sentencia**”), en la que se aceptaron las demandas de acción extraordinaria de protección presentadas por seis instituciones públicas (“**entidades accionantes**”), en contra de un auto que convirtió de oficio una medida cautelar autónoma en una acción de protección, y también en contra de las sentencias de primera y segunda instancia dictadas en el marco de la acción de protección ya convertida. El proceso de origen fue activado por el procurador judicial de Roberto y William Isaías Dassum, quienes inicialmente buscaban que no se incluyeran los bienes –que previamente habían sido incautados por resoluciones de la entonces Agencia de Garantías de Depósitos– como parte de subastas públicas que se iban a efectuar por parte del Estado. Como fundamento de su petición, el procurador judicial alegó la existencia del Dictamen 2244/2013 de la ONU (“**dictamen**”).<sup>1</sup>
2. A través de la sentencia, la Corte Constitucional determinó que los jueces que emitieron las decisiones judiciales impugnadas vulneraron el derecho a la seguridad jurídica, dado que desnaturalizaron la acción de protección al desconocer su objeto y utilizarla como medio para ejecutar presuntas obligaciones del Estado ecuatoriano que habrían sido ordenadas por el dictamen. También, este Organismo declaró el error inexcusable de los jueces que dictaron la sentencia de mayoría en el recurso de apelación, y ordenó que el expediente sea remitido a la Fiscalía General del Estado (“**FGE**”) para que se inicie una investigación, a fin de determinar si existen los elementos suficientes para configurar el delito de prevaricato en contra de los jueces que dictaron las decisiones impugnadas en la acción extraordinaria de protección.
3. Al respecto, y con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”) y en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente se formula el presente voto concurrente pues, a pesar de concordar con lo decidido por la mayoría de este Organismo, la suscrita jueza

---

<sup>1</sup> A través de este dictamen el Comité de Derechos Humanos de la ONU mencionó que: “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”.

constitucional considera necesario realizar algunas precisiones respecto del efecto del fallo sobre las partes procesales en su conjunto, y sobre la disposición del envío del expediente a la FGE para la investigación en torno al presunto cometimiento del delito de prevaricato.

4. En la sentencia expedida por este Organismo se encontró que:

a) en el auto que convirtió las medidas cautelares en una acción de protección, el juez invocó un precedente (364-16-SEP-CC y 034-13-SCN-CC) que no era aplicable al caso bajo su conocimiento, por lo cual no estaba habilitado a revisar –después de cuatro años– nuevamente la petición originalmente presentada por el procurador judicial de los accionantes. Razonamiento realizado incluso frente a un pedido de revocatoria de las medidas que, de acuerdo con la LOGJCC, no es posible en el marco de este tipo de pedido; y,

b) en relación con la acción de protección, los jueces en vez de verificar si existió o no una vulneración a derechos constitucionales, relativos a la venta de inmuebles incautados, se limitaron a utilizar la garantía para determinar el cumplimiento del dictamen emitido por la ONU, sin considerar que la acción de protección tiene como objeto declarar la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales.

5. De tal forma, una vez verificada la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, el fallo estableció que –ante la imposibilidad del reenvío para que otras autoridades judiciales resuelvan el caso dado que la única decisión posible sería la improcedencia de la acción de protección– lo que corresponde es dejar sin efecto las decisiones impugnadas y archivar el proceso, por lo que a su vez **“todas las medidas de reparación otorgadas en la sentencia de 13 de mayo de 2022 y ratificadas en la sentencia de mayoría de 12 de septiembre de 2022 tampoco pueden subsistir, ni los actos posteriores emitidos en cumplimiento de estas”**. (Énfasis propio del texto original). En consecuencia, a través de la sentencia emitida por esta Corte, se dejaron sin efectos una serie de medidas.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> i) la nulidad de pleno derecho o nulidad radical 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 008-2012, mismos que se encuentran incorporados al expediente; (ii) 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; y, (iii) 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

6. Adicionalmente, la sentencia señaló:

121. De modo que corresponde al juez executor asegurar que todo vuelva al estado anterior y que las instituciones involucradas en la ejecución de fallo conozcan la emisión de la presente sentencia de la Corte Constitucional para que adopten todas las medidas para su efectiva ejecución.

7. Ahora bien, a partir de lo dicho en el párrafo 121 del fallo, la suscrita estima necesario realizar varias consideraciones. El consecuente de haber dejado sin efecto medidas que devienen de un proceso constitucional de garantías jurisdiccionales que era improcedente, lleva al razonamiento de que el resultado que tendrá el fallo emitido por esta Corte es el de retrotraer las situaciones jurídicas al estado anterior al proceso que las originó. Esto es, al estado anterior incluso a la petición inicial de medidas cautelares.<sup>3</sup>

8. El retrotraer, a criterio de quien suscribe este voto, es aplicable a todas las partes procesales, tanto a las instituciones públicas inmersas –como representantes de los intereses del Estado–, como a los accionantes del proceso de origen. De tal forma, lo señalado en el párrafo 121 de la sentencia emitida debió precisar más ampliamente que se deja a salvo el derecho de todas las partes procesales para que puedan plantear sus pretensiones, a fin de que sean conocidas y sobre ellas se resuelva según corresponda.

---

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; (iv) 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, (v) como garantía de no repetición de la vulneración de derechos declarada por el Comité DDHH 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. Esto implica que también quedan sin efecto todas las providencias y diligencias efectuadas y emitidas en el proceso de ejecución de la sentencia emitida por el juez de la Unidad Judicial.

<sup>3</sup> Esto es evidente, dado que las medidas cautelares concedidas inicialmente perdieron su vigencia y su existencia desde que se transformaron en una acción de protección, siendo más que la causa fue resuelta en sentencia. Así, en vista de que la sentencia de esta Corte ordenó el archivo del proceso que devino en improcedente, no podría alegarse la subsistencia de las medidas cautelares concedidas antes de la conversión que desnaturalizó todo el proceso.

9. Sin perjuicio del punto señalado, la suscrita no desconoce la necesidad y la obligación que tienen las instituciones públicas involucradas respecto de adoptar todas las medidas para la efectiva ejecución de la sentencia que esta Corte ha dictado en el caso. Así también, quien suscribe este voto concurrente, cree necesario señalar que –de acuerdo con el contenido y análisis realizado en la sentencia– es menester dejar en claro que, en el ejercicio de prosecución legal de los derechos de los que se crea asistida la parte accionante que presentó la demanda en el proceso de origen, ésta debe observar que la acción de protección no es la vía adecuada para determinar el cumplimiento de un dictamen emitido por un organismo internacional de derechos humanos.
10. De tal forma, y considerando que la suscrita comparte el razonamiento realizado en la resolución de los problemas jurídicos de la sentencia, es menester que los operadores judiciales, así como las partes procesales litigantes comprendan definitivamente que la justicia constitucional, a través de las garantías jurisdiccionales, tiene la finalidad de tutelar y reparar las vulneraciones de derechos, sin superponerse a otras vías o a otras tipologías procesales específicas para lograr que los postulados constitucionales sean respetados y cumplidos sin erosionar el sistema judicial, cuya última finalidad es el cumplimiento del orden constitucionalmente establecido y la justicia.
11. Esta misma Corte ha reconocido que los procesos judiciales, en general, tutelan derechos, bienes jurídicos e intereses; esto, claro está, desde las diversas aristas objetivas y procedimentales que a cada proceso le competen, lo cual se traduce en el respeto a las finalidades, alcances y límites que el legislador ha diseñado, y que –en algunos casos– la jurisprudencia ha clarificado. Así, imponer pretensiones ajenas a las vías no solamente supone una inobservancia a la configuración legislativa previa que sobre las diversas acciones se ha planificado con motivos y razones suficientes, sino que, también, supone un fraude al sistema de justicia en general, puesto que se erogan recursos y esfuerzos para tratar de materializar pretensiones incompatibles con el objeto de una acción que no corresponde, en desmedro de otras situaciones en donde dicha tutela merecía atención expedita.
12. Es por estas razones que las partes procesales, dentro del marco del principio de buena fe y lealtad procesal, así como de eficiencia y economía, deben –en conjunto con sus defensas técnicas– determinar las opciones adecuadas para el litigio, a fin de no demorar o deslegitimar sus propias pretensiones de protección de sus derechos en cada una de las esferas que las diversas materias judiciales presentan. Si bien es cierto que, dentro de los procesos judiciales las partes tienen derecho a hacer valer sus pretensiones y a acceder a

la búsqueda de la justicia, no es menos cierto y es imperativo que dicha búsqueda sea consecuente con la finalidad de cada una de las diversas acciones que el sistema judicial presenta. Se trata entonces de comprender que, en la interposición y práctica del litigio, el derecho a accionar, también, impone la obligación y el deber de seleccionar adecuada y técnicamente las acciones pertinentes dentro del marco del objeto de cada una. Esto, para que, en Derecho, se establezcan los argumentos propios del debate judicial, a fin de que un tercero imparcial pueda tomar decisiones con argumentos motivados, también, observando cuidadosamente el objeto de cada acción y sus particulares connotaciones. Lo mencionado constituye el camino evidente para evitar la desnaturalización de las acciones judiciales, y evitar así un asunto de vital trascendencia en cualquier ordenamiento o sistema jurídico, esto es la pérdida de confianza por parte de los usuarios a quienes éste busca proteger.

13. Ahora bien, un segundo punto que la suscrita jueza desea dejar establecido en este voto concurrente, tiene que ver con la disposición de envío del expediente a la FGE para el inicio de una investigación por el presunto cometimiento del delito de prevaricato por parte de las autoridades judiciales que emitieron las decisiones analizadas en la sentencia.
14. La sentencia 2231-22-JP/23 mencionó que: “cuando la Corte conoce una causa y encuentra razones para considerar que un delito pudo haberse cometido, le corresponde ponerlo en conocimiento de las autoridades competentes para su investigación y potencial sanción”.<sup>4</sup> Esto, sin duda es un reflejo del deber de denuncia que el ordenamiento jurídico impone a quienes ejercen un cargo público, lo cual no equivale a una determinación expresa respecto de la existencia de un tipo penal o la responsabilidad de un determinado sujeto.
15. En tal escenario, adquiere relevancia comprender que el deber de la Corte es el de comunicar, para que sean los órganos y autoridades competentes de la investigación, prosecución y juzgamiento penal, en el marco de sus competencias, quienes puedan actuar a fin de establecer si en efecto concurren los elementos constitutivos del tipo penal, así como la responsabilidad de las personas investigadas.
16. La mencionada sentencia de la Corte señaló que:

---

<sup>4</sup> CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 07 de junio de 2023, párr. 120.

[...] **para acusar a un juzgador de haber cometido el delito de prevaricato, la Fiscalía y las y los jueces competentes en materia de garantías penales deben necesariamente tomar en cuenta lo siguiente:**

135.1. Conforme los artículos 22 y 29 del COIP, solo son penalmente relevantes aquellas acciones u omisiones que ponen en peligro o producen resultados lesivos, descriptibles y demostrables y para que dicha conducta sea antijurídica, se deberá amenazar o lesionar, sin justa causa, el bien jurídico protegido por este delito. El delito de prevaricato es un delito de resultado, por lo que su configuración requiere la lesión del bien jurídico protegido, que es la tutela judicial efectiva de los derechos a través de la correcta administración de justicia.

En atención a los principios de mínima intervención penal, necesidad de la pena y oportunidad previstos en el artículo 195 de la Constitución, para determinar la existencia y eventual responsabilidad por el delito de prevaricato, será necesario verificar que la violación a la norma expresa efectivamente afectó a este bien jurídico protegido con una gravedad tal que justifique activar el aparato punitivo del Estado, sin que pueda predicarse de cualquier tipo de incumplimiento normativo.

135.2. El delito de prevaricato solamente se aplica cuando un juzgador falla o procede contra “ley expresa”. El calificativo de “expresa” excluye del delito de prevaricato a aquellas normas frente a las cuales se puedan plantear dudas interpretativas plausibles, así como a aquellas normas que no contengan claramente una prohibición o un deber a ser observados por el operador de justicia en la sustanciación de una garantía jurisdiccional.

[Énfasis agregado].

17. De lo citado es claro que la comunicación que hace la Corte a la Fiscalía es, por así decirlo, una especie de “*notitia criminis*” para que, en virtud de ella, se investigue el posible cometimiento de un delito. De tal forma, no es posible alegar que la remisión que hace la Corte del expediente de este caso a la FGE implique o represente por sí misma y sin ningún tipo de investigación, la determinación de la existencia de un delito o de las responsabilidades de los investigados. Para tal circunstancia es que, a través de la FGE que tiene a su cargo la prosecución de una causa penal, el Estado ejerce la facultad privativa que tiene en materia penal.
18. De tal forma, la remisión del expediente que hace la Corte ante la presunta existencia de un delito de prevaricato no puede condicionar el accionar de cualquier autoridad o servidor público, siendo que incluso, de acuerdo con la Constitución, el proceso penal solamente se encontrará en firme cuando de por medio exista una sentencia condenatoria ejecutoriada.

19. Finalmente, cabe añadir que, a través de una acción extraordinaria de protección, en el caso concreto que esta Corte analizó, no le corresponde desvirtuar o verificar el contenido o naturaleza del dictamen de la ONU.
20. En el contexto expresado reposan las razones de mi concurrencia.

Teresa Nuques Martínez  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 2572-22-EP, fue presentado en Secretaría General el 26 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 16:52; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA 2572-22-EP/24**

**VOTO CONCURRENTE**

**Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet**

1. El Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 21 de noviembre de 2024 aprobó la sentencia 2572-22-EP/24 que resolvió las demandas propuestas por la Procuraduría General del Estado, Centro de Inteligencia Estratégica, Unidad de Gestión y Regulación, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica y Banco Central del Ecuador en contra del auto de 3 de mayo de 2022 y de las sentencias de 13 de mayo de 2022 y de 12 de septiembre de 2022.
2. Si bien estoy de acuerdo con la sentencia 2572-22-EP/24 considero oportuno realizar varias puntualizaciones sobre el Mandato Constituyente No. 13 que ratificó la resolución AGD-UIO-GG-2008-12 de 8 de julio de 2008. Previo a ello, me permito hacer una aproximación al tema.

**Consideraciones previas**

3. A partir de la teorización realizada por Emmanuel-Joseph Sieyès en el panfleto ¿Qué es el Tercer Estado?<sup>1</sup> se inició la discusión sobre el significado del poder constituyente. El teórico francés fue enfático en afirmar que la “Constitución no es obra del poder constituido sino del poder constituyente”. Así concluyó que, si la Constitución es la que crea el orden en la nación, de la que nacen los poderes y en la que se dibujan las instituciones no puede ser obra de los anteriores, ni cabe <<dentro de sus atribuciones>> la posibilidad de modificarla, porque la nación existe ante todo y es el origen de todo.<sup>2</sup> Por tanto, la nación se forma tan solo por derecho natural, al contrario el gobierno solo puede pertenecer al derecho positivo.
4. Tiempo después, el mismo autor amplió su concepto cuando sostuvo que:

---

<sup>1</sup> En francés, la obra se denomina Qu'est-ce que le Tiers-État? que fue publicada en enero de 1789.

<sup>2</sup> Emmanuel Sieyès, ¿Qué es el Tercer Estado? Ensayo sobre los privilegios (Madrid: Alianza Editorial Madrid, 2003), p. 143 y 145.

Una constitución supone ante todo un Poder Constituyente y los poderes públicos se hallan todos ellos sin excepción sometidos a las leyes, a las reglas, a formas, que no se pueden alterar a su antojo. En cambio, el Poder Constituyente lo puede todo en este orden de cosas, pues no se encuentra sometido a una constitución previa. La Nación que ejerce entonces el más grande y más importante de todos sus poderes debe encontrarse, en el ejercicio de esta función, libre de todo constreñimiento y de toda forma.

**5. En este contexto, Jorge Baquerizo Minuche sostiene que:**

De acuerdo con la teorización de Sieyès acerca del *pouvoir constituant*, la Nación -esto es, un conglomerado de sujetos dotados de identidad, unidad política y capacidad de obrar- tiene el poder de dotarse de una constitución, esto es, tiene el poder de instaurar positivamente sus instituciones políticas. Este poder, que presupone ya la existencia de la Nación como una unidad política, no está vinculado a formas jurídicas ni a procedimientos legales: tiene la <<propiedad inalienable>> de estar <<siempre en estado de naturaleza>>. En consecuencia, el poder constituyente constituye una constitución, pero <<no puede constituirse nunca con arreglo a la Constitución>>.<sup>3</sup>

**6. Asimismo, Jorge Baquerizo Minuche recuerda la posición del jurista alemán Carl Schmitt quien sostenía que el poder constituyente no se apoya en ningún título jurídico; por ende, no puede darse un procedimiento regulado al cual se encuentre vinculada la actividad del poder constituyente. En este orden de ideas, el doctrinario hace un recuento histórico y expone que la instauración de la dictadura plebiscitaria de Adolf Hitler a partir de 1933 desembocó en un flagelo universal cuando se estableció que el presidente del Reich era un legislador extraordinario con atribución de dictar ordenanzas libres de interferir en todo el sistema de normas legales existentes y ponerlos a sus servicios.**

**7. En síntesis manifiesta que:**

Uno de los ejemplos más visibles en este contexto es el tránsito de la República de Weimar al Tercer Reich en Alemania, que -siguiendo un lugar común en la narrativa sobre el advenimiento del nazismo- es considerado como una transición <<constitucionalmente>> ejecutada desde un régimen democrático a un régimen político autoritario. Básicamente, el caso se centra en un hecho que ha sido históricamente valorado como el punto final de la democracia constitucional de aquel entonces: la aprobación de la denominada <<Ley Habilitante>> del 24 de marzo de 1933, que reformó la constitución de Weimar de 1919 concediendo al gobierno -esto es, al canciller (Adolf Hitler) y a su gabinete- plenos poderes

---

<sup>3</sup> Jorge Baquerizo Minuche, El concepto de <<poder constituyente>>. Un estudio de teoría analítica del derecho (Madrid: Marcial Pons, 2021), pp. 27-28.

para dictar leyes sin intervención alguna del Parlamento y cuyo contenido podía incluso prevalecer frente a la constitución en caso de oposición.<sup>4</sup>

8. Dicho esto y a fin de encontrar el alcance de la tesis de Carl Schmitt transcribo lo que afirmaba el alemán:

Este legislador extraordinario tiene [...] la facultad expresa para lograr medidas extraordinarias y, también, la facultad específica de suspender siete derechos fundamentales. La suspensión de los derechos fundamentales no es, como podría presumirse, un proceso formal; como afirma G. Anschütz (Kommentar, pág. 277), es completamente <<desformalizado>>. Según la concepción del Tribunal del Reich (Sentencia de la Primera Sala de lo Penal de 6 de octubre de 1931, en Jur. Wochenschrift, 1931, pág. 3603) no se requiere la previa suspensión expresa; en la referencia razonablemente formal del art. 48, sec. 2 descansa una manifestación suficiente y con eficacia legal para suspender esos derechos fundamentales. Esto significa que estos derechos, principalmente la libertad personal (art. 114) y la propiedad (art. 153), el núcleo del Estado burgués de Derecho, no existen simplemente para el legislador extraordinario.<sup>5</sup>

9. Todo lo expuesto, ha sido determinado por esta Corte Constitucional en el dictamen 5-20-RC/21 el cual desestimó una propuesta para convocar a una asamblea constituyente de plenos poderes a partir de las siguientes consideraciones:

La reforma a la Constitución, de acuerdo con los mecanismos previstos en su texto, no permite que un órgano, como la asamblea constituyente, pueda ejercer competencias propias de los órganos que ejercen el poder constituido. Una asamblea constituyente, en este sentido, no podría, por ejemplo, legislar, ejecutar leyes o juzgar. Además, la concentración de poder en un solo órgano propiciaría que el órgano sea juez y parte, e impediría la actuación de los órganos de control constituidos. **Finalmente, los “plenos poderes” se podrían superponer a las garantías constitucionales e impediría prevenir, corregir y reparar potenciales violaciones a los derechos emitidas por el órgano concentrador de poder** (énfasis añadido).

Un órgano con “plenos poderes” es incompatible con el principio republicano de la división de poderes y con una democracia constitucional, entendida como una forma de gobierno que impide la concentración de competencias y atribuciones en un único órgano. **La concentración del poder en este sentido propicia el autoritarismo y la arbitrariedad** (énfasis añadido).

---

<sup>4</sup> Ibid., p. 204.

<sup>5</sup> Carl Schmitt (autor), traductora Cristina Monereo Atienza, Legalidad y legitimidad (Granada: Comares Editorial, 2006), p. 71.

**Sobre el Mandato Constituyente No. 13 que ratificó la resolución AGD-UIO-GG-2008-12 de 8 de julio de 2008**

10. Mediante Decreto Ejecutivo No. 2<sup>o</sup> el presidente Rafael Correa Delgado convocó a consulta popular para que el pueblo se pronuncie sobre la siguiente pregunta “¿Aprueba usted que se convoque e instale una Asamblea Constituyente con plenos poderes, de conformidad con el Estatuto Electoral que se adjunta, para que transforme el marco institucional del Estado, y elabore una nueva Constitución?”.
11. De los párrafos tercero y octavo del Decreto Ejecutivo No. 2 se desprende el reconocimiento de que existía una Constitución vigente. En consecuencia, de acuerdo a la ciencia del Derecho Constitucional no era posible invocar la instalación de una Asamblea Constituyente de plenos poderes pues hay una marcada diferencia entre poder constituyente originario y poder constituyente derivado. Así, el poder constituyente originario no se limita por normas de derecho positivo, mientras que el derivado -llamado también poder constituido- está condicionado por normas jurídicas preexistentes.
12. Cuando se convocó a la consulta popular existía una Constitución y normas secundarias dictadas al amparo de la misma, que guardaban respeto a los poderes constituidos, de modo que, al momento de la convocatoria a esa constituyente no existían causas que la justifiquen, en virtud de que, sólo es posible el poder constituyente originario, cuando se crea un nuevo Estado. Dicho de otra manera, no cabía la convocatoria a una Asamblea Constituyente de plenos poderes, pues en esa época el Ecuador tenía poderes constituidos. Por tanto, estaba delimitada la división de las funciones del Estado, pues había un ejecutivo, funcionaba un cuerpo legislativo elegido democráticamente, y la función de administración de justicia; en definitiva, existía una estructura de instituciones, incluyendo el Tribunal Constitucional el cual figuraba como un Tribunal de extra poderes.
13. Al respecto, el doctrinario Jorge Baquerizo Minuche manifiesta que las previsiones constitucionales de este tipo descansan en la idea de que no es necesario proceder por la vía revolucionaria para producir una nueva Constitución. A su criterio:

Bastará con hacer intervenir a aquellos órganos que la Constitución misma, la cual ha de remplazarse, dispuso por anticipado, partiendo de la consideración de que, en sistemas

---

<sup>6</sup> Publicado en el Suplemento del Registro Oficial 8 de 25 de enero de 2007.

democráticos que se fundamentan en el principio de limitación de poderes, resultaría contradictorio admitir **un poder constituyente que todo lo puede** (énfasis añadido).

14. Por su parte, el jurista francés Raymond Carré de Malberg, mencionado por Baquerizo Minuche, sostenía que:

Desde el momento en que se hace abstracción de la revolución y de los golpes de Estado, que son procedimientos constituyentes de orden extrajurídico, hay que reconocer que el principio de derecho que se impone en una nación organizada es que **la creación de la nueva constitución solo puede ser regida por la constitución antigua**, la cual, en espera de su derogación, permanece aún vigente; de tal modo que la constitución nueva nace en cierto modo de la antigua y la sucede, encadenándose con ella<sup>7</sup> (énfasis añadido).

15. A partir de las consideraciones doctrinarias y jurisprudenciales, coligo que el proceso que cabía era una reforma constitucional, y no la Asamblea Constituyente planteada por el entonces presidente de la República.

16. Por otro lado, me es importante recalcar que el artículo 24 de la Constitución de 1998<sup>8</sup> establecía varias garantías básicas del derecho al debido proceso, entre estas las siguientes:

10. Nadie podrá ser privado del derecho de defensa en ningún estado o grado del respectivo procedimiento.

13. Las resoluciones de los poderes públicos que afecten a las personas, deberán ser motivadas. No habrá tal motivación si en la resolución no se enuncian normas o principios jurídicos en que se haya fundado, y si no se explicare la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

17. Toda persona tendrá derecho a acceder a los órganos judiciales y a obtener de ellos la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, sin que en caso alguno quede en indefensión.

17. Sobre el derecho al debido proceso, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 8.1 establece que:

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra

<sup>7</sup> Jorge Baquerizo Minuche, El concepto de <<poder constituyente>>. Un estudio de teoría analítica del derecho (Madrid: Marcial Pons, 2021), p. 164.

<sup>8</sup> Vigente al momento de la convocatoria de 15 de enero de 2007.

ella, **o** para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

- 18.** Hago énfasis en la conjunción copulativa “**o**” porque pone de manifiesto que las garantías constitucionales se refieren a cualquier proceso instaurado en contra de las personas. Así, la Convención en los artículos 24 y 25 es enfática respecto a la protección de los derechos de las personas sin discriminación y la obligación de los Estados Parte de garantizar esos derechos. En concordancia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

De la disposición que consagra el derecho de acceso a la justicia se desprende que los Estados no deben interponer trabas a las personas que acudan a los jueces o tribunales en busca de que sus derechos sean determinados o protegidos. Cualquier norma o medida del orden interno que imponga costos o dificulte de cualquier otra manera el acceso de los individuos a los tribunales, y que no esté justificada por las razonables necesidades de la propia administración de justicia, debe entenderse contraria al precitado artículo 8.1 de la Convención.<sup>9</sup>

- 19.** Asimismo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en sus artículos 8 y 10 determina que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los Tribunales, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley. La Corte Interamericana de Derechos Humanos señala en su jurisprudencia que “no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o por las circunstancias particulares del caso, resulten ilusorios. Además de la existencia formal de los recursos, estos deben responder a las violaciones de derechos contemplados en la Convención, en la Constitución o en las leyes”.<sup>10</sup> Así como también, que toda persona tiene derecho en condiciones de plena igualdad a ser oída por un Tribunal independiente e imparcial.

### **Conclusión**

- 20.** A partir de las consideraciones esgrimidas, concluyo que la convocatoria a la consulta popular para una Asamblea Constituyente de plenos poderes dio lugar a todo tipo de excesos y arbitrariedades. Sólo haciendo alusión al Mandato Constituyente No. 13 se

<sup>9</sup> Corte IDH, *Caso Cantos vs. Argentina*, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de noviembre de 2002, párr. 50.

<sup>10</sup> Corte IDH, *Caso Miembros del Sindicato Único de Trabajadores de Ecasa vs. Perú*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 6 de junio de 2024, párr. 149.

desprende la violación de los derechos a la tutela judicial efectiva y a la defensa reconocidos tanto en la Constitución de 1998 como en la Constitución promulgada en el 2008; al igual que en instrumentos internacionales de derechos humanos que conforman el bloque de constitucionalidad.

21. Asimismo, se violó el principio de independencia del sistema de justicia previsto en el artículo 168 de la Constitución y en múltiples instrumentos internacionales<sup>11</sup> cuando se amenazó con sanciones a las autoridades jurisdiccionales que avocaren conocimiento de las acciones que hubieren estimado pertinente los destinatarios del Mandato Constituyente No. 13. De igual forma, sus disposiciones vaciaron de contenido el artículo 76 de la Constitución al impedir que los señores Roberto y William Isaías Dassum, actores del proceso subyacente accedan al sistema de justicia a través de las acciones de las que estaban asistidos, lo cual menoscabó el derecho al debido proceso pese a que es un derecho fundamental<sup>12</sup> que debe ser observado y respetado por todo servidor público y en toda causa, penal, civil o administrativa.

---

<sup>11</sup> El artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos garantiza el derecho a un “tribunal independiente”. El Comité de Derechos Humanos ha señalado, en la observación general 32, CCPR/C/GG/32 de 23 de agosto de 2007, que este es un derecho **absoluto** que no puede ser objeto de excepción alguna. Además, más allá de ser una obligación basada en tratados, la independencia del poder judicial es costumbre internacional y principio general del derecho reconocido por la comunidad internacional. Así lo ha manifestado Gabriela Knaul, relatora especial sobre la independencia de los jueces y abogados, en su informe de 11 de agosto de 2014. Por ejemplo, los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial reconocen a la independencia judicial como un requisito previo del estado de derecho y una garantía fundamental de la existencia de un juicio imparcial. En similar sentido, los principios básicos relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente establecen que: “1. La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura. 4. No se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial, ni se someterán a revisión las decisiones judiciales de los tribunales. Este principio se aplicará sin menoscabo de la vía de revisión judicial [...]”.

<sup>12</sup> La doctrinaria Florabel Quispe Remón en su obra “El debido proceso en el Derecho Internacional y en el Sistema Interamericano” señaló que: “el debido proceso se presenta como un derecho de toda persona sin que se puedan realizar distinciones o discriminaciones, un derecho subjetivo oponible a los poderes públicos, que constituyen un límite a la arbitrariedad. Configura las garantías fundamentales que determinan los mecanismos más eficaces de protección de los derechos de los justiciables, sea esto a través de la función jurisdiccional del Estado o de otras formas procesales a los que son aplicables”. La jurista invoca al profesor Almagro Nosete, quien, refirió que “El proceso debido asegura al ciudadano la observancia de reglas constitucionales procesales, cuyas finalidades son por un lado el respeto a derechos fundamentales básicos que no pueden ser limitados sin justificadas razones; por otro, la obtención de una sentencia ajustada a derecho”.

Enrique Herrería Bonnet  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 2572-22-EP, fue presentado en Secretaría General el 04 de diciembre de 2024, mediante correo electrónico a las 16:12; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**