

Quito, D.M., 27 de septiembre de 2023

CASO 6-22-AN

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

SENTENCIA 6-22-AN/23

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción por incumplimiento presentada respecto del informe de fondo 84/09 de 6 de agosto de 2009, emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, mediante el cual se declaró la responsabilidad del Ecuador por las violaciones de los derechos humanos de Nelson Serrano y se dispusieron medidas de reparación. La Corte encuentra que el Estado ha incumplido la obligación de continuar brindando asistencia jurídica de acuerdo al derecho internacional aplicable a la víctima.

Contenido

1. Antecedentes	2
1.1. Actuaciones procesales	2
1.2. Antecedentes relacionados con el caso	3
1.3. Informes de Organismos internacionales cuyo cumplimiento se demanda.	7
2. Fundamentos de la acción	7
2.1. Fundamentos y pretensiones.....	7
2.2. Posición de las entidades accionadas.....	8
2.2.1. Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos (MMDH).....	8
2.2.2. Ministerio de Economía y Finanzas.....	10
2.3. Terceros con interés	10
2.3.1. Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.....	10
2.3.2. Procuraduría General del Estado (PGE).....	10
2.4. Amici Curiae	11
3. Competencia.....	12
4. Reclamo previo	12
5. Análisis constitucional.....	15
5.1.¿Cuál es la naturaleza del órgano que emitió el informe cuyo cumplimiento se reclama?	16
5.2.¿Cuál es la naturaleza del informe cuyo cumplimiento se reclama?	18

5.3.¿La primera recomendación del informe que se reclama contiene una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible?.....	20
5.4.¿El Estado ecuatoriano ha satisfecho la obligación cuyo cumplimiento se reclama?.....	25
6. Medidas para garantizar el cumplimiento	28
7. Decisión.....	29

1. Antecedentes

1.1. Actuaciones procesales

1. El 9 de febrero de 2022, Óscar Vela Descalzo, en calidad de apoderado especial y procurador judicial de Francisco Serrano Pólit, quien es a su vez representante de su padre Nelson Iván Serrano Sáenz (“**Nelson Serrano**” o “**accionante**”), presentó una acción por incumplimiento en contra de la Secretaría de Derechos Humanos (“**SDH**”)¹ y del Ministerio de Economía y Finanzas (“**MEF**”), en la que alegó el incumplimiento de los informes 29/08 y 84/09 (“**informes**”) emitidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“**CIDH**”).²
2. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.
3. El 24 de marzo de 2022, el Tribunal de Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción planteada.³
4. El 20 de abril de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó modificar el orden cronológico a fin de dictar sentencia de manera prioritaria.⁴
5. El 27 de febrero de 2023, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa; notificó al MMDH y al MEF para que cumplan o justifiquen el incumplimiento de

¹ El Decreto Ejecutivo 609 cambió la denominación de la SDH por “Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos” (“**MMDH**”), por lo que en adelante nos referiremos a la entidad accionada de la causa como MMDH. El decreto ejecutivo en mención también dispuso que el MMDH ejercerá todas las competencias, atribuciones y funciones de la ex SDH.

² La causa fue signada con el número 6-22-AN.

³ El Tribunal de Sala de Admisión estuvo conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y Carmen Corral Ponce.

⁴ La decisión fue tomada con fundamento en el artículo 5, numerales 1, 2 y 3 de la resolución 003-CCE-PL-2021, dado que (i) Nelson Serrano es un adulto mayor; (ii) es una persona en situación de vulnerabilidad; y (iii) el caso requiere un tratamiento de urgencia para interrumpir la ocurrencia de una potencial vulneración a derechos constitucionales que ocasione un daño grave e irreversible.

los informes señalados en el párrafo 1 *supra*; y, convocó a las partes procesales a una audiencia pública para que sustenten su posición.

6. El 10 de marzo de 2023, se llevó a cabo la audiencia pública, a la cual comparecieron Óscar Vela Descalzo; Ximena de Lourdes Garbay Mancheno, directora de asesoría jurídica y procuradora judicial de Paola Flores Jaramillo, ministra de la Mujer y Derechos Humanos; Olga Susana Núñez Sánchez, subsecretaria de Presupuesto, y Esthela Marine Dávila Castro, directora jurídica de patrocinio, del MEF. Como terceros interesados comparecieron María Auxiliadora Mosquera Real, directora de asesoría jurídica y patrocinio en derecho nacional y María Soledad Córdova, subsecretaria de la comunidad ecuatoriana migrante, del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (“MREMH”); y, Rafaella Uzcátegui, delegada del director nacional de patrocinio de la Procuraduría General del Estado. Finalmente, como *amici curiae* comparecieron Milena Maite Santín Luna, Hipátia Paulina Velásquez Estrada, Darío Alexander Peña Cruz y Mónica Isabel Vásquez.
7. En la tramitación de la causa, se han presentado varios *amici curiae*.⁵

1.2. Antecedentes relacionados con el caso

8. El 17 de julio de 2008, la CIDH aprobó su informe de fondo preliminar número 29/08 en el que declaró la violación de los derechos humanos de Nelson Serrano por parte del Estado ecuatoriano (“Ecuador”).⁶ La CIDH señaló que el Ecuador “detuvo ilegalmente a Nelson Iván Serrano Sáenz [...], lo mantuvo incomunicado y en condiciones inhumanas, y luego lo deportó de manera, igualmente, ilegal y sumaria

⁵ En la causa, se presentaron varios *amici curiae*: (i) Luis Eduardo Ganazhapa Uchuari; (ii) Jorge Luis Pardo Castillo y Franio Leonardo Pardo Castillo; (iii) Mónica Isabel Vásquez Serrano; (iv) Paola Katherine Balcazar Collaguazo; (v) Milena Maite Santín Luna, Hipatia Paulina Velásquez Estrada y Darío Alexander Peña Cruz; y, (vi) Azucena Adriana Cárdenas Vaca, Pedro Veris Pazmiño Cedeño y Janeth Alejandra Betancourt Valenzuela.

⁶ Los hechos del caso que constan el auto de admisión de esta Corte Constitucional, así como en el Informe número 29/08 de la CIDH, son los que se detallan a continuación. El 3 de diciembre de 1997, George Gonsalves, Diane Dosso, Frank Dosso y George Patisso fueron asesinados en el condado de Bartow, Florida en las instalaciones de *Erie Manufacturing*, empresa de la cual Nelson Serrano era uno de los tres socios principales junto a Phil Dosso y George Gonsalves. El 21 de agosto de 2000, durante el transcurso de las investigaciones de este delito, Nelson Serrano ingresó al Ecuador desde Colombia con su pasaporte ecuatoriano. El 17 de mayo de 2001, la Corte del Circuito de Polk County, Florida, emitió una orden de arresto en contra de Nelson Serrano acusándolo del cometimiento de los asesinatos. El 31 de agosto de 2002, Nelson Serrano fue detenido en la ciudad de Quito por miembros de la policía nacional ecuatoriana y de la fuerza pública estadounidense. Posteriormente, la Intendencia General del Policía ordenó su deportación a Estados Unidos –pues Nelson Serrano era ciudadano americano y ecuatoriano-. El 10 de marzo de 2003, Alejandro Ponce Villacís, en representación de Nelson Serrano, presentó una petición ante la CIDH por las violaciones a los derechos humanos cometidas en el proceso de su deportación. El 24 de octubre de 2005, mediante informe número 52/05, la CIDH admitió a trámite la petición.

a Estados Unidos”.⁷ En consecuencia, declaró vulnerados los derechos a “la integridad personal, libertad personal, garantías judiciales, nacionalidad, circulación y residencia”.

9. En el mismo informe, la CIDH emitió varias recomendaciones al Ecuador.⁸
10. El 14 de noviembre de 2008, en el marco del proceso de cumplimiento del informe No. 29/08, el Estado solicitó una prórroga para cumplir con las medidas ordenadas.⁹ La CIDH concedió dicha prórroga y, posteriormente, el Estado solicitó nuevas prórrogas que también fueron aceptadas.¹⁰
11. El 20 de marzo de 2009, mediante informe número 32/09,¹¹ la CIDH reiteró sus conclusiones sobre la responsabilidad de la violación a los derechos humanos de Nelson Serrano (contenidas en el informe número 29/08) y recomendó al Ecuador continuar brindando asesoría legal a Nelson Serrano. Posteriormente, entre 2010 a 2019 se desarrolló el proceso penal en EE.UU.

⁷ Ver Informe 84/09, caso 12.525 de la CIDH, párr. 102.

⁸ La CIDH recomendó al Ecuador en el Informe 29/08 que

1. Que reconozca de inmediato las violaciones de derechos humanos cometidas por sus autoridades en perjuicio de Nelson Iván Serrano Sáenz, y que tome las medidas o acciones, tanto legales como diplomáticas, con miras al regreso de dicha persona a su país de nacimiento, desde donde fue arbitrariamente deportado. 2. Que brinde asistencia jurídica a Nelson Iván Serrano Sáenz de acuerdo al derecho internacional. 3. Que adecúe su ordenamiento jurídico interno de conformidad al artículo 25 de la Convención Americana, a fin de brindar un recurso sencillo y efectivo en el ámbito judicial para las personas sometidas a procesos de deportación. 4. Que repare adecuadamente a Nelson Iván Serrano Sáenz por las violaciones de sus derechos humanos establecidas en el presente informe.

Ver Informe 84/09, caso 12.525 de la CIDH, párr. 80.

⁹ CIDH, Informe 84/09, párr. 85: [e]l Ministerio de Gobierno, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General del Estado [...] gestiona[n] la implementación de todas las recomendaciones, y dentro de ellas de manera especial y urgente la adopción de medidas legales y diplomáticas para procurar el regreso del señor Serrano y la contratación de abogados para brindarle asistencia jurídica. Por esa razón, y en consideración del artículo 51 (1) de la Convención Americana de Derechos Humanos, solicito a usted la concesión de una prórroga para el íntegro cumplimiento de las recomendaciones.” (foja 23 del expediente constitucional)

¹⁰ CIDH, Informe 84/09, párr. 87 (foja 24 del expediente constitucional)

¹¹ La emisión del informe 32/09 se dio en virtud de lo dispuesto en el artículo 51 de la CADH, el cual determina que “1. Si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración. 2. La Comisión hará las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada. 3. Transcurrido el período fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe”. En tal virtud, el informe 32/09 se emitió a consecuencia de la prórroga solicitada por el Estado ecuatoriano para cumplir la recomendación emitida en el informe 29/08 de la CIDH.

12. El 6 de agosto de 2009, la CIDH publicó su informe de fondo definitivo 84/09, en el que reiteró nuevamente sus conclusiones y recomendó al Ecuador, entre otras cosas, que continúe brindando asesoría legal a Nelson Serrano conforme el derecho internacional.¹² En dicho informe se ordenó:
1. Que continúe brindando asistencia jurídica a Nelson Iván Serrano Sáenz de acuerdo al derecho internacional. 2. Que adecúe su ordenamiento jurídico interno de conformidad al artículo 25 de la Convención Americana, a fin de brindar un recurso sencillo y efectivo en el ámbito judicial para las personas sometidas a procesos de deportación. 3. Que repare adecuadamente a Nelson Iván Serrano Sáenz por las violaciones de sus derechos humanos establecidas en el presente informe.
13. Posterior a esto, el Ecuador realizó varias gestiones con el fin de proporcionar asistencia jurídica a Nelson Serrano en los Estados Unidos de América (“EE.UU”). Entre ellas, se suscribieron tres convenios con otras instituciones y se contrataron abogados para el patrocinio de Nelson Serrano.¹³
14. El 11 de febrero de 2020, Greg Eisenmenger, abogado contratado por el Ecuador para ejercer la defensa, en el recurso de resentencia, de Nelson Serrano en Estados Unidos, remitió una comunicación a David Vaca, cónsul de Ecuador en Miami (Florida) y solicitó una provisión de fondos de USD 175.000,00 para continuar con el patrocinio legal en el recurso de resentencia y apelación, ya que este servicio no estaba contemplado en su contrato de servicios inicial.¹⁴

¹² Dicho informe fue publicado ya que el Estado no había cumplido con las recomendaciones contenidas en el informe preliminar. Cabe destacar que, una vez publicado dicho informe, imposibilitó su envío a la Corte IDH.

¹³ Como prueba de aquello, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (“MREMH”) entregó a esta Corte los siguientes documentos (i) el “Convenio Específico del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana para la cooperación de las partes en el ámbito de sus competencias para el cumplimiento al informe de fondo 84/09 dictado por la CIDH y para proporcionar asesoría jurídica y patrocinio internacional al señor Nelson Serrano Sáenz en Estados Unidos de América en cumplimiento con los derechos Humanos”; (ii) el contrato de representación suscrito entre la Embajada de Ecuador en EE.UU y Gregory W. Eisenmenger para la presentación del recurso de resentencia en Polk County en el caso 2001-cf.3262; y, (iii) el contrato para representación legal suscrito entre la Embajada de Ecuador en EE.UU y los abogados Bruce H. Fleisher y Charles G. White para la presentar la petición federal de hábeas corpus.

¹⁴ El accionante en su demanda menciona que “[h]asta la presente fecha, se han producido varias dilaciones y aplazamientos promovidos por la fiscalía y todavía no se ha fijado una fecha para la audiencia de resentencia (*resentencing hearing*). [...] Vale señalar que la resentencia únicamente podría modificar la condena de pena de muerte a cadena perpetua y no entrará a revisar el fondo del proceso”. Expediente constitucional, foja rev 86. Por otra parte, de la revisión del expediente de la causa constitucional, se observa la existencia de una comunicación remitida por el abogado Gregory Eisenmenger al Consulado General del Ecuador en los Estados Unidos de América en la que solicita el pago de USD 175,000.00 por las acciones que había realizado y que no constaban dentro del contrato. Dichas acciones corresponden a recursos que se interpusieron para acelerar la tramitación (*speed trial*) de la resentencia, proceso que se suspendió a causa

15. Paralelamente, el Ecuador contrató la asesoría de los abogados Bruce Fleisher y Charles White, especialistas en casos de pena de muerte, a fin de que preparen y presenten el recurso de hábeas federal.¹⁵
16. El 27 de mayo de 2021, los abogados Bruce Fleisher y Charles White remitieron una comunicación a la embajadora de Ecuador en EE.UU, Ivonne Baki, y solicitaron una provisión adicional de fondos para continuar con la presentación del recurso de hábeas federal y la investigación dentro del caso.¹⁶
17. El 23 de septiembre de 2021, Francisco Serrano, mediante petición escrita (“reclamo previo”), solicitó al MMDH y al MEF que cumplan con su obligación de proveer los fondos necesarios para la contratación de los abogados que brindan asistencia jurídica a Nelson Serrano.¹⁷
18. El 20 de octubre de 2021, el MMDH dio contestación al accionante y mencionó que “al momento se han ejecutado todas las erogaciones correspondientes a la asesoría y patrocinio internacional, en función del avance del caso”.¹⁸
19. El 10 de noviembre de 2021, el MEF contestó al accionante y señaló que “la Secretaría de Derechos Humanos no ha solicitado ningún requerimiento de incremento presupuestario a través del sistema de administración financiera para atender las obligaciones internacionales originadas por el caso de Nelson Serrano”.¹⁹

de la pandemia de COVID 19. Según el accionante, a la fecha de presentación de acción y de audiencia celebrada ante la Corte Constitucional, aun no se ha celebrado la audiencia de resentencia. Ver Expediente constitucional, foja 51.

¹⁵ El accionante manifiesta que “a diferencia de la resentencia, (el hábeas federal) es el único mecanismo disponible a través del cual se pueden revisar las violaciones constitucionales cometidas dentro del proceso por parte de las autoridades fiscales y judiciales de Florida”. Expediente de la causa constitucional, foja rev. 86.

¹⁶ Expediente de la causa constitucional, fojas 52-72. En dichas fojas se observa que los abogados Bruce Fleisher y Charles White remiten una comunicación a la Secretaria de Derechos Humanos con el objetivo de informar sobre los avances obtenidos en el caso de Nelson Serrano y una propuesta para el pago adicional que debía realizar el Estado por las acciones realizadas que no constaban en el contrato original suscrito entre ambas partes. En dicha comunicación mencionan que se deben cancelar USD 29,025.00 por concepto de horas de trabajo para la defensa de Nelson Serrano en EE.UU; USD 5,817.33 por concepto de dinero faltante de pagar; USD 10,000.00 para supervisar la investigación que se realiza en contra de los agentes americanos y ecuatorianos en Estado Unidos por la deportación de Nelson Serrano; y, USD 60,000.00 por la defensa y litigación del caso de Nelson Serrano en la Corte Distrital después del habeas federal. En suma, solicitaron el pago de USD 104,842.33.

¹⁷ *Ibidem*, fojas 73-76 y 78-81.

¹⁸ Oficio SDH-DPRIAC-2021-0571-O, Expediente de la causa constitucional, foja 77.

¹⁹ Oficio MEF-SP-2021-0630, Expediente de la causa constitucional, foja 82.

1.3. Informes de Organismos internacionales cuyo cumplimiento se demanda

20. El accionante especifica que los informes de organismos internacionales cuyo incumplimiento se demanda son (i) el informe 29/08 de la CIDH; y (ii) el informe 84/09 de la CIDH. Ahora bien, el primer informe de fondo fue preliminar²⁰, mientras que el segundo es definitivo.²¹ Por lo tanto, esta Corte se limitará a analizar el informe 84/09²² emitido por la CIDH el cual determina en su recomendación primera :

104. Con fundamento en el análisis y las conclusiones del presente informe, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reitera al Estado ecuatoriano las siguientes recomendaciones: [...] 1. Que continúe brindando asistencia jurídica a Nelson Iván Serrano Sáenz de acuerdo al derecho internacional.

2. Fundamentos de la acción

2.1. Fundamentos y pretensiones

21. El accionante pretende que esta Corte declare que el MMDH y el MEF inobservaron las disposiciones especificadas en el apartado 1.3. de la presente sentencia y, como consecuencia, que se disponga a los órganos accionados el pago de los honorarios requeridos por los abogados patrocinadores en EE.UU para continuar con la defensa de la causa.
22. Como fundamento principal de sus pretensiones, el accionante esgrimió:

la obligación *clara, expresa y exigible* que se requiere cumplir por parte del Estado es la contenida en las ‘recomendaciones’ de los informes 32/09 de 20 de marzo de 2009 y 84/09 de 6 de agosto de 2009, emitidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, mediante el (sic) cual se declaró y reiteró la *responsabilidad del Ecuador por la violación de los derechos humanos de Nelson Serrano Sáenz* a la integridad personal, libertad personal, garantías judiciales, nacionalidad, circulación y residencia, y protección

²⁰ El artículo 50 de la CADH señala que si no existe una solución amistosa, la Comisión deberá emitir un informe que contendrá los hechos y sus conclusiones. Este informe, de carácter preliminar, es notificado exclusivamente a las partes, los cuales no pueden publicarlo. En este informe la CIDH podrá formular las recomendaciones que considere necesarias.

²¹ En contraste con el informe preliminar, el informe 84/09 tiene carácter de definitivo y es público, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 de la CADH.

²² Como se mencionó anteriormente, los dos informes responden a momentos procesales distintos, sin embargo, están encaminados a reconocer la vulneración de derechos humanos de Nelson Serrano y establecer los mecanismos de reparación. Adicionalmente, esta Corte ha señalado que “aunque nominalmente se identifiquen como recomendaciones, el Estado se obligó mediante instrumentos convencionales a tomar medidas para asegurar su cumplimiento. Por ello, las recomendaciones que la CIDH realiza al Estado, a través de los informes de fondo, son de cumplimiento obligatorio”. Ver sentencia 13-21-AN/23, 30 de agosto de 2023, párr. 42.

judicial previstos, respectivamente, en los artículos 5, 7, 8, 20, 22 y 25 de la Convención Americana (énfasis en el original).²³

23. El accionante, en concreto, señala que:

[la] obligación, clara, expresa y exigible que tiene el Ecuador es continuar *brindando asistencia jurídica a Nelson Iván Serrano Sáenz de acuerdo al derecho internacional y, por tanto, cubrir los honorarios legales de los abogados patrocinadores de Nelson Serrano en Estados Unidos*. Anticipamos que la CIDH no puso un límite a esta obligación, razón por la cual, el Estado no puede argumentar que no cuenta con los fondos disponibles por tratarse de un caso de violación de derechos humanos de uno de sus ciudadanos en el que fue declarado responsable (énfasis en el original).²⁴

24. Finalmente, el accionante reitera que “conforme consta del reclamo previo, las autoridades del Ecuador no han cumplido estas obligaciones de continuar brindando asistencia jurídica a Nelson Iván Serrano Sáenz de acuerdo al derecho internacional”.²⁵

25. En audiencia, el accionante manifestó que el incumplimiento del Estado radica en la falta de pago de los honorarios de los abogados contratados para la defensa de Nelson Serrano en EE.UU. Señaló que dichos profesionales del derecho habían realizado actividades adicionales, es decir no contenidas en los contratos suscritos por el Estado, con el fin de (i) acelerar la tramitación del recurso de resentencia; y, (ii) obtener nuevas pruebas que servirían para demostrar la inocencia de Nelson Serrano en el recurso de hábeas federal.

2.2. Posición de las entidades accionadas

2.2.1. Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos (MMDH)

26. En audiencia, el MMDH expuso principalmente que el Ecuador ha cumplido con las obligaciones contenidas en las recomendaciones de la CIDH. Al respecto, indicó que en el 2017 se suscribió un convenio con el MREMH con el objetivo de operativizar la contratación de la defensa jurídica de Nelson Serrano en los EE.UU.²⁶

27. Señaló que se suscribieron dos contratos de prestación de servicios con los abogados en Estados Unidos. El primero, para presentar el recurso de resentencia, con el

²³ Expediente de la causa constitucional, foja 87.

²⁴ *Ibidem*, foja 87.

²⁵ *Ibidem*, foja 87.

²⁶ Según el MMDH, el convenio suscrito con el MREMH permitió transferir recursos directamente a los EE.UU para así poder pagar los servicios de los abogados contratados en dicho Estado.

abogado Gregory Eisenmenger.²⁷ Dicho contrato, según el MMDH, incluye todos los asuntos legales a lo largo del proceso de resentencia. De igual manera, señaló que dicho contrato es de tarifa fija, la cual incluye “todo el trabajo legal, todos los honorarios de expertos, movilización de testigos, declaraciones, incluso transcripciones”.²⁸

28. El segundo contrato, según el MMDH, era para presentar el recurso de hábeas federal. Para el efecto se contrató los servicios de los abogados Bruce Fleisher y Charles White.²⁹ El objeto de dicho contrato era investigar y presentar el recurso antes mencionado. De igual manera, señaló que dicho contrato es de tarifa fija, la cual incluye la realización de “investigaciones, peritajes, viajes y transcripciones”.
29. Según lo expresado por el MMDH en audiencia, el abogado encargado del recurso de resentencia ha presentado sus informes periódicos, cosa que no han realizado los abogados encargados del recurso de hábeas federal. Por otra parte, informa que se ha evidenciado que han existido acciones adicionales de los abogados de ambos recursos, no contempladas en los contratos, en beneficio de Nelson Serrano y que los gastos generados por dichas acciones aún no han sido aprobadas por el MMDH. Para hacerlo, señaló que han solicitado que se les entregue la información correspondiente a las acciones adicionales realizadas por los abogados contratados. En ese contexto, afirmó en audiencia que el MMDH “está abierto a analizar la situación de las actuaciones que ha realizado la defensa de Nelson Serrano y que no han sido contemplados”.
30. Por otra parte, en relación con el recurso de hábeas federal, el MMDH señaló que el contrato suscrito contempla la realización de una investigación de los hechos del caso por lo que no existe incumplimiento de la obligación.
31. Respecto a ambos contratos, el MMDH señaló que no contemplan el pago por acciones adicionales o por circunstancias supervinientes a la suscripción de ellos. No obstante, se están realizando las gestiones necesarias para que se cubran los gastos generados por los recursos adicionales interpuestos en la causa.

²⁷ Contrato suscrito el 6 de abril de 2018. Ver Expediente de la causa constitucional, foja 194 y vta.

²⁸ Según el MMDH, dicho contrato estipulaba que el abogado contratado debía presentar mensualmente reportes del estado del caso ante la Embajada.

²⁹ Contrato suscrito el 23 de agosto de 2019. Ver Expediente de la causa constitucional, fojas 196 a 197 vta.

32. Finalmente, señaló que existe (i) un contacto permanente con la defensa de Nelson Serrano; y, (ii) un seguimiento por parte del Ecuador a la situación del accionante en EE.UU.³⁰
33. Posteriormente, el MMDH ingresó un escrito en el que indicó las acciones realizadas para cumplir con la obligación dispuesta por la CIDH. En dicho informe realiza un recuento de los antecedentes del proceso; indica los contratos suscritos por el Estado y la defensa de Nelson Serrano en EE.UU y los montos entregados; y, expone argumentos respecto a la improcedencia de la acción por incumplimiento.³¹

2.2.2. Ministerio de Economía y Finanzas

34. En audiencia, el MEF señaló que dicha entidad actúa en función a sus competencias, en especial, asignar los fondos públicos a las demás instituciones del Estado. Indicó que le corresponde al MMDH, como ente ejecutor, gestionar la erogación de fondos respectiva para cumplir con las obligaciones del Estado.

2.3. Terceros con interés

2.3.1. Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

35. En audiencia, el MREMH señaló que tiene dos competencias en estos casos. La primera es el cumplimiento de la rectoría en materia de movilidad humana; y, la segunda es la defensa de los derechos de las personas que se encuentran fuera del país. Por otra parte, la Embajada del Ecuador en los EE.UU tiene el rol de colaborar con las instituciones del Estado. En ese marco, se suscribieron los contratos para la defensa de Nelson Serrano.
36. Así mismo, sus delegados señalaron que los contratos suscritos son de tarifa fija y con acciones específicas que deben llevarse a cabo. De igual manera, manifestó que los valores han sido cancelados en su totalidad. Es decir, según el MREMH, el Ecuador ha cumplido integralmente con sus obligaciones.

2.3.2. Procuraduría General del Estado (PGE)

³⁰ Acorde al artículo 10 del Estatuto de Gestión Organizacional por Procesos de la Secretaría de Derechos Humanos, actual MMDH, el seguimiento lo realiza la Dirección de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos y la Dirección de Protección, Reparación Integral y Autoridad Central a cargo de la Subsecretaría de Derechos Humanos; y, por parte del MREMH el seguimiento particular del caso lo realiza el servicio diplomático del Estado ecuatoriano en EE.UU.

³¹ Expediente de la causa constitucional, fojas 207 a 212.

37. La PGE, en la audiencia, señaló que el Ecuador ha cumplido con las obligaciones contenidas en los informes de la CIDH. Según dicha institución, el seguimiento realizado por parte del organismo internacional determinó que existe un cumplimiento parcial sustancial.³²
38. Señala que las obligaciones cuyo cumplimiento se exigen no tienen un tiempo determinado en el que se deben cumplir. Por tal motivo, desde el 2008 el Ecuador ha garantizado la representación legal de Nelson Serrano en Estados Unidos. Argumenta que el Estado continúa cumpliendo sus obligaciones internacionales y que el presente caso corresponde a un tema contractual para el pago de los servicios legales en Estados Unidos.

2.4. Amici Curiae

39. Milena Maite Santín Luna, Hipátia Paulina Velásquez Estrada y Darío Alexander Peña Cruz, en su amicus curiae y en su intervención en la audiencia señalaron que el Ecuador es responsable de las vulneraciones de los derechos de Nelson Serrano y, por lo tanto, es procedente la acción por incumplimiento.
40. En la misma línea, Mónica Isabel Vásquez, en su amicus curiae y su intervención en la audiencia, manifestó que el Ecuador es responsable de la vulneración de los derechos de Nelson Serrano. Añadió que “cuando el Estado ecuatoriano tiene que ser llamado a pagar los honorarios profesionales de los abogados que están realizando las gestiones para la defensa del señor Nelson Serrano, se lo está revictimizando, al no cumplir con la reparación integral de la que es beneficiario, creando un estado de indefensión y un alto a la gestión de sus defensores para conseguir avanzar positivamente en su proceso”.
41. Por otra parte, Luis Eduardo Ganazhapa Uchuari en su amicus curiae señaló que “el Estado Ecuatoriano continúa perpetrando la vulneración de los derechos humanos declarados en los informes [...] es obligación del Estado Ecuatoriano el obedecer las recomendaciones de brindar asesoría legal de acuerdo al derecho internacional”.
42. Otro de los amicus curiae que consta en el expediente constitucional es el de los señores Jorge Luis Pardo Castillo y Franio Leonardo Pardo Castillo. En él señalaron

³² La PGE hizo referencia a la ficha de seguimiento del informe 84/09, correspondiente al informe anual 2021 de la CIDH.

Ver <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/actividades/seguimiento/sCasos.asp>

que se debe declarar la procedencia de la acción y ordenar que se garantice la defensa de Nelson Serrano dentro de los procesos judiciales que se llevan a cabo en EE.UU.

43. Paola Katherine Balcázar Collaguazo, en su *amicus curiae*, advirtió que “[s]i bien es cierto, el [Ecuador] ha cumplido con parte de las recomendaciones de la CIDH, no es humano que los familiares y amigos de Nelson Serrano Sáenz tengan que recurrir a estas acciones para continuar recibiendo los fondos necesarios para su defensa y conseguir su libertad”. En tal virtud, manifestó que el Ecuador debe proveer los fondos necesarios para asegurar la defensa de Nelson Serrano en EE.UU.
44. Finalmente, Azucena Adriana Cárdenas Vaca, Pedro Veris Pazmiño Cedeño y Janeth Alejandra Betancourt Valenzuela en su *amicus curiae* advirtieron que el Ecuador no ha cumplido con su obligación de cubrir los honorarios de los abogados de Nelson Serrano en EE.UU. Solicitaron que se disponga el pago inmediato de lo adeudado con el fin de que se continúe brindando asistencia jurídica a Nelson Serrano.

3. Competencia

45. De conformidad con lo establecido en los artículos 93 y 436.5 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos del 52 al 57 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), este Pleno es competente para conocer y resolver acciones por incumplimiento.

4. Reclamo previo

46. En el marco de la acción por incumplimiento, el artículo 54 de la LOGJCC establece la obligación de realizar un reclamo previo a la presentación de la demanda al siguiente tenor:

Con el propósito de que se configure el incumplimiento, la persona accionante previamente reclamará el cumplimiento de la obligación a quien deba satisfacerla. Si se mantuviera el incumplimiento o la autoridad pública o persona particular no contestare el reclamo en el término de cuarenta días, se considerará configurado el incumplimiento.

47. A través de la jurisprudencia, la Corte sistematizó los criterios sobre los requisitos que debe contener el reclamo previo realizado por la parte accionante de una acción por incumplimiento y especificó que su inobservancia “impide que la Corte Constitucional cumpla con su tarea de resolver los asuntos que se sometan a su conocimiento”.³³ En ese sentido, este Organismo ha señalado que:

³³ CCE, sentencia 46-18-AN/22 de 21 de diciembre de 2022, párr. 21.

[E]l reclamo previo en las acciones por incumplimiento debe cumplir con los siguientes requisitos:

- i) Estar dirigido a quien deba satisfacer el cumplimiento de la obligación;
- ii) Contener la identificación clara de las obligaciones (ya sean las normas o las sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos) cuyo cumplimiento se exige;
- iii) Que dichas obligaciones identificadas sean las mismas que las invocadas en la acción por incumplimiento; y,
- iv) Solicitar el cumplimiento de dichas obligaciones de manera expresa.³⁴

48. Tal como ha establecido este Organismo, el requisito del reclamo previo se debe examinar en las fases de admisión y sustanciación. En la primera, corresponde a un análisis formal, en el cual la Corte verifica que exista un escrito de reclamo previo anexado a la demanda de acción por incumplimiento (**primer momento de verificación**).³⁵
49. En la fase de sustanciación corresponde una verificación del reclamo previo como un requisito sustancial en la que se revisa el contenido del mismo en atención a los criterios mencionados en el párrafo 47 *supra*. (**segundo momento de verificación**).³⁶
50. Respecto al **primer momento de verificación**, el 24 de marzo de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional constató que existía un escrito de reclamo previo anexado a la demanda, el cual fue dirigido al MMDH y al MEF, en el que se exigía el cumplimiento del informe 84/09 de la CIDH.³⁷
51. En esa línea, le corresponde a esta Corte analizar si el reclamo previo cumple con los estándares establecidos para el **segundo momento de verificación**.
52. En relación con el primer requisito, esto es, que el reclamo esté dirigido a quien deba satisfacer el cumplimiento de la obligación, esta Corte considera necesario precisar que en el presente caso se exige el cumplimiento de recomendaciones realizadas por la CIDH en un informe de fondo. En estos casos, esta Corte ya ha establecido que las decisiones emitidas por organismos internacionales de derechos humanos están dirigidas al titular de las obligaciones en esta materia; esto es, al Estado como un todo, sin individualizar los órganos estatales que efectivamente deban cumplirlas,³⁸

³⁴ *Ibidem*, párr. 23

³⁵ *Ibidem*, párr. 25.

³⁶ *Ibidem*, párr. 25.

³⁷ Dicha verificación se realizó en el auto de admisión de la causa 6-22-AN, párrafos 11, 14 y 20.

³⁸ No se puede exigir a quien acciona esta garantía que reclame el cumplimiento a todas aquellas entidades que podrían llegar a estar involucradas en el cumplimiento de la decisión. Al contrario, en este tipo de casos,

por tanto, no es necesario que la petición sea dirigida a todas las instituciones públicas que podrían estar en la obligación de cumplirla.

53. En el presente caso, el accionante adjuntó, como prueba del reclamo previo, dos oficios dirigidos a los máximos representantes del MMDH y del MEF respectivamente, ambos de 23 de septiembre de 2021, suscritos por el procurador judicial de Francisco Serrano, quien a su vez es representante de su padre Nelson Serrano Saénz. En tal virtud, esta Corte verifica que se cumple con el *primer requisito*.³⁹
54. El *segundo requisito* es que dicho reclamo contenga la identificación clara de las obligaciones (ya sean las normas o las sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos) cuyo cumplimiento se exige.
55. En los escritos de 23 de septiembre de 2021, el accionante reclamó el cumplimiento de la obligación relativa a que el Ecuador “deberá continuar brindando asistencia jurídica a [Nelson Serrano] de acuerdo al derecho internacional y, por tanto, cubrir los honorarios legales de los abogados patrocinadores de Nelson Serrano en Estados Unidos”. Como se observa, en el reclamo previo presentado por el accionante, consta una identificación clara de la obligación cuyo cumplimiento se exige. Por tanto, se cumple el *segundo requisito*.
56. El *tercer requisito* es que las obligaciones identificadas en el reclamo previo sean las mismas que las invocadas en la acción por incumplimiento.

la Corte considera que este requisito se verifica mediante un reclamo realizado a la entidad que, según el ordenamiento jurídico ecuatoriano, tiene la obligación de coordinar y supervisar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de decisiones internacionales en materia de derechos humanos. CCE, sentencia 28-19-AN/21 de 29 de septiembre de 2021, párr. 72.

³⁹ Por una parte, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo 560, de 14 de noviembre de 2018, en concordancia con el Decreto Ejecutivo 609, 29 de noviembre de 2022, el MMDH tiene como obligación “la coordinación de la ejecución de sentencias, medidas cautelares, medidas provisionales, acuerdos amistosos, recomendaciones y resoluciones originados en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y en el Sistema Universal de Derechos Humanos, así como el seguimiento y la evaluación de compromisos internacionales, y demás obligaciones de carácter internacional en esta materia” (ver Decreto Ejecutivo 560, de 14 de noviembre de 2018, artículo 2 literal a). Por otra parte, el MEF es el órgano encargado de proveer los fondos necesarios para la ejecución de las competencias de las demás instituciones que conforman la cartera de Estado, en atención a las asignaciones establecidas en el Presupuesto General del Estado. Esto se establece en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en su artículo 74.

57. Al respecto, esta Corte observa que en la demanda y en los escritos ingresados al MMDH y el MEF como reclamo previo tienen identidad en cuanto a las obligaciones que se exige el cumplimiento.⁴⁰ Por lo tanto, se cumple con el *tercer requisito*.
58. El *cuarto requisito* es que en el reclamo previo se solicite el cumplimiento de manera expresa. En los oficios S/N de 23 de septiembre se estableció la siguiente petición: “solicitamos el cumplimiento de las obligaciones claras, expresas y exigibles dispuestas por la CIDH respecto a ‘continuar brindando asesoría legal a Nelson Serrano’, obligación que implica la contratación de los abogados en Estados Unidos que se están encargando de los recursos antes descritos”.⁴¹
59. Esta Corte verifica que existe una solicitud expresa y directa de que se cumplan las recomendaciones provenientes de la CIDH. Por ende, se cumple con el *cuarto requisito*.
60. En tal virtud, esta Corte concluye que existe una correlación entre el contenido del reclamo previo y la acción por incumplimiento. Por lo tanto, se configura el requisito expuesto en el artículo 54 de la LOGJCC, el cual es sustancial para la tramitación de la acción por incumplimiento.

5. Análisis constitucional

61. Según los artículos 93 y 436 numeral 5 de la Constitución y el artículo 52 de la LOGJCC, la acción por incumplimiento cumple con dos objetivos. El primero se refiere a garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico; y, el segundo, a garantizar el cumplimiento de sentencias, informes y decisiones de organismos internacionales de derechos humanos. Respecto a estas últimas, este Organismo ha resaltado que la acción por incumplimiento es un mecanismo subsidiario para exigir el cumplimiento de obligaciones contenidas en aquellos.⁴²

⁴⁰ En el acápite tercero de la demanda consta un recuento de las recomendaciones cuyo cumplimiento se busca respecto del informe 29/08 de la CIDH y se transcribe el contenido de la recomendación segunda; y, sobre el informe 84/09 de la CIDH, se transcribe el contenido de la recomendación primera. Ambas recomendaciones disponen al Ecuador “que continúe brindando asistencia jurídica a Nelson Iván Serrano Sáenz de acuerdo al derecho internacional”. (foja 87 del expediente constitucional). Por otro lado, de los oficios S/N de 23 de septiembre de 2023, dirigidos al MMDH y al MEF, se constata en el acápite I del reclamo previo que el accionante señala que “el escrito tiene como objetivo solicitar a las autoridades competentes que cumplan de forma inmediata con la obligación clara, expresa y exigible ordenada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Nelson Serrano Sáenz de proveer los fondos para la contratación de los abogados que llevan a cabo la defensa legal del referido ciudadano”.(foja 81 del expediente constitucional).

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² CCE, sentencia 28-19-AN/21, 29 de septiembre de 2021, párr. 62.

62. En el caso *sub judice* nos encontramos frente a una acción que persigue el cumplimiento de un informe emitido por la CIDH, es decir, se enmarca en el segundo objeto de la acción constante en el párrafo que antecede.
63. Ahora bien, esta Corte ha señalado que para determinar la procedencia de la acción cuando persigue el cumplimiento de obligaciones contenidas en sentencias, informes y decisiones de organismos internacionales de protección de derechos humanos, es necesario que se verifique si se trata de una sentencia, informe o decisión emitida por un organismo internacional de derechos humanos y si existe una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible.⁴³
64. En este orden de ideas, lo primero que este Organismo debe verificar es el carácter del informe cuyo cumplimiento se pretende y el organismo internacional del que emana y luego verificar las obligaciones que este dispone.
65. En virtud de lo expuesto, esta Corte resolverá el caso planteado a través del desarrollo de cuatro problemas jurídicos:
- 65.1. ¿Cuál es la naturaleza del órgano que emitió el informe cuyo cumplimiento se reclama?
- 65.2. ¿Cuál es la naturaleza del informe cuyo cumplimiento se reclama?
- 65.3. ¿La primera recomendación del informe que se reclama contiene una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible?
- 65.4. En el evento de determinarse la existencia de una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible, corresponde a la Corte analizar si ¿el Estado ecuatoriano ha satisfecho la obligación cuyo cumplimiento se reclama?
- 5.1. **¿Cuál es la naturaleza del órgano que emitió el informe cuyo cumplimiento se reclama?**
66. En el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (“DIDH”) existe una amplia variedad de pronunciamientos emitidos por organismos de distinto origen, mandato, naturaleza y fuerza vinculante. En el caso ecuatoriano, la Constitución de 2008 reconoce, expresamente, que los informes de organismos

⁴³ *Ibidem*, párr. 63 y 64.

internacionales de derechos humanos son objeto de la acción por incumplimiento. En otras palabras, el constituyente reconoció que este tipo de decisiones contienen obligaciones internacionales cuya ejecución puede ser exigida a través de una garantía jurisdiccional.⁴⁴

- 67.** Sin embargo, el hecho de que el incumplimiento de las obligaciones contenidas tanto en informes como en sentencias emitidas por organismos internacionales de derechos humanos pueda ser reclamado por esta vía, no significa que se pueda asumir que todo tipo de informe contenga una obligación. Al contrario, se requiere analizar la naturaleza del órgano del que emanó la decisión, de la competencia que estaba ejerciendo ese órgano, y la naturaleza de la decisión emitida, con el fin de establecer si se cumplen los requisitos dispuestos en la Constitución y en la LOGJCC para la procedencia de la acción.⁴⁵
- 68.** Para identificar si la CIDH es un organismo de derechos humanos en los términos requeridos por la CRE y la LOGJCC, se deben analizar los instrumentos internacionales que le dan origen y establecen su competencia.
- 69.** Así, la CIDH es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (“OEA”).⁴⁶ A la luz de la Carta constitutiva de la OEA, así como de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“CADH”), la Comisión⁴⁷ tiene como fin la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano.
- 70.** Respecto a la competencia de la CIDH, este organismo ha señalado que:

se encuentra la de actuar respecto de las peticiones y otras comunicaciones en ejercicio de su autoridad de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de esta Convención. Por tanto, la CIDH puede conocer de peticiones que contengan denuncias o quejas por violaciones a los derechos humanos garantizados en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, la CADH y otros tratados interamericanos de derechos humanos. Es decir, la CIDH es un organismo cuasi-judicial del SIDH.⁴⁸

⁴⁴ Cabe destacar que “[l]a procedencia de la acción por incumplimiento para exigir el cumplimiento de las sentencias e informes de organismos internacionales de derechos humanos constituye un reconocimiento constitucional de su fuerza vinculante para el Estado ecuatoriano”. Ver CCE, sentencia 28-19-AN/21, 29 de noviembre de 2021, párr. 61.

⁴⁵ CCE, sentencia 28-19-AN/21 de 29 de septiembre de 2021, párr. 66.

⁴⁶ Carta de la Organización de Derechos Humanos, artículo 106.

⁴⁷ El artículo 33 de la CADH establece que la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos son los órganos competentes para conocer los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados a la luz de la mencionada Convención.

⁴⁸ CCE, sentencia 13-21-AN/23, 30 de agosto de 2023, párr. 39.

71. Para cumplir con esos fines, una de las herramientas con las que cuenta es la recepción de peticiones individuales,⁴⁹ las mismas que son sometidas a un proceso contencioso, el cual puede terminar con el reconocimiento de la violación de derechos humanos y la determinación de responsabilidades de los Estados en vulneraciones de derechos de las personas. En dicho proceso, también existe la posibilidad de que las partes lleguen a una solución amistosa del conflicto.⁵⁰
72. Al respecto, esta Corte ha señalado que:

[e]l trámite ante la CIDH se concreta a través de una de admisibilidad y otra de fondo, sin perjuicio de que se pueda llegar a una solución amistosa. En la etapa de admisibilidad la CIDH analiza si la reclamación cumple con los requisitos normativos para la tramitación de la causa; así, la Comisión analiza: a) si tiene competencia para conocer del asunto; b) si los recursos internos han sido agotados o si se aplican las excepciones al requisito del agotamiento; c) el plazo de presentación de la petición; d) si hay duplicación de procedimientos internacionales; y e) la posible caracterización de una violación de uno o más de los derechos consagrados en los tratados internacionales del sistema interamericano sobre los cuales la Comisión tiene competencia. Esta etapa termina con la emisión de un informe de admisibilidad o inadmisibilidad.⁵¹

73. En este sentido a la luz de los instrumentos internacionales mencionados, los mismos que han sido ratificados por el Estado ecuatoriano,⁵² la CIDH es un organismo internacional de derechos humanos encargado de monitorear el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la CADH y otros instrumentos internacionales que hacen parte del corpus iuris interamericano.

5.2. ¿Cuál es la naturaleza del informe cuyo cumplimiento se reclama?

74. Como se mencionó en la sección anterior, la CIDH es un organismo de derechos humanos. Esta Comisión tiene por objeto la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano. Para cumplir con esta misión tiene a su alcance varios mecanismos de promoción y protección, entre los que se encuentra la recepción, análisis, investigación y conclusión de las peticiones individuales que se presentan en contra de los Estados por presunto incumplimiento de la CADH.

⁴⁹ El artículo 44 de la CADH señala que cualquier persona, grupo de personas o entidad no gubernamental legalmente reconocida, puede presentar ante la CIDH peticiones que contengan denuncias o quejas por la violación de esta Convención por los Estados parte.

⁵⁰ Los artículos del 46 al 51 de la CADH establecen las reglas para la admisibilidad, el desarrollo del proceso y la decisión final de la CIDH. En dicho proceso, también existe la posibilidad de que las partes lleguen a una solución amistosa del conflicto.

⁵¹ CCE, sentencia 13-21-AN/23, 30 de agosto de 2023, párr. 40.

⁵² El Ecuador firmó la Carta de la OEA el 30 de abril de 1948 y la ratificó el 21 de diciembre de 1959. En cuanto a la CADH, esta fue firmada el 22 de noviembre de 1969 y ratificada el 8 de diciembre de 1977.

75. En ejercicio de esta competencia, puede determinar la responsabilidad de un Estado por violaciones a los derechos humanos.⁵³ Además, emite recomendaciones y fija plazos para que el Estado tome las medidas que le competen para remediar la situación examinada.⁵⁴ Cabe destacar que:

aunque nominalmente se identifiquen como recomendaciones, el Estado se obligó mediante instrumentos convencionales a tomar medidas para asegurar su cumplimiento. Por ello, las recomendaciones que la CIDH realiza al Estado, a través de los informes de fondo, son de cumplimiento obligatorio.⁵⁵

76. Toda vez que ha quedado clara la competencia y el mecanismo que precedió a la emisión del informe de la CIDH sobre el que se exige su cumplimiento, esta Corte encuentra fundamental señalar la naturaleza de este instrumento.

77. En el caso que nos ocupa, el 10 de marzo de 2003, representantes del señor Nelson Serrano Saénz, presentaron una petición individual ante la CIDH. El 24 de octubre de 2005, la Comisión declaró admisible la petición en cuanto a los derechos consagrados en los artículos 1, 5, 7, 8, 20, 22 y 25 de la CADH.

78. A la luz de las normas establecidas en la CADH, la Comisión se ofreció a impulsar un acuerdo amistoso. El 21 de febrero de 2006, los peticionarios ratificaron ante la CIDH la imposibilidad de llegar a un acuerdo y solicitaron al organismo que continúe con el caso.⁵⁶

79. Tras el proceso correspondiente, el 17 de julio de 2008,⁵⁷ la CIDH, en virtud del artículo 50 de la CADH,⁵⁸ aprobó el informe de fondo preliminar 29/08. Este fue

⁵³ CIDH, Informe 86/06, Petición 499-04. Admisibilidad. Marino López y otros (Operación Génesis). Colombia. 21 de octubre de 2006, párr. 57 “el mecanismo establecido en los artículos 44 a 51 de la Convención Americana [...] tiene por propósito establecer [...] la responsabilidad estatal por la violación de la Convención Americana y otros instrumentos aplicables”; Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, artículo 23; Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, artículo 44

⁵⁴ CADH, artículo 51.2.

⁵⁵ CCE, sentencia 13-21-AN/23, 30 de agosto de 2023, párr. 42.

⁵⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe 84/09, caso 12.525. Párr. 5.

⁵⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe 84/09, caso 12.525. Párr. 82.

⁵⁸ El artículo 50 de la CADH señala que si no existe una solución amistosa, la Comisión deberá emitir un informe que contendrá los hechos y sus conclusiones. Este informe se transmite a los Estados, los cuales no pueden publicarlo. En este informe la CIDH podrá formular las recomendaciones que considere necesarias.

notificado a los peticionarios⁵⁹ y al Estado para que cumpla con las recomendaciones encaminadas a reparar las violaciones de derechos en contra de Nelson Serrano. Frente a este informe, el Estado ecuatoriano, solicitó dos prórrogas para cumplir con las recomendaciones constantes en el informe mencionado⁶⁰ las mismas fueron aceptadas por los peticionarios y concedidas por la CIDH.

- 80.** La CIDH, reconoció que el Estado ecuatoriano había logrado algunos avances en cuanto a la reparación por la vulneración de derechos de Nelson Serrano, por lo que resuelve no someter el caso ante la Corte IDH. Así, el 20 de marzo de 2009, adopta el informe de fondo 32/09, en virtud del numeral 3 del artículo 51⁶¹ de la CADH. El mismo es puesto en conocimiento del Estado y se convierte en el informe de fondo definitivo 84/09.
- 81.** En virtud de lo expuesto, el informe 84/09 emitido por la CIDH es un informe de fondo definitivo a través del cual reconoce el incumplimiento de las obligaciones por parte del Estado y la vulneración de derechos del señor Nelson Serrano; y, a su vez, recomienda medidas de reparación a la luz de la CADH. Por tanto, cumple con el carácter establecido en el artículo 93 de la CRE y es objeto de esta acción. En adelante, corresponde a esta Corte verificar entonces si contiene una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible.

5.3. ¿La primera recomendación del informe que se reclama contiene una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible?

- 82.** Según los artículos 93 de la CRE y 53 de la LOGJCC, para la procedencia de la acción por incumplimiento, es necesario que la sentencia o informe emitido por un organismo internacional de derechos humanos cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible.

⁵⁹ El 9 de septiembre de 2008, la CIDH solicitó a los peticionarios su posición frente a remitir el caso a la Corte IDH. La respuesta fue su voluntad de que el proceso sea remitido al órgano jurisdiccional y ratificó su pretensión de que se restituya el ejercicio de derecho del señor Serrano.

⁶⁰ El 24 de noviembre de 2008, la CIDH otorgó la prórroga solicitada por el Estado y el 29 de diciembre del mismo año, la CIDH concede por segunda oportunidad una prórroga, esta vez de dos meses, para que el Estado cumpla con las recomendaciones de la CIDH, contenidas en el informe 29/08. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe 84/09, caso 12.525. Párrs 87-91.

⁶¹ De acuerdo con el numeral 3 del artículo 51 de la CADH “Transcurrido el período fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe”.

83. En primer lugar, es necesario analizar si el informe objeto de la presente acción contiene obligaciones de hacer o no hacer y, de ser el caso, en segundo lugar, si estas obligaciones tienen el carácter de claras, expresas y exigibles.
84. En cuanto a lo primero, la Corte ha señalado que una obligación de hacer o no hacer se verifica cuando se establece un mandato para la realización o abstención de una conducta, por una de las partes, mientras que la otra debe recibir el beneficio de lo ordenado o exigir su cumplimiento. Para lo cual se deben verificar tres elementos: (i) el titular del derecho, (ii) el contenido de la obligación; y, (iii) el obligado a ejecutar.⁶²
- A. Titular del derecho:** El titular del derecho se encuentra plenamente identificado, siendo este el ciudadano Nelson Serrano.
- B. Contenido de la obligación:** Del informe cuyo cumplimiento se demanda, se desprende la obligación del Estado ecuatoriano de ejecutar una conducta: continuar brindando asistencia jurídica al titular del derecho.
- C. Obligado a ejecutar:** Dado que en el presente caso se trata de informes emitidos por un organismo internacional, el sujeto activo de la obligación es el Estado ecuatoriano, el cual debe dar cumplimiento a través de las distintas entidades que tengan competencias relacionadas con su ejecución.⁶³
85. En atención al contenido de la obligación y de la revisión de las competencias previstas para las distintas carteras de Estado, es posible determinar que el principal obligado es el MMDH. Esto debido a que el Decreto Ejecutivo 560 de 14 de noviembre de 2018, en concordancia con el Decreto Ejecutivo 609 de 29 de noviembre de 2022, le otorga la competencia para ejecutar las decisiones internacionales en materia de derechos humanos. Además, toda vez que la obligación le implica al Estado proveer fondos para que un tercero -defensa técnica especializada- brinde un servicio en particular, se requiere también de la participación del MEF, quien desembolsará los rubros necesarios para la consignación de los honorarios de los abogados designados por el Estado para brindar asistencia jurídica a Nelson Serrano. Finalmente, el MREMH es el encargado de la contratación de la defensa técnica de Nelson Serrano en los EE.UU.⁶⁴

⁶² CCE, sentencia 28-19-AN/21 de 25 de septiembre de 2021, párr. 95; sentencia 38-12-AN/19, 4 de diciembre de 2019, párr. 34.

⁶³ Ibidem, párr. 95.3.

⁶⁴ Respecto al rol del MREMH sobre la contratación de la defensa de Nelson Serrano en EE.UU, se verifica a través del “Convenio Específico del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana para la cooperación de las partes en el ámbito de sus

86. Una vez determinada la existencia de una obligación de hacer constante en el informe 84/09 de la CIDH, corresponde verificar si la obligación es clara, expresa y exigible.
87. Sin embargo, previo a continuar con el análisis propuesto y en observancia de la sentencia 28-19-AN/21, la Corte advierte que los estándares establecidos para la verificación de los requisitos en esta acción -que versa sobre decisiones internacionales en materia de derechos humanos-, difieren del umbral de rigurosidad requerido cuando esta misma acción se interpone sobre normas del ordenamiento jurídico interno. Al respecto, las decisiones emitidas por organismos internacionales de derechos humanos se emiten con un mayor grado de generalidad y abstracción, que contrasta con la especificidad que puede encontrarse en las normas infraconstitucionales.⁶⁵
88. Por lo anterior, para verificar si una obligación internacional es clara, expresa y exigible, la Corte considera adecuado evaluarlas bajo un umbral inferior al estándar aplicado en casos en los que se requiere el cumplimiento de normas infraconstitucionales.
89. En esta línea, esta Corte ha señalado que una obligación es *clara* cuando sus elementos (el sujeto activo, el sujeto pasivo y el objeto de la obligación) están determinados o son fácilmente determinables.⁶⁶ En el caso *sub judice*, el informe reclamado contiene una obligación determinada, con destinatarios plenamente identificados y con un contenido evidente. De lo anterior, se verifica:
- a) **Sujeto activo:** El sujeto activo es Nelson Serrano, beneficiario de la asistencia jurídica;
 - b) **Sujeto pasivo:** El sujeto pasivo es el Estado ecuatoriano, conforme se lo señaló en el párrafo 84 *supra*; y,
 - c) **Objeto:** El objeto de la obligación es continuar brindando asistencia jurídica a Nelson Serrano conforme al Derecho Internacional.

competencias para el cumplimiento al informe de fondo 84/09 dictado por la CIDH y para proporcionar asesoría jurídica y patrocinio internacional al señor Nelson Serrano Sáenz en Estados Unidos de América en cumplimiento con los derechos Humanos”.

⁶⁵ CCE, sentencia 28-19-AN/21 de 25 de septiembre de 2021, párr. 95; sentencia 38-12-AN/19, 4 de diciembre de 2019, párr. 97.

⁶⁶ CCE, sentencia 23-11-AN/19 de 29 de septiembre de 2019; sentencia 38-15-AN/21 de 9 de junio de 2021; sentencia 13-21-AN/23 de 30 de agosto de 2023.

90. De acuerdo con lo anterior, esta Corte considera que existe una obligación clara. Esto, dado que se identifica con precisión el sujeto activo, pasivo y el objeto de la obligación.
91. Por otro lado, para que una obligación sea *expresa* esta debe estar redactada en términos suficientemente específicos que permitan identificar una conducta determinada para el Estado, la obligación no debe ser implícita ni producto de una inferencia indirecta.⁶⁷ En el presente caso, la obligación establecida en el informe 84/09 de la CIDH requiere que el Estado continúe brindando asistencia jurídica a Nelson Serrano conforme al “Derecho Internacional”. Respecto a este tipo de obligaciones, esta Corte ha señalado que “el grado de deferencia que ha de mantenerse respecto de las obligaciones nacidas de los informes de fondo de la CIDH es mayor, por cuanto tienden a la reparación de las violaciones de derechos humanos y otras violaciones a los tratados del corpus iuris interamericano”.⁶⁸
92. Para poder delimitar el alcance “conforme al derecho internacional” es importante señalar que en el marco del derecho internacional de los derechos humanos se ha desarrollado el alcance y contenido del derecho a la defensa. Tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 14) así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Arts. 8 y 25) consagran el derecho a la defensa de las personas que se encuentran en procesos judiciales y de manera especial, en procesos penales y personas privadas de la libertad.⁶⁹
93. Uno de los temas centrales desarrollado por el DIDH, en el marco de este derecho es la asistencia jurídica letrada y efectiva⁷⁰ la cual consiste en el derecho de las personas privadas de libertad de contar con una defensa técnica que no solo haya sido designada, sino que actúe eficazmente durante el proceso.
94. Para dar alcance y contenido a este derecho, en el marco del Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos se han desarrollado instrumentos que de manera referencial permiten comprender el alcance de la asistencia jurídica. Así se cuenta con los Principios y Directrices de las Naciones Unidas sobre el Acceso a la Asistencia Jurídica en los Sistemas de Justicia Penal.⁷¹ En el Principio 3 establece el

⁶⁷ CCE, sentencia 37-13-AN/19, 7 de noviembre de 2019; sentencia 41-12-AN/19 de 16 de octubre de 2019.

⁶⁸ CCE, sentencia 13-21-AN/23, 30 de agosto de 2023, párr. 59.

⁶⁹ A la luz de los tratados expuestos el derecho a la defensa consiste en el reconocimiento de la igualdad, a ser oída públicamente con las debidas garantías, a contar con el tiempo necesario para preparar su defensa.

⁷⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe 41/04, Caso 12.417 fondo, Whitley Myrie vs Jamaica, 12 de octubre de 2004, párr. 5.

⁷¹ Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 67/187, de 20 de diciembre de 2012.

deber del Estado de garantizar a toda persona detenida, arrestada, sospechosa o inculpada por delitos penales susceptible de ser castigada con pena de reclusión o muerte asistencia jurídica en todas las etapas del proceso penal.

95. Estas directrices señalan, además, que el Estado debe garantizar:

[la posibilidad] de una nueva revisión de su caso;⁷²

[el] acceso a asistencia jurídica para interponer apelaciones y presentar solicitudes [o] para formular peticiones de indulto, en particular cuando se trate de reclusos condenados a la pena de muerte, así como para solicitar la libertad condicional, y representación letrada en las audiencias correspondientes;⁷³

Prestar asistencia jurídica a las personas que hayan sido arrestadas o detenidas de manera ilegal o que hayan sido objeto de un fallo definitivo de un tribunal como resultado de un error judicial, a fin de que esas personas ejerzan su derecho a que se celebre un nuevo juicio; y,⁷⁴

[p]ermitir que personal parajurídico preste a las personas detenidas [...] las formas de asistencia jurídica que estén autorizadas en la práctica o la legislación nacional.⁷⁵

96. Finalmente, sobre la asistencia jurídica, el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares determina que:

Con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones consulares relacionadas con los nacionales del Estado que envía [...] c) los funcionarios consulares tendrán derecho a visitar al nacional del Estado que envía que se halle arrestado, detenido o en prisión preventiva, a conversar con él y a *organizar su defensa ante los tribunales* [...] (énfasis añadido)

97. En síntesis, cuando la obligación menciona que el Estado debe brindar asistencia jurídica a Nelson Serrano conforme al derecho internacional, se entiende que aquella debe ser letrada; que actúe eficazmente durante y en todas las etapas del proceso; que permita una nueva revisión del caso; que presente apelaciones y recursos; y, que organice su defensa ante los distintos tribunales de los EE.UU mientras se encuentre privado de su libertad.

98. Ahora bien, pese a que el contenido de la obligación contiene una remisión al derecho internacional para definir el alcance de prestar asistencia jurídica, esto no obsta a que

⁷² Principios y Directrices de las Naciones Unidas sobre el Acceso a la Asistencia Jurídica, directriz 6 a).

⁷³ Principios y Directrices de las Naciones Unidas sobre el Acceso a la Asistencia Jurídica, directriz 6 c).

⁷⁴ Principios y Directrices de las Naciones Unidas sobre el Acceso a la Asistencia Jurídica, directriz 11 b).

⁷⁵ Principios y Directrices de las Naciones Unidas sobre el Acceso a la Asistencia Jurídica, directriz 11 e).

su contenido sea expreso, en el sentido de que el derecho internacional público ha consagrado estándares al respecto.

99. En tal virtud, la obligación cuyo cumplimiento se exige está planteada en términos específicos, no resulta de una inferencia indirecta y no da lugar a equívocos. Por tanto, es expresa.

100. Finalmente, una obligación es *exigible* cuando el sujeto obligado debe cumplir dicha actividad; además, se debe verificar que la obligación demandada no se encuentra sujeta a plazo o condición alguna, o que estando sujeta a plazo o condición, ya se haya verificado o transcurrido.⁷⁶ En este caso, se observa que en el informe 84/09 de la CIDH no existe ningún plazo o condición que impida la exigibilidad de la obligación. Así mismo, el carácter de la obligación cuyo cumplimiento se exige es de medio debido a que no se agota con la mera suscripción de contratos sino está encaminada a garantizar el ejercicio continuo del derecho a la defensa del señor Nelson Serrano mientras se encuentre privado de la libertad en EE.UU, independientemente del resultado del proceso penal, o de las acciones, recursos o peticiones que se propongan en el marco de este. Es decir, la obligación dispuesta por la CIDH no implica obtener un resultado en específico o una decisión favorable, sino actuar de manera oportuna, eficaz y con la mayor diligencia posible para continuar brindando asistencia jurídica al accionante.

101. Bajo las consideraciones anteriores, la medida contenida en el informe 84/09 de la CIDH, correspondiente a que se "continúe brindando asistencia jurídica a Nelson Iván Serrano Sáenz de acuerdo al derecho internacional", es una obligación de hacer clara, expresa y exigible.

5.4. ¿El Estado ecuatoriano ha satisfecho la obligación cuyo cumplimiento se reclama?

102. Una vez determinada la existencia de una obligación de hacer clara, expresa y exigible, le corresponde a esta Corte verificar si esta ha sido cumplida.

103. Al respecto, se verifica que el Ecuador inicialmente cumplió la obligación demandada durante más de una década; incluso la CIDH ha reconocido el cumplimiento de la obligación continua que le había sido impuesta.⁷⁷ Sin embargo,

⁷⁶ CCE, sentencia 37-13-AN/19, 7 de noviembre de 2019; sentencia 41-12-AN/19 de 16 de octubre de 2019.

⁷⁷ Ficha de seguimiento de 2021 del informe 84/09, caso 12.525. En dicho documento consta que la CIDH verificó la suscripción de: (i) un contrato en diciembre de 2008 para la apelación de la sentencia de pena de muerte; (ii) un contrato en agosto de 2011 para la presentación de un recurso de *certiorari* ante la negativa

conforme consta en la demanda,⁷⁸ el accionante advierte que el Ecuador habría dejado de cumplir su obligación debido a que no se han cancelado los rubros que se requieren para la eficacia de los recursos de resentencia y hábeas federal.⁷⁹

104. Por un lado, el accionante afirma que el Ecuador, a través del MEF y del actual MMDH, ha dejado de cumplir su obligación de continuar proporcionando asistencia jurídica por discrepancias con acciones realizadas por los abogados de Nelson Serrano en los EE.UU.⁸⁰

105. Por otra parte, el MMDH, señaló que “al momento se han ejecutado todas las erogaciones correspondientes a la asesoría y patrocinio internacional, en función del avance del caso”.⁸¹

106. En audiencia, el MMDH argumentó que el Ecuador, para dar cumplimiento con la obligación señalada, contrató los servicios de los abogados Greg Eisenmenger, para

del recurso de apelación; y (iii) un contrato en julio de 2012 para interponer una moción bajo la Regla 3.851 del Procedimiento Criminal de Florida, así como la interposición de otra moción bajo la Regla 3.853 del Procedimiento Criminal de Florida. Adicionalmente, se refiere a conversaciones con Francisco Serrano para la interposición del hábeas federal, así como a gestiones diplomáticas con el consulado de Ecuador en Miami para la verificación del estado de salud de Nelson Serrano.

⁷⁸ Expediente de la causa constitucional, foja 87.

⁷⁹ Adicionalmente, en la audiencia de la causa 6-22-AN, el accionante afirmó que, pese a que el Estado ecuatoriano dejó de cancelar los honorarios de los abogados patrocinadores en los EE.UU, la defensa técnica de Nelson Serrano ha continuado con sus gestiones. De esta forma, según el accionante, los abogados han obtenido “información y pruebas relevantes” que podrían ser útiles para demostrar la inocencia de Nelson Serrano en los EE.UU. No obstante, afirman que de no terminar de pagar por los servicios de los abogados en EE.UU, conllevaría a que ellos desistan del patrocinio de la causa, dejando en indefensión a Nelson Serrano.

⁸⁰ En audiencia, el accionante señaló que, pese a que existen abogados contratados por el Ecuador no se ha cumplido con el pago de honorarios por las acciones realizadas. Es así que, según el accionante, no se han considerado los pagos de (i) USD 175.000,00 para el abogado Greg Eisenmenger; y, (ii) USD 104.842,33 para los abogados Bruce Fleisher y Charles White. El rubro (i) corresponde a las gestiones realizadas por el abogado Greg Eisenmenger para acelerar el proceso de resentencia. Entre estas gestiones, según el accionante, se han interpuesto varios recursos para obtener una respuesta por parte de las autoridades judiciales en Estados Unidos. El rubro (ii) de estos valores corresponde a la gestión realizada por los abogados Bruce Fleisher y Charles White para obtener nuevos indicios y probar, al momento que se resuelva el recurso de hábeas federal, la inocencia de Nelson Serrano y obtener su libertad. Cabe destacar que, tanto la interposición de nuevos recursos para acelerar el proceso de resentencia y la obtención de nuevas pruebas a favor de Nelson Serrano, no se encontraban contempladas en los contratos suscritos por el Estado ecuatoriano con los mencionados abogados, pues son supervinientes a la suscripción de los mismos. Por otra parte, el MMDH no negó aquello e incluso consideró que podrían darse dichos pagos cuando se presenten informes de sustento. Así, en audiencia afirmó que “está abierto a analizar la situación de las actuaciones que ha realizado la defensa de Nelson Serrano y que no han sido contemplados”.

⁸¹ Expediente de la causa constitucional, foja 77.

presentar el recurso de resentencia, y a los abogados Bruce Fleisher y Charles White, para presentar el recurso de hábeas federal.⁸²

- 107.**En la misma línea, la PGE y el MREMH señalaron que se han realizado todas las gestiones necesarias para brindar asistencia legal a Nelson Serrano conforme al Derecho Internacional y que, para ello, se suscribieron los contratos antes mencionados (ver párrafo 26 a 38 *supra*).
- 108.**En este sentido, esta Corte observa que los argumentos del MMDH, la PGE y el MREMH se circunscriben a determinar que los contratos suscritos no contemplan el pago de honorarios adicionales a los abogados Greg Eisenmenger, Bruce Fleisher y Charles White, pues aquellos eran de una tarifa fija. Sin embargo, esta Corte no puede limitarse a verificar asuntos contractuales. Hacerlo de esa manera, vaciaría de contenido a la acción por incumplimiento. En esta línea, la Corte observa que la obligación alegada como incumplida estipula “contin[uar] brindando asistencia jurídica a Nelson Iván Serrano Sáenz de acuerdo al derecho internacional”.
- 109.**Dicha obligación fue asumida por el Ecuador como un deber de proporcionar asistencia legal a Nelson Serrano en los EE.UU, mientras siga privado de la libertad. Para el efecto, contrató los servicios de varios abogados y entre ellos Greg Eisenmenger,⁸³ Bruce Fleisher y Charles White⁸⁴ con el objetivo de presentar los recursos de resentencia y hábeas federal, los cuales son los últimos recursos previstos en la legislación del Estado mencionado para la defensa de Nelson Serrano.
- 110.**Ahora bien, a esta Corte no le corresponde dirimir aquellos conflictos contractuales que puedan surgir entre el Estado y los abogados contratados para la defensa de Nelson Serrano. Por otra parte, para esta Corte, la mera suscripción de contratos con la defensa técnica de Nelson Serrano en EE.UU no resulta suficiente para verificar el cumplimiento del informe de fondo definitivo de la CIDH. De igual manera, le correspondía al Estado probar el cumplimiento de la obligación objeto de análisis en esta sentencia.
- 111.**En esta línea, la Corte identifica que la obligación, cuyo cumplimiento se exige, incluye: (i) realizar todas las gestiones necesarias para asegurar su defensa letrada en EE.UU en las diferentes etapas procesales y recursos que se interpongan –incluso contemplar gastos adicionales, justificados, que surjan durante el proceso para

⁸² Para el efecto, señaló que los contratos suscritos eran de tipo fijo y que en ellos se contemplaban todas las acciones necesarias para su cumplimiento.

⁸³ Expediente constitucional, fojas 194 y 195.

⁸⁴ Expediente constitucional, fojas 196 a 199.

alcanzar su defensa-; y, (ii) realizarlo conforme al derecho internacional, es decir, acorde al alcance de la obligación mencionada en los párrafos 92 al 97 *supra*. En tal virtud, la verificación del cumplimiento de dicha obligación se hará a partir de los criterios mencionados.

112.En el caso *sub judice*, esta Corte evidencia que el Estado ecuatoriano (1) no ha realizado todas las gestiones necesarias para asegurar la defensa de Nelson Serrano, llegando al punto de existir controversias con su defensa técnica en EE.UU lo cual trastoca la defensa del accionante. Aquello se verifica incluso cuando el Estado no da respuesta alguna a las comunicaciones realizadas por parte de la defensa técnica de Nelson Serrano en EE.UU. Adicionalmente, el Estado se limitó a señalar que suscribió contratos con la defensa técnica del accionante, cosa que no necesariamente prueba el cumplimiento de la obligación.

113.Por otra parte, (2) no ha cumplido su obligación conforme al alcance de la misma, que se refiere a proporcionar una asistencia jurídica letrada, que actúe eficazmente durante y en todas las etapas del proceso incluyendo una nueva revisión del caso, a Nelson Serrano. El mismo conflicto con sus abogados ha trastocado la defensa en los procesos de resentencia y hábeas federal. Como prueba de aquello, se verifica que el accionante se vio en la obligación de acudir a la justicia constitucional para impedir que se altere su defensa en EE.UU. A su vez, el Estado se limitó a señalar que suscribió contratos para el patrocinio de Nelson Serrano, lo cual no prueba de forma alguna el cumplimiento de su obligación de continuar brindando asesoría jurídica al accionante.

114.En ese sentido, este Organismo constata que el Estado no ha cumplido a cabalidad con su obligación de cumplimiento continuo de prestar de asistencia jurídica a Nelson Serrano en el juicio penal seguido en su contra.

6. Medidas para garantizar el cumplimiento

115.Esta Corte ha señalado que, cuando se verifica la existencia de una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible y se constata su incumplimiento, corresponde a este Organismo determinar cuáles deberán ser las medidas adecuadas y suficientes para garantizar el cumplimiento de la obligación.⁸⁵

⁸⁵ CCE, sentencia 7-12-AN/19 de 11 de diciembre de 2019; sentencia 15-20-AN/20 de 31 de agosto de 2020.

- 116.** Al respecto, el accionante ha solicitado que se ordene al MMDH y al MEF que den cumplimiento inmediato a la recomendación de la CIDH y realicen todas las gestiones necesarias para asegurar su defensa técnica en los EE.UU con la finalidad de asegurar su derecho a la defensa.
- 117.** En consecuencia, corresponde ordenar que el MMDH, en coordinación con el MEF y el MREMH, como entidad competente de cumplir las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, realizar todas las gestiones necesarias para asegurar la defensa de Nelson Serrano y continuar brindando asistencia jurídica de acuerdo al Derecho Internacional.
- 118.** Además, dispone al Ecuador dar cumplimiento a la medida *ut supra* de forma diligente. Lo anterior, implicará que la asesoría jurídica brindada por Ecuador no deberá limitarse a la mera suscripción de contratos, sino también a garantizar el seguimiento e impulso útil, célere y eficiente de los recursos hasta la obtención de una decisión definitiva o que se hayan agotado los recursos judiciales disponibles en la jurisdicción de Estados Unidos y en todas las acciones que tuvieron lugar con base en los hechos del caso, acorde al alcance de la obligación señalada en los párrafos 92 al 97 *supra*.

7. 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** la acción por incumplimiento **6-22-AN**.
- 2. Declarar** el incumplimiento de la primera recomendación contenida en el informe 84/09, emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- 3. Ordenar** al Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, que continúe brindando asistencia jurídica a Nelson Serrano para (i) obtener una decisión definitiva; (ii) agotar los recursos judiciales disponibles en la jurisdicción de EE.UU; y, (iii) atender cualquier requerimiento jurídico que Nelson Serrano necesite para las gestiones relacionadas con las acciones en curso y aquellas que tuvieron lugar con base en los hechos del caso.

4. Para tal efecto, es decir, garantizar la defensa de Nelson Serrano, se deberán (i) realizar todas las gestiones necesarias para asegurar y continuar con su defensa en EE.UU en las diferentes etapas procesales y recursos que se interpongan evitando que el accionante quede en estado de indefensión; y, (ii) realizarlo conforme al derecho internacional, es decir, acorde al alcance de la obligación mencionada en los párrafos 92 al 97 *supra*.
5. *Disponer* al Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos que realice un seguimiento periódico de los avances de la defensa de Nelson Serrano en EE.UU.
6. *Ordenar* al Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos que en el plazo de un mes informe a esta Corte sobre el cumplimiento de la presente sentencia.
7. *Notificar* a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con el contenido de la presente sentencia.
8. *Disponer* a la Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional el inicio inmediato de la fase de seguimiento.
9. 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 ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 27 de septiembre de 2023; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL