

Quito, D.M., 13 de septiembre de 2023

CASO 1580-18-EP

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

SENTENCIA 1580-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional analiza si la sentencia de apelación que negó una acción de protección vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. La Corte determina que la acción de protección fue presentada para exigir el cumplimiento de una obligación contractual y establece que este es un supuesto de manifiesta improcedencia de la garantía, frente al cual no corresponde verificar si las autoridades judiciales analizaron la existencia de vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente si enunciaron las normas en que se fundamentó su decisión y explicaron su pertinencia a los hechos del caso. Al verificar que la sentencia impugnada enunció las normas en que basó su decisión y justificó su aplicación a los hechos del caso, la Corte concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación y desestima la acción extraordinaria de protección.

1. Antecedentes procesales

1.1. La acción de protección

1. El 7 de noviembre de 2017, Susana del Rocío Obando Torresano, en calidad de presidenta ejecutiva de la compañía FIX EQUIPMENT S.A. (“**compañía accionante**”), presentó una acción de protección en contra de la compañía INTERCONTINENTAL DE MATERIALES C.A. en liquidación (“**compañía demandada**”),¹ de la Corporación Financiera Nacional (“**CFN**”) y del Banco Central del Ecuador (“**Banco Central**”).²
2. En sentencia de 6 de febrero de 2018, la jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito (“**Unidad Judicial**”) negó

¹ La acción de protección fue signada con el número 17294-2017-01530. La compañía accionante señaló que, el 21 de junio de 2011, suscribió un contrato con la compañía demandada y que el incumplimiento contractual por parte de la demandada vulneró sus derechos constitucionales.

² La compañía demandada formó parte de las compañías cuya incautación se ordenó en el 2008 por pertenecer a los ex accionistas de Filanbanco S.A. Las acciones de esta compañía fueron transferidas al Fideicomiso AGD-CFN No Más Impunidad y, en su demanda de acción de protección, la compañía accionante señaló que demandó a la CFN al ser representante legal del mencionado fideicomiso. La demanda también se presentó en contra del Banco Central por ser “sucesor en derecho de la extinta Agencia de Garantía de Depósitos (AGD)”.

la acción de protección. Inconforme con esta decisión, la compañía accionante interpuso recurso de apelación.

3. En sentencia de 7 de mayo de 2018, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala de la Corte Provincial**”) negaron el recurso de apelación y confirmaron el fallo subido en grado.
4. El 30 de mayo de 2018, la compañía accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 14 de agosto de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección, que fue signada con el número 1580-18-EP.
6. El 8 de noviembre de 2018, el Banco Central compareció al proceso constitucional y presentó argumentos respecto de la improcedencia de la acción extraordinaria de protección.³
7. El 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación del caso, el cual correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
8. El 25 de mayo de 2023, conforme el orden cronológico de sustanciación de causas, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento del caso y requirió que la Unidad Judicial y la Sala de la Corte Provincial presenten sus informes de descargo.
9. El 31 de mayo de 2023, la jueza de la Unidad Judicial presentó el informe de descargo requerido por la jueza sustanciadora.

2. Competencia

10. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las

³ El 26 de junio de 2023, el Banco Central presentó un nuevo escrito en el que solicitó que se cuente con la Unidad de Gestión y Regulación dentro del proceso constitucional, pues dicho órgano tendría competencia sobre los procesos administrativos o judiciales relacionados con la ‘banca cerrada’.

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. Fundamentos de la acción y pretensión

11. La compañía accionante alega la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica, con fundamento en los siguientes cargos:

11.1. Las sentencias impugnadas vulneraron los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación (artículos 75 y 76 numeral 7 literal l) de la Constitución) porque no se pronunciaron sobre las violaciones de derechos constitucionales que fueron alegadas en la acción de protección.

11.2. Las sentencias impugnadas vulneraron el derecho a la seguridad jurídica (artículo 82 de la Constitución) porque no garantizaron la aplicación de normas constitucionales.

12. Como pretensión, la compañía accionante solicita que se dejen sin efecto las decisiones impugnadas y que se ordenen medidas de reparación integral.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

3.2.1. Posición de los jueces de la Sala de la Corte Provincial

13. Pese a haber sido legalmente notificados, los jueces de la Sala de la Corte Provincial no presentaron el informe de descargo requerido por la jueza constitucional sustanciadora dentro del término concedido para el efecto.

3.2.2. Posición de la jueza de la Unidad Judicial

14. La jueza de la Unidad Judicial afirma que la sentencia de primera instancia analizó los derechos cuya vulneración se alegó en la acción de protección y explicó por qué no existió tal vulneración. Por esa razón, la jueza de la Unidad Judicial considera que la sentencia de primera instancia está suficientemente motivada.

15. Además, la jueza de la Unidad Judicial menciona que la sentencia de primera instancia fue revisada y confirmada en apelación, sin que se haya observado vulneración alguna del derecho al debido proceso de la compañía accionante.

3.3. Posición del Banco Central, en calidad de tercero interesado

16. En su escrito de 8 de noviembre de 2018, el Banco Central sostiene que la sentencia dictada por los jueces de la Sala de la Corte Provincial está motivada porque descartó la vulneración de derechos constitucionales alegada por la compañía accionante. Al respecto, afirma que las alegaciones de la compañía accionante se referían a incumplimientos contractuales y no a “vulneraciones de grado constitucional” y que esta acudió previamente a la justicia ordinaria, lo cual demostraría que la vía constitucional no era adecuada.
17. Además, el Banco Central manifiesta que la compañía accionante no identifica las razones por las cuales la sentencia dictada por los jueces de la Sala de la Corte Provincial vulneraría el derecho a la seguridad jurídica.
18. Con fundamento en lo anterior, el Banco Central solicita que se desestime la acción extraordinaria de protección.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

19. 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 constitucional.⁴
20. La compañía accionante alega la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación con fundamento en la misma base fáctica: la supuesta omisión de las sentencias impugnadas de analizar los derechos cuya violación se alegó en la acción de protección (párrafo 11.1). Para evitar la reiteración argumental y dado que el cargo de la accionante se relaciona con los requisitos de la motivación en las sentencias de garantías jurisdiccionales,⁵ la Corte lo abordará únicamente a partir del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

⁴ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (*Garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021, párr. 103.

21. En cuanto a la supuesta vulneración del derecho a la seguridad jurídica, la compañía accionante se limita a afirmar de forma general que las sentencias impugnadas no garantizaron la aplicación de normas constitucionales, sin identificar cómo aquella conducta habría vulnerado de forma directa e inmediata el derecho a la seguridad jurídica. Por tanto, este argumento no está mínimamente completo y la Corte no se plantea un problema jurídico al respecto.⁶
22. La compañía accionante alega la misma vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación respecto de las sentencias de primera y segunda instancia. La Corte iniciará su análisis con la sentencia de segunda instancia que, al resolver el recurso de apelación interpuesto por la compañía accionante, revisó y confirmó la sentencia de primera instancia.⁷ La sentencia de apelación será analizada a través de la resolución del siguiente problema jurídico:
- 22.1. ¿La sentencia de apelación vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, porque no cumpliría el estándar de suficiencia motivacional exigible a una sentencia de garantías jurisdiccionales?
23. Solo en caso de que este problema jurídico sea respondido de forma positiva, la Corte se pronunciará sobre la sentencia dictada por la jueza de la Unidad Judicial y examinará si dicha decisión cumplió los elementos de la motivación de una sentencia de garantías jurisdiccionales.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La sentencia de apelación vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, porque no cumpliría el estándar de suficiencia motivacional exigible a una sentencia de garantías jurisdiccionales?

24. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, la motivación en garantías jurisdiccionales exige que las y los jueces (1) enuncien las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, (2) expliquen la pertinencia de su aplicación a

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁷ En casos en los que se formula el mismo cargo de vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación por parte de las sentencias de primera y segunda instancia, la Corte ha señalado que: “[t]oda vez que la presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia no impidió que se recurra y que se emita una decisión respecto de ese recurso, la presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia no puede vulnerar de por sí la garantía de motivación como parte del derecho a la defensa y, a su vez, como parte del debido proceso. En esa línea, solo en caso de que se encuentre que la sentencia de segunda instancia vulnera la garantía de motivación, se pasará a analizar si la sentencia de primera instancia también vulnera la referida garantía”. CCE, sentencia 2453-22-EP/23, 15 de marzo de 2023, párr. 18.

los antecedentes de hecho y (3) realicen un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de los derechos constitucionales alegados por la parte accionante.⁸

25. La Corte Constitucional ha identificado ciertos supuestos en los que no corresponde exigir el análisis del tercer elemento de la motivación en garantías jurisdiccionales. Si bien en principio no existen materias excluidas de la acción de protección, la Corte ha aclarado que los jueces constitucionales no están obligados a realizar un análisis sobre la existencia o no de vulneraciones de derechos constitucionales en los casos de manifiesta improcedencia de la garantía. Estos supuestos se presentan cuando “es tal la especificidad de la pretensión de la acción que resulta evidente concluir que existe otra vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria” y que, por tanto, corresponde declarar improcedente la acción.⁹ Aquello ocurre, por ejemplo, cuando la única pretensión de la acción de protección es la declaratoria de la prescripción adquisitiva de dominio¹⁰ o la extinción de una obligación contractual.¹¹
26. Si bien en los supuestos de manifiesta improcedencia de la acción de protección no corresponde exigir un análisis de la existencia de vulneración de derechos constitucionales, para que la sentencia esté suficientemente motivada, deberá cumplir los elementos (1) y (2) identificados en el párrafo 24 *ut supra*. Por tanto, las y los jueces constitucionales deben enunciar las normas y principios en los que se funda su decisión —esto es, los requisitos de procedencia y causales de improcedencia de la acción de protección previstos en los artículos 40, 41 y 42 de la LOGJCC— y justificar su aplicación al caso concreto —es decir, justificar por qué la pretensión de la demanda de acción de protección debe ser resuelta en otra vía.¹²
27. En el presente caso, en su demanda de acción de protección, la compañía accionante alegó que el supuesto incumplimiento contractual de INTERCONTINENTAL DE MATERIALES C.A. vulneró sus derechos al trabajo y a la libertad de contratación, en los siguientes términos:

existen vulneraciones al derecho al trabajo y a la libertad de contratación debido al desconocimiento de las estipulaciones contenidas en el contrato suscrito entre las partes, que generó obligaciones que no han sido cumplidas por la [accionada] y la expectativa de recibir una compensación económica por los servicios prestados.¹³

⁸ CCE, sentencias 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28; y, 1158-17-EP/21 (*Garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021, párr. 103.

⁹ CCE, sentencias 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 91; 461-19-JP/23 y acumulados, 19 de abril de 2023, párr. 30.

¹⁰ CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 94.

¹¹ CCE, sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 106.

¹² CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 94-96.

¹³ Fs. 36 del expediente judicial de primera instancia.

- 28.** La pretensión de la demanda de acción de protección fue que “se declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados” y “se ordene la reparación material e inmaterial que corresponda, la misma que deberá incluir la cuantificación del daño causado y sus correspondientes intereses [...] hasta la fecha [en] que [la compañía demandada] cumpla con la obligación”.¹⁴
- 29.** De lo anterior se desprende que, si bien en la acción de protección se hizo referencia a una supuesta violación de derechos, la pretensión y la argumentación contenidas en la demanda estaban orientadas exclusivamente a que se declare el incumplimiento contractual de la compañía demandada y a que se ordene la ejecución de las obligaciones presuntamente incumplidas, junto con los intereses. En consecuencia, es claro para la Corte que la acción de protección fue presentada para exigir el cumplimiento de una obligación contractual.
- 30.** Al respecto, es necesario recalcar que la pretensión de cumplimiento de una obligación contractual cuenta con una vía adecuada y eficaz en la justicia ordinaria.¹⁵ Al tratarse de una pretensión que debe ser resuelta en la justicia ordinaria, exigir el cumplimiento de una obligación contractual a través de una acción de protección es un caso de manifiesta improcedencia de la garantía.¹⁶ Al ser un supuesto de manifiesta improcedencia de la acción de protección, la Corte estima que no corresponde exigir un análisis del tercer elemento de la motivación en garantías jurisdiccionales, conforme lo señalado en el párrafo 25 *ut supra*.
- 31.** Por tanto, para responder el problema jurídico planteado sobre la vulneración de la garantía de motivación, la Corte verificará si la sentencia impugnada que negó la acción de protección cumplió los elementos (1) y (2) de la motivación en garantías jurisdiccionales, sin que corresponda verificar el elemento (3) invocado por la compañía accionante, esto es, si analizó los derechos constitucionales cuya vulneración fue alegada en la demanda de acción de protección.
- 32.** La sentencia de apelación consideró que un asunto contractual no puede ser conocido a través de una acción de protección. Luego de distinguir los derechos constitucionales

¹⁴ Fs. 52 del expediente judicial de primera instancia.

¹⁵ En materia civil, la vía correspondiente será el procedimiento ordinario regulado en el COGEP. Las controversias en materia de contratación pública, por su parte, se resuelven a través del procedimiento contencioso-administrativo, conforme el artículo 326 numeral 4 literal d) del COGEP.

¹⁶ En la sentencia 140-12-SEP-CC de 17 de abril de 2012 (p. 9), la Corte Constitucional ya estableció que la acción de protección no es la vía “para conocer y resolver la aplicación o cumplimiento de las disposiciones contractuales, cualquiera que sea su naturaleza, pues para ello, el ordenamiento jurídico ha previsto acciones ordinarias”.

de los derechos patrimoniales, la sentencia sostuvo que las alegaciones de la compañía accionante

[...] se contraen a un asunto contractual, que es la falta de pago de una parte del valor pactado a la firma del contrato de “Equipamiento para la dotación de Tecnología de la Información (TICs), para Establecimientos Educativos Ubicados en Diferentes Provincias del Ecuador y en los Establecimientos que indique la Contratante, incluyendo el Soporte Técnico de este Equipamiento”, suscrito entre dos empresas privadas, INTERCONTINENTAL DE MATERIALES C.A. y FIX EQUIPMENT S.A [...]; por lo que queda claro, que [no] se cumple el requisito de inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado ya que existen varias formas apropiadas para reclamar el incumplimiento de las obligaciones contractuales, que no sea la constitucional.¹⁷

- 33.** Sobre la base de lo anterior, la sentencia de apelación concluyó que la acción de protección incurrió

en varias de las causales de improcedencia de la acción, como las puntualizadas en los numerales 1, 4 y 5 del Art. 42 de la misma Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [sic], ya que, de lo sustentado por la accionante no se demuestra de qué manera las entidades demandadas han violado su derecho al trabajo ni a la libre contratación, pues las mismas en todo momento reconocen, que en efecto está pendiente el pago de la cantidad adeudada; igualmente es evidente que el acto administrativo que considera la legitimada activa le causa agravio, puede ser impugnado en la vía judicial, tal como ella misma lo ha reconocido, al llevar el caso a sede contencioso administrativa, como consta del expediente; y, por último porque la pretensión de la accionante es la declaración de un derecho, lo que claramente se colige de su pretensión concreta de que se declaren vulnerados sus derechos al trabajo y a la libre contratación y que se cuantifique el daño, con los respectivos intereses hasta que se cumpla dicha obligación.¹⁸

- 34.** La Corte verifica que la sentencia de segunda instancia enunció las normas en las que fundamentó su decisión de negar la acción de protección, esto es, los numerales 1, 4 y 5 del artículo 42 de la LOGJCC. La sentencia también justificó la aplicación de estas causales de improcedencia de la acción de protección a los hechos del caso, pues consideró que la demanda era improcedente porque las controversias sobre incumplimientos contractuales cuentan con una vía adecuada y eficaz en la justicia ordinaria, a la que la compañía accionante incluso acudió de forma paralela a la acción de protección.
- 35.** Al enunciar las normas en las que fundamentó su decisión y al justificar su aplicación a los hechos del caso, la sentencia de segunda instancia que negó la acción de protección presentada para exigir el cumplimiento de un contrato cumplió los

¹⁷ Sentencia de apelación, considerando octavo.

¹⁸ *Ibid.*

elementos (1) y (2) de la motivación en garantías jurisdiccionales, sin que sea aplicable el elemento (3) identificado en el párrafo 24 *ut supra*, por tratarse de un supuesto de manifiesta improcedencia de la garantía. Dado que la sentencia impugnada cumplió los elementos (1) y (2) de la motivación en garantías jurisdiccionales, la Corte concluye que no existió una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

- 36.** Al no encontrar una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación por parte de la sentencia de segunda instancia, conforme lo señalado en el párrafo 23 *ut supra*, la Corte no se pronunciará sobre la sentencia de primera instancia y debe desestimar la demanda de acción extraordinaria de protección.

6. 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.** Desestimar la acción extraordinaria de protección 1580-18-EP.
- 2.** Ordenar al Consejo de la Judicatura que, en el plazo máximo de 20 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, difunda el presente fallo mediante correo electrónico a todos los jueces y juezas con competencia en materia de garantías jurisdiccionales. El cumplimiento de esta medida deberá ser informado a la Corte en el plazo máximo de 3 meses contados desde la notificación de la sentencia.
- 3.** Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
- 4.** Notifíquese y archívese.

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 Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 13 de septiembre de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL