

Quito, D.M., 10 de agosto de 2022

CASO No. 2463-17-EP

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

SENTENCIA No. 2463-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de 25 de enero de 2017, dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial del Guayas, por no constatar vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación, y la seguridad jurídica.

I. Antecedentes

1. El 21 de diciembre de 2016, el Banco Bolivariano C.A. (Banco) presentó una acción de protección con medidas cautelares en contra de la resolución No. SCPM-CRPI-075-2016 de 13 de diciembre de 2016, expedida por la Superintendencia de Control del Poder de Mercado (la Superintendencia).¹
2. El 30 de diciembre de 2016, la Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil (Unidad Judicial) resolvió declarar sin lugar la demanda y negar el pedido de medida cautelar conjunta². El Banco interpuso recurso de apelación.
3. El 6 de marzo de 2017, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (Sala) aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia de primera instancia, dejó sin efecto la resolución impugnada, y ordenó que la Superintendencia se abstenga de emitir actos administrativos o medidas preventivas en contra del Banco, relacionadas a la implementación, regulación, creación, difusión y uso de cuentas con dinero electrónico.
4. El 4 de abril de 2017, la Superintendencia de Control del Poder de Mercado (entidad accionante) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 6 de marzo de 2017.

¹ Acción de protección No. 09209-2016-06928. El Banco señaló que la resolución impugnada, le ordenó abstenerse de difundir alusiones denigratorias respecto del sistema de dinero electrónico que manejaba el Banco Central, y le habría obligado a crear cuentas de dinero electrónico para que estén a disposición de los clientes. El Banco solicitó que se declare que el acto impugnado vulneró los derechos a la libertad de expresión, libertad de contratación y seguridad jurídica, y se deje sin efecto el acto impugnado.

² La juzgadora consideró que el acto debía ser impugnado a través de la vía administrativa y no a través de una acción de protección.

5. El 31 de octubre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección planteada.
6. El 22 de noviembre de 2017, el caso fue sorteado al ex juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.
7. El 12 de noviembre de 2019, el caso fue resorteado al ex juez constitucional Ramiro Avila Santamaría.
8. El 10 de febrero de 2022, fueron posesionados la jueza y los jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
9. El 17 de febrero de 2022, la causa fue resorteada y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 18 de mayo de 2022 y solicitó informe de descargo a la Sala.
10. La Sala no presentó su informe motivado.

II. Competencia

11. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución y 191, número 2 letra d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Pretensión y sus fundamentos

12. La entidad accionante solicita que se acepte su demanda, alega que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación y el derecho a la seguridad jurídica. Para sustentar sus pretensiones, la entidad accionante expresa los siguientes argumentos:
 - 12.1. Sobre el debido proceso en la garantía de motivación, en lo pertinente, señala que la sentencia es ilógica, irrazonable e incomprensible, ya que los jueces *“arribaron a la errada conclusión que la motivación se agota con el simple hecho de mencionar normas legales, nacionales e internacionales y sentencias precedentes, pero sin explicar su pertenencia, conexión y convergencia”*.
 - 12.2. Respecto a la supuesta vulneración de la seguridad jurídica, señala que *“la actuación procesal de la Superintendencia se reduce a actos administrativos los cuales conforme lo señala el artículo 173 de la Constitución de la República pueden ser impugnados en prima facie en sede administrativa y luego en sede judicial, lo cual guarda concordancia con el artículo 69 de la LORCPM, que otorga el derecho al operador económico para acudir vía contencioso administrativa, pero prohíbe la aplicación de la acción de protección”*.

IV. Planteamiento de los problemas jurídicos

13. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.³
14. En relación con el cargo sintetizado en el párrafo 12.1 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque no se explicó la pertinencia de la aplicación de las normas o principios jurídicos a los antecedentes de hecho?**
15. En relación con el cargo sintetizado en el párrafo 12.2 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la seguridad jurídica al no haberse exigido impugnar la resolución en la jurisdicción ordinaria de acuerdo con el artículo 69 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado?**

V. Resolución de problemas jurídicos

A. ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque no se explicó la pertinencia de la aplicación de las normas o principios jurídicos a los antecedentes de hecho?

16. La Constitución, en el artículo 76 numeral 7 literal 1, dispone que: “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.
17. La Corte ha señalado que la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso⁴.
18. La entidad accionante impugna la sentencia de apelación, porque la Sala no habría explicado la pertinencia de las normas que aplicó con relación a los hechos del caso.
19. A fin de determinar si la alegada vulneración se produjo, conviene referirse al contenido de la sentencia impugnada, en la que se afirmó lo siguiente:
 - 19.1. Respecto a los defectos de motivación en la resolución de la Superintendencia, se señala: *“Del análisis que efectúa la Sala a los fundamentos de hecho de la Resolución, se infiere que no contiene como antecedentes de hecho alguna declaración o difusión de alusiones denigratorias contra el uso del Dinero Electrónico efectuadas por el Banco Bolivariano y sus personeros, por lo que*

³ Corte Constitucional, sentencia No. 2719-17-EP/21, párr. 11.

⁴ Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 61.

resulta improcedente que por declaraciones vertidas por terceras personas, se motive un acto administrativo que cause efectos jurídicos a personas que no han participados de dichos actos, como ha ocurrido en la especie [cita del artículo 76.7.1 de la Constitución] de lo expuesto se concluye que existe falta de pertinencia de antecedentes de hecho en la emisión de la Resolución SCPM-CRPI-0075-2016” (énfasis añadido).

- 19.2.** En relación con la medida preventiva ordenada por la Superintendencia, que ordenó el cese de prácticas desleales y abstenerse de realizar alusiones denigratorias al sistema de dinero electrónico, la Sala determinó que la medida preventiva “*se encuentra enmarcado (sic) en la censura previa y ocasiona vulneración a los artículos 18 de la Constitución y 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos*”. Luego, explicó los alcances de los derechos recogidos en las normas invocadas, agregó que en el número 6 del artículo 66 de la Constitución se reconoce el derecho para que las personas expresen su opinión de forma libre, y que dicho derecho encuentra sus límites razonables en los derechos de los demás. Con ese razonamiento, se concluyó que “*el literal a. de la Resolución de la Superintendencia accionada, materia de este proceso vulnera el derecho a opinar y expresarse libremente contenido en el art. 66.6 de la Constitución.*”
- 19.3.** Finalmente, la Sala analizó lo previsto en los artículos 302 y 303 de la Constitución y el artículo 13 del Código Orgánico Monetario y Financiero. Señaló que con base en aquellas normas se creó el dinero electrónico como medio de pago y que la entidad encargada de la gestión del mismo es el Banco Central del Ecuador, mientras que su regulación le corresponde a la Junta de Política y Regulación Monetaria. Así concluyó que conforme lo previsto en el artículo 226 de la Constitución “*la medida preventiva contenida en el literal b.: ‘...la implementación de la creación de cuentas de dinero electrónico... en un término de 30 días’ rebasa las atribuciones de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, ya que no que se puede (sic) obligar a entidades del sistema financiero a implementar la creación de cuentas de dinero electrónico, cuando la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera ha resuelto - en uso de sus facultades exclusivas - que la creación de estas cuentas es voluntaria es decir a elección de la entidad bancaria.*” Por ello, declaró la vulneración del artículo 226 de la Constitución.
- 20.** Tal como se resumió en los párrafos 19.1, 19.2 y 19.3 *supra*, se constata que la Sala razonó y explicó la pertinencia de los preceptos previstos en los artículos 18, 66 número 6, 76 número 7 letra l, 226, 302 y 303 de la Constitución a los fundamentos de hecho, y concluyó que la resolución expedida por la entidad accionante vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, el derecho a la libertad de expresión, la prohibición de censura previa y el principio de legalidad y competencia.
- 21.** Esta Corte ha señalado que el análisis sobre la vulneración de la garantía de la motivación de las decisiones del poder público no guarda relación alguna con la

corrección en la selección, interpretación y aplicación de las leyes al caso concreto. La garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales.⁵

22. En tal sentido, la Corte verifica que la sentencia impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

B. ¿Vulneró la sentencia impugnada, el derecho a la seguridad jurídica al no haberse exigido impugnar la resolución en la jurisdicción ordinaria de acuerdo con el artículo 69 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado?

23. El artículo 82 de la Constitución señala: *“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”*.

24. La Corte ha señalado que la seguridad jurídica permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le brinde una noción razonable de las reglas que le serán aplicadas. El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente, para evitar la arbitrariedad.⁶

25. La entidad accionante fundamentó sus alegaciones sobre la base de la inaplicación de la supuesta prohibición expresa del artículo 69 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (LORCPM), que la Sala no habría tomado en cuenta.

26. Este Organismo constata que el artículo 69 de la LORCPM, en lo pertinente, señala que *“la acción de protección sobre los actos emitidos por la Superintendencia de Control del Poder de Mercado no procede en los casos establecidos en el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.”* Por su parte, el artículo 42 de la LOGJCC prevé las causas de improcedencia de la acción de protección.

27. Del cargo sintetizado en el párrafo 12.2 *supra*, la entidad accionante argumentó, en lo principal, que la resolución debió impugnarse por la vía contencioso administrativa y que existía una supuesta prohibición de activar la acción de protección. Sin embargo, como se analizó anteriormente, la Sala constató la vulneración de derechos constitucionales, en consecuencia, la acción de protección fue la vía adecuada y eficaz para conocer el caso y no la jurisdicción contenciosa⁷.

⁵ Corte Constitucional, sentencia No. 2719-17-EP/21, párr. 24.

⁶ Corte Constitucional, sentencia No. 989-11-EP/19, párr. 20.

⁷ Además, la Sala señaló que se *“declara procedente la presente acción de protección por verificarse la vulneración de los derechos constitucionales del BANCO BOLIVARIANO con respecto a la libertad de opinión y expresión que dispone el numeral 6 del Art. 66 de la Constitución; a la debida motivación del*

28. Además, esta Corte constata que el artículo 69 de la LORCPM no contiene ninguna prohibición ni limitación al acceso de la acción de protección, solamente una remisión a las causales de su procedencia. Por lo tanto, la autoridad judicial observó la normativa previa, clara y pública para garantizar derechos constitucionales, establecida en la Constitución, la LOGJCC y la jurisprudencia constitucional.⁸
29. En consecuencia, no se verifica que la sentencia impugnada vulnere la seguridad jurídica.

VI. 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.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. 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 siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 10 de agosto de 2022; sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por vacaciones.- **Lo certifico.**

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

acto administrativo impugnado contenido en el literal 1) del numeral 7 del art. 76 de la Constitución; al artículo 303 ibídem con respecto a la formulación de la política monetaria y al artículo 226 de nuestra Carta Magna con respecto a las competencias y facultades de las entidades pública”.

⁸ Corte Constitucional, sentencia No. 943-14-EP/20, párr. 25.