

**SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.** - Quito,  
D.M., 3 de junio de 2022

**VISTOS.** - El Tribunal de la Sala de Admisión, conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo y los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado, de conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 5 de mayo de 2022, avoca conocimiento de la causa N°. **608-21-EP**, *acción extraordinaria de protección*.

## I

### Antecedentes procesales

1. El 12 noviembre de 2019, el señor Diego Ignacio Morales Sánchez presentó una demanda de acción de protección en contra del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**BIESS**”), la Procuraduría General del Estado, y la Defensoría del Pueblo. Mediante esta garantía, alegó una presunta presión para contratar la póliza de seguro que brindaba Seguros Sucre S.A. para asegurar el crédito hipotecario otorgado por el BIESS<sup>1</sup>. La causa fue signada con el N°. 09332-2019-13916 y sorteada a la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón de Guayaquil. (“**Unidad Judicial**”)
2. El 12 de diciembre de 2019, el juez de la Unidad Judicial resolvió aceptar la demanda al verificar la violación del derecho a la seguridad jurídica y la libertad de contratación. Por cuanto, “*se omitió informar al deudor hipotecario de las ofertas de las empresas aseguradoras calificadas y se contrató sin su autorización/ pronunciamiento una nueva póliza de seguro*”. Así, el juez ordenó como medidas de reparación lo siguiente:

*1) Se deja sin efecto el contenido del artículo 2 de la Resolución administrativa No. BIESS-RA-CADM-DSGC-0058-2019 de fecha 25 de Julio de 2019 emitida por el BANCO DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL. En consecuencia se ordena para seguridad del BANCO DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL y de los deudores hipotecarios, se asigne de manera provisional el 50% de la cartera existente a SEGUROS SUCRE S.A. y el otro 50% a HISPANA DE SEGUROS S.A.*

*2) Se ordena que el BANCO DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL notifique a todos los clientes y afiliados sobre las ofertas seleccionadas de*

---

<sup>1</sup> El señor Diego Ignacio Morales Sánchez desde el 2016 era deudor del BIESS por un crédito hipotecario. Una de las condiciones del crédito era contratar un seguro de desgravamen y un seguro de incendio. El señor alegó que con motivo de la resolución N°. BIESS-RA-CADM-DSGC-0058-2019, la cual adjudicó el contrato de prestación de servicios de aseguradora a Seguros Sucre S.A. e Hispana de Seguros S.A. como ganadoras del concurso, se le obligó a contratar a Seguros Sucre S.A. como proveedor de los seguros, ya que el BIESS – sin consultárselo antes – determinó que este debía contratar con Seguros Sucre S.A. Afirma que el BIESS determinó que el 100% de la cartera existente debería contratar con ésta compañía el seguro. De este modo, arguyó que se violentaron sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, debido proceso y a la libertad de contratación.

*SEGUROS SUCRE S.A. e HISPANA DE SEGUROS S.A. incluyendo tasas, condiciones y beneficios que trajeron como consecuencia su selección y escogimiento.*

*3) Se ordena que el BANCO DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL notifique y otorgue 60 días plazo para que los clientes y afiliados puedan tomar su decisión respecto de la aseguradora con la que desean mantener la cobertura de los créditos existentes, previniéndoles la obligación de pronunciarse pues el contrato de seguro es consensual y escogido siempre por el deudor.*

*4) En caso de no existir pronunciamiento de los deudores en el plazo otorgado para tales efectos, se estará a lo dispuesto en el número 1 de la presente parte resolutive.*

3. Respecto de esta decisión, el BIESS interpuso recurso de apelación. En este punto, Seguros Sucre S.A. se adhirió al recurso de apelación en calidad de tercero interesado. A su criterio, la sentencia de instancia afectaba sus derechos como ganador del concurso público del BIESS. El 17 de febrero de 2020, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“Sala”) negó la apelación y confirmó la sentencia subida en grado, en especial las medidas de reparación dictadas.
4. El 20 y 21 de febrero de 2020, Seguros Sucre S.A. y el BIESS, cada uno por su parte, interpusieron recursos de aclaración y ampliación<sup>2</sup>. El 23 de octubre de 2020, la Sala negó los recursos interpuestos<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> La Sala señaló lo siguiente ante la presentación de los recursos de aclaración y ampliación: “Agréguese a los autos los escritos presentados por las partes demandadas: por el señor Carlos Vinicio Troncoso Garrido, en calidad de Gerente General y Representante Legal del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; y, escrito por el Ing. Miguel Patricio Ochoa Rojas, por los derechos que representa de la Compañía de Seguros, Seguros Sucre S.A., en calidad de Gerente Técnico, con los contentivos de la petición de aclaración y ampliación; y, ampliación respectivamente por las partes accionadas. En lo principal, se dispone correr traslado a las contrapartes por el término de cuarenta y ocho horas de conformidad lo manifestado en el Art. 255 del Código Orgánico General de Procesos, para lo cual la actuario del despacho adjuntara copia de dichos memoriales a la boleta de notificación para su respectiva contestación. Hecho lo cual, con la contestación o en rebeldía vuelvan los autos para proveer lo pertinente”

<sup>3</sup> La Sala, en lo principal, indicó lo siguiente: “(...) Para emitir pronunciamiento en torno a solicitud de aclaración y ampliación formulados por los sujetos procesales respecto de la sentencia dictada por este Tribunal (...) En el caso subjuídice, la sentencia dictada en esta causa el lunes 17 de febrero del 2020, a las 15h02, constante de fs. 491 a 502 de la instancia, es lo suficientemente clara, entendible y debidamente motivada en las normas constitucionales y legales en ella señaladas, que ha sido estructurada en su parte expositiva y resolutive, sobresaliendo la exposición de motivos donde se encuentra debidamente fundamentada tal resolución de acuerdo al criterio emitido por los Jueces actuantes, que se trata del resultado coherente y lógico de la realidad procesal constante en el juicio y no como fruto de un acto contrario a la razón y a la justicia, habiéndose resuelto la totalidad de los puntos controvertidos y que tal decisión ha sido tomada cumpliendo con las pertinentes disposiciones legales (...) Por las consideraciones precedentes, se niega la petición de aclaración y ampliación formuladas por las partes procesales”.

5. El 24 de noviembre de 2020, Seguros Sucre S.A. (“**compañía accionante**”) interpuso la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra las sentencias de 12 de diciembre de 2019 y 17 de febrero de 2020. (“**sentencias impugnadas**”)
6. El 28 de abril de 2021, el señor Diego Ignacio Morales Sánchez presentó un escrito ante la Sala indicando que:

*El Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social BIESS, acatando de manera integral las resoluciones expresadas en primera y segunda instancia de este proceso constitucional, ha cesado con las actuaciones que fundamentaron su interposición, por lo que se vuelve inoficiosa en la actualidad la presente acción.*

*Por lo antes expuesto, de conformidad con el numeral 1 del artículo 15 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, DESISTO de la ejecución de lo resuelto dentro de la presente acción constitucional (...). (énfasis pertenece al texto original)*

7. Con motivo de este escrito de desistimiento, mediante auto del 6 de julio de 2021, se solicitó al señor Diego Ignacio Morales Sánchez que: (i) identifique el acto o acción de la que desiste, (ii) indique si comparece en nombre de la compañía accionante y de ser el caso que presente el documento que demuestre aquello, y (iii) exponga las razones que motivan su desistimiento. Hasta la presente fecha, el señor Diego Ignacio Morales Sánchez no ha dado respuesta a lo solicitado.

## II Objeto

8. Las sentencias de 12 de diciembre de 2019 y 17 de febrero de 2020 son susceptibles de ser impugnadas a través de una acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) y el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

## III Oportunidad

9. Visto que la acción fue presentada el 24 de noviembre de 2021, y que el auto que resolvió negar el recurso de aclaración de la sentencia de segunda instancia fue emitido y notificado el 23 de octubre de 2020, se observa que la presente acción extraordinaria de protección ha sido presentada dentro del término establecido en el artículo 60 de la LOGJCC, en concordancia con el numeral 2 del artículo 61 del mismo cuerpo normativo y con el artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”).

**IV  
Requisitos**

10. En lo formal, de la lectura de la demanda se verifica que ésta cumple con los requisitos para considerarla completa, establecidos en los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

**V  
Pretensión y fundamentos**

11. La compañía accionante considera que las sentencias impugnadas han vulnerado sus derechos a la seguridad jurídica, debido proceso y tutela judicial efectiva.
12. Sobre la violación a la seguridad jurídica, la compañía accionante indicó que la Sala inobservó los hechos relacionados a la notificación de los deudores del BIESS y que partió de un supuesto falso de notificación. Asimismo, afirmó que la Sala desconoció la legitimidad de la que gozan los actos administrativos y los procesos de contratación; de tal forma que generaron, sin explicación alguna, un derecho a favor de Hispana de Seguros, ya que se le entregaría el 50% de la cartera existente del BIESS conforme lo establecido en las medidas de reparación.
13. Así, la compañía aseguradora determina que a través de la sentencia de 17 de febrero de 2020 se vulneraron derechos de un número mayor de afiliados y jubilados, al no permitirles acceder directamente a los servicios contratados.
14. Sobre el derecho al debido proceso, la compañía accionante arguyó que la Sala no observó que la acción de protección fue planteada sin que se realice una solicitud de acceso a la información pública al BIESS, solicitando que se le informe sobre el proceso de contratación y condiciones brindadas por las aseguradoras a los usuarios del BIESS. En igual sentido, indicó que al permitirle al señor Diego Ignacio Morales Sánchez acudir directamente a la vía constitucional se limitó su derecho a demostrar ante el juez de la Unidad Judicial y la Sala que el proceso de contratación de las aseguradoras fue transparente y que en su debido momento se puso en conocimientos de los deudores del BIESS que a la compañía accionante se le otorgaría el 100% de la cartera existente.
15. Igualmente, afirmó que a través de la acción de protección no se podría haber generado un derecho a favor de un tercero que no ha sido parte del proceso de garantías constitucionales.
16. Sobre la tutela judicial efectiva, la compañía accionante alegó que se le debió obligar al señor Diego Ignacio Morales Sánchez a agotar los procedimientos administrativos y judiciales correspondientes, en los que la compañía accionante podría haber probado que:

*(...)[C]ontrario sensu se nos privó del ejercicio del derecho a ofertar libremente productos y servicios de calidad, pues en el caso de que nos hubiéramos encontrado frente a un siniestro, de un cliente que contrató con nosotros, pero por disposición constitucional debía ser remitido a Hispana de Seguros, nuestra obligación debía ser la de desvincularnos del reclamo de alguien que en su momento confió en nosotros y a quien*

*no podríamos atender para no contravenir disposiciones emanadas de jueces de garantías jurisdiccionales.*

17. Asimismo, estimó que no se puede verificar que la sentencia de la Sala contenga motivación suficiente, a pesar de “*la extensa redacción*” de esta; toda vez que no se han considerado las normas invocadas por la compañía accionante sobre la falta de agotamiento de las vías legales para precautelar los derechos que se alegaban violentados. En igual forma, consideró que la Sala no se pronunció sobre la legalidad de los actos administrativos o legitimidad de los procesos contractuales en el sector público, incluso cuando la compañía accionante habría referido esto en su escrito de apelación.
18. En relación a los derechos alegados y con base en los argumentos reproducidos, la compañía accionante pretende que: (i) se declaren vulnerado sus derechos, (ii) que como medida de reparación se restituya a la compañía accionante todos sus beneficios como ganadora del concurso llevado a cabo por el BIESS, y (iii) que se declare que no se vulneraron los derechos del señor Diego Ignacio Morales Sánchez.

## **VI Admisibilidad**

19. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional. Por ende, escapa del ámbito material de esta garantía, lo relacionado a lo correcto o incorrecto de la decisión judicial impugnada en su apreciación de los hechos, la prueba o del derecho ordinario a aplicar<sup>4</sup>.
20. Bajo estas consideraciones, previo a efectuar el análisis de admisibilidad de la presente demanda, es necesario reiterar el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección que exige que sus requisitos y causales de admisión sean interpretados de forma estricta, evitando así que la Corte Constitucional actúe como una instancia adicional.
21. El artículo 62 de la LOGJCC establece los requisitos de admisibilidad y las causales de inadmisión de la acción extraordinaria de protección. En función de dichos presupuestos normativos y luego de haber revisado la demanda, se advierte que esta es inadmisibles por

---

<sup>4</sup> Este Tribunal advierte que, en casos de garantías jurisdiccionales, existe una excepción al enunciado, el cual se configura con el control de méritos. Es decir que, la Corte excepcionalmente y de oficio podría revisar lo decidido en el proceso originario de una garantía jurisdiccional cuando se cumplan cuatro presupuestos: (i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio; (ii) que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y, (iv) que cumpla con uno de los siguientes criterios, gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o inobservancia de precedentes. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 55.

no cumplir el requisito de admisibilidad previsto en el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC y por incurrir en la causal prescrita en el numeral 3 del artículo en mención.

22. Respecto al numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC, el mismo exige: *“Que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso”*.
23. La demanda incumple con este requisito por cuanto no provee un argumento claro que contenga : **(i)** una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; **(ii)** una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial que como consecuencia vulneró algún derecho; y, **(iii)** una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma “directa e inmediata”.<sup>5</sup>
24. De la revisión de los párrafos 10 al 13 *supra*, este Tribunal verifica que la compañía accionante ha fundado la acción en hechos relacionados con el proceso de origen, lo cual permite evidenciar que no existe una base fáctica en su demanda que permita determinar la acción u omisión de las autoridades judiciales demandadas que habría vulnerado derechos constitucionales. En igual forma, la compañía accionante no ha justificado jurídicamente cómo es que sus derechos se han visto vulnerados de forma directa e inmediata.
25. Al respecto, este Tribunal considera pertinente indicar que la mera alegación de violación de derechos no comporta *per se* un argumento que sustente dicho reclamo, pues la compañía accionante debe cumplir con la carga argumentativa que exige la norma para la fundamentación de su acción, para lo cual es necesaria la construcción de un argumento claro y secuencial, compuesto por premisas jurídicas y fácticas que permitan concluir, al menos *prima facie*, la existencia de vulneración de derechos.
26. Por su parte, el numeral 3 del artículo 62 de la LOGJCC, establece como causal de inadmisión que *“el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia”*.
27. De los párrafos 14 y 15 *supra*, este Tribunal verifica que la compañía accionante se limita a plantear su inconformidad con el proceso de origen. Ello se puede verificar porque la compañía accionante indica que: **(i)** no se consideraron los hechos relacionados a la contratación por parte del BIESS, **(ii)** tampoco se ha considerado la situación en la que colocan las decisiones impugnadas a la compañía accionante, y **(iii)** además porque no está de acuerdo en la procedencia de la acción de protección. Por lo mismo, su demanda se agota en la mera inconformidad con lo decidido en el proceso de acción de protección.
28. Visto que la demanda se encuentra incurso en presupuestos para ser inadmitida, este Tribunal se abstiene de realizar consideraciones adicionales.

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

**VII  
Decisión**

29. En mérito de lo expuesto, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite la acción extraordinaria de protección N°. **608-21-EP**
30. Esta decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la LOGJCC y en el artículo 23 de la CRSPCCC, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.
31. En consecuencia, se dispone notificar este auto, archivar la causa y devolver el proceso al juzgado de origen.

Karla Andrade Quevedo  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

Enrique Herrería Bonnet  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

Alí Lozada Prado  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**RAZÓN.** - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión, de 3 de junio de 2022.- Lo certifico.

*Documento firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN**