

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

CASO 1327-19-EP

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

SENTENCIA 1327-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en el marco de un proceso de una acción de protección en el que se impugnó una resolución de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, al verificar que la sentencia de segunda instancia no vulneró el derecho a la seguridad jurídica y tampoco incurrió en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes.

1. Antecedentes procesales

1. El 15 de junio de 2018, Rodolfo Antolino Batallas Soto (“**actor**”) presentó una acción de protección en contra de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros (“**Superintendencia**”), del Ministerio de Defensa Nacional (“**Ministerio de Defensa**”) y de la compañía Seguros Sucre S.A. (“**Aseguradora**”) (en conjunto, “**entidades accionadas**”). La demanda se presentó en contra de la resolución SCVS-INPAI-2018-00004007 de 08 de mayo de 2018,¹ emitida por la Superintendencia, que habría negado la apelación del actor respecto del reclamo para recibir una indemnización como víctima de un accidente aéreo.² El proceso fue signado con el número 17230-2018-08755.³

¹ Esta decisión negó la apelación respecto de la resolución SCVS-INS-2018-00001240 de 06 de febrero de 2018, de la Superintendencia, en la cual se rechazó una reclamación administrativa presentada en contra de la Aseguradora. El actor adujo que realizó una petición directa ante la Aseguradora solicitando el reclamo de indemnización por un accidente aéreo, misma que fue negada por dicha entidad al establecer que no tiene vínculo contractual con la misma.

² El actor señaló que el 06 de noviembre de 2015 fue víctima de un accidente de helicóptero en el que iba de pasajero, producto del cual recibió una herida por el impacto (trauma craneo encefálico), la cual le da cuadros de epilepsia. En su demanda, alegó que se vulneró el “principio constitucional de la igualdad de las personas ante la ley”, en virtud de que “otros tripulantes de ese mismo Helicóptero Militar tipo FENEC, si (sic) fueron indemnizados por Seguros Sucre S.A.”. Asimismo, afirmó que la resolución de 08 de mayo de 2018, “hace prevalecer a un Decreto Supremo, el No. 1147 de la Dictadura Militar de 1963, sobre las prescripciones constitucionales”. De esta forma, solicitó que se suspendan los efectos de la resolución SCVS-INPAI-2018-00004007 emitida por la Superintendencia.

³ En el proceso, el actor estableció que presentó su reclamo ante la Aseguradora el 23 de octubre de 2017 solicitando la indemnización que estimó correspondiente por el accidente que sufrió. De la revisión del expediente, un día después, el 24 de octubre de 2017, el actor ingresó un escrito ante el Ministerio de Defensa, remitiendo una copia del reclamo formulado ante la Aseguradora, con el afán de que la misma cumpla con lo solicitado. La base de este reclamo reside en que, de acuerdo con la información de las actas transaccionales firmadas entre los otros tripulantes del helicóptero y la Aseguradora, ellos presentaron el

2. El 28 de junio de 2018, la Unidad Judicial Civil con sede en la Parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, negó la acción propuesta.⁴ El actor apeló.
3. El 28 de febrero de 2019, la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) aceptó el recurso de apelación y revocó la sentencia de primer nivel.⁵ El actor, la Superintendencia y la Aseguradora interpusieron de manera independiente recursos de aclaración y ampliación, mismos que fueron rechazados por la Sala Provincial el 18 de marzo de 2019.
4. El 15 de abril de 2019, la Superintendencia y la Aseguradora, por separado, presentaron demandas de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 28 de febrero de 2019, emitida por la Sala Provincial.
5. Por sorteo realizado el 15 de agosto de 2019, el conocimiento de la causa correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
6. El 03 de octubre de 2019, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁶ admitió a trámite solo la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por Seguros Sucre S.A. (“**entidad accionante**”).⁷
7. En auto de 28 de noviembre de 2023, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso y solicitó el informe de descargo de la autoridad judicial accionada.
8. El 05 de diciembre de 2023, el actor presentó un escrito para mejor resolver en calidad de tercero interesado.⁸

04 de mayo de 2017 su respectivo reclamo directamente ante la Aseguradora, para que luego el Ministerio de Defensa, desde su Dirección de Seguros de Bienes Estratégicos, con fecha 15 de junio de 2017, remita la información de los reclamos de los otros tripulantes a la Aseguradora.

⁴ La Unidad Judicial indicó que “al no haberse observado violación de derecho constitucional alguno, [...] estamos frente a un caso de mera legalidad”.

⁵ La Sala Provincial afirmó que existió discriminación indirecta en contra del actor por cuanto, por un lado, el Ministerio de Defensa no solicitó la correspondiente indemnización a favor de todos los tripulantes y, por otro lado, Seguros Sucre S.A. negó al accionante su derecho de indemnización, pese a que ya benefició a los otros dos tripulantes de manera directa. Se dispuso que (i) Seguros Sucre S.A., en el plazo de 30 días, indemnice al actor, “tal como se hizo con los dos tripulantes beneficiados de la póliza de seguro”; (ii) la Defensoría del Pueblo realice el seguimiento respectivo.

⁶ Conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

⁷ A decir del Tribunal de Admisión, la demanda presentada por la Superintendencia incurría en la causal de inadmisión prevista el numeral 3 del artículo 62 de la LOGJCC, evidenciando únicamente un desacuerdo con el fallo impugnado.

⁸ El actor explicó los antecedentes del caso, donde especificó que la sentencia de apelación se encuentra debidamente motivada y que su demanda de acción de protección era procedente en virtud de que su

2. Competencia

9. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección presentadas en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República; en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC.

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

10. La entidad accionante alega la vulneración de sus derechos al debido proceso, a la defensa y a la motivación, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica (artículos 75, 76 numeral 7, literales a y l; y, 82 de la Constitución).
11. En cuanto a la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante señala:
- 11.1. En primer lugar, “las juezas de la Sala no han respetado las normas previas, claras y públicas previstas para el caso concreto”. Afirma que la Sala Provincial no consideró que el artículo 42 de la Ley General de Seguros prevé “mecanismos y vías infraconstitucionales disponibles” que Rodolfo Antolino Batallas Soto “no agotó [...] antes de recurrir a la vía constitucional”, ya que en dicho artículo se determinaba cómo procedía el reclamo administrativo en materia de seguros. En este sentido, alega que se habría desnaturalizado la acción de protección al usarse la garantía para resolver cuestiones infraconstitucionales como la impugnación de un acto administrativo relativo a quién era el beneficiario de un seguro militar. Esto, en virtud de que existían otras vías para el efecto. Para ello, aduce que la acción de protección era improcedente según el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC.
- 11.2. Por otro lado, la entidad accionante señala que “el ÚNICO facultado por la ley y el contrato para solicitar la indemnización prevista en la póliza” era el Ministerio de Defensa que ostentaba la calidad de “asegurado y beneficiario”, y no el actor, que no tenía esa calidad.

derecho a la igualdad y no discriminación se vio vulnerado. El actor también señala: “solicito comedidamente que se tome en cuenta y se aplique la situación jurídica consolidada” a su favor respecto de la indemnización percibida.

12. Respecto a la presunta violación del derecho al debido proceso y al derecho a la defensa, sostiene que no se ha seguido el procedimiento para exigir el reclamo de indemnización en cuestión bajo la normativa aplicable. Además, establece que se han afectado estos derechos al crear un vínculo contractual inexistente entre el actor y la Aseguradora.
13. Respecto de una supuesta vulneración a la garantía de motivación por parte de la sentencia de la Sala Provincial, la entidad accionante alega que omitió pronunciarse respecto de cómo pudo existir un acto discriminatorio entre personas que tenían una situación jurídica diferente y por qué no era aplicable la Ley General de Seguros, si el asunto puesto a su conocimiento era un tema de mera legalidad y por ende la vía adecuada no era la constitucional.
14. Sobre el mismo derecho, sostiene que la Sala Provincial no explica cómo se pudo condenar a la entidad accionante a una reparación integral, si el acto administrativo impugnado con la acción de protección no ha sido producto de su acción u omisión. En este sentido, también afirma que la Sala Provincial no declaró sobre la validez o eficacia del acto impugnado en la acción de protección, conforme lo solicitó el actor en su demanda.
15. Adicionalmente, manifiesta que se vulneró la seguridad jurídica, el debido proceso y la garantía de la motivación en tanto el accionante del proceso de origen habría presentado otra acción de protección que tendría identidad objetiva y subjetiva con la acción de origen, violando la prohibición expresa del artículo 23 y 10 numeral 6 de la LOGJCC. Sostiene que la judicatura accionada inobservó aquello e “inobservó este mandato a pesar de habersele demostrado en audiencia y de forma documentada que el accionante, en un acto de deslealtad procesal, abuso del derecho y fraude procesal, había procedido en forma contraria al mandato legal”.
16. Finalmente, aun cuando la entidad accionante alega la presunta transgresión al derecho a la tutela judicial efectiva, no se señalan cargos o alegaciones específicas al respecto.
17. En virtud de lo expuesto, la entidad accionante solicitó que se acepte su demanda, se declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados, se deje sin efecto la sentencia de la Sala Provincial, se confirme la sentencia de primera instancia y se realice el reintegro del pago.

3.2. Argumentos de la Sala Provincial

18. Pese a haber sido notificados en legal y debida forma, la Sala Provincial no presentó el informe de descargo solicitado.⁹

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 fundamental.¹⁰
20. Sobre la supuesta afectación al derecho a la seguridad jurídica por haberse desnaturalizado la acción de protección, al resolver sobre la impugnación de un acto administrativo, en inobservancia del artículo 42 de la Ley General de Seguros que contiene los mecanismos de impugnación ante la negativa de pago de indemnizaciones por parte de las empresas de seguros, esta Corte plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica al haber inobservado la causal de improcedencia de la acción de protección prescrita en el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC, por haber resuelto sobre la impugnación de un acto administrativo?**
21. A su vez, respecto de las presuntas vulneraciones a los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la motivación y a la defensa sintetizadas en los párrafos 11.2, 12 y 15 *ut supra*, se aprecia que analizar los cargos implicaría responder cuestiones propias del juicio de origen; es decir, resolver si la acción de protección era procedente o no. Al respecto, en el marco de una acción extraordinaria de protección, a la Corte no le compete valorar el mérito de las razones jurídicas de los administradores de justicia ni resolver el fondo de la controversia. Únicamente, *de forma excepcional y de oficio*, la Corte Constitucional puede conocer el mérito de un proceso de garantías jurisdiccionales de acuerdo con los presupuestos establecidos en la sentencia 176-14-EP/19. En atención a aquello, no se plantearán problemas jurídicos respecto de las alegaciones contenidas en los párrafos 11.2, 12 y 15 *ut supra*.
22. En línea con lo anterior, este Organismo recuerda que la acción extraordinaria de protección no es apta para corregir el razonamiento de la judicatura o subsanar

⁹ Conforme consta en la razón de notificación de 28 de noviembre de 2023, que obra a fojas 63 del expediente constitucional, las autoridades judiciales fueron notificadas con el auto de la jueza sustanciadora.

¹⁰ Esta Corte ha señalado que existe una argumentación clara, cuando los cargos de la parte accionante reúnen, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (*tesis*), el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (*base fáctica*) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (*justificación jurídica*). CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrs. 16 y 18.

inconformidades,¹¹ pues a esta Corte no le corresponde pronunciarse sobre la (in)corrección de las decisiones impugnadas.¹²

23. Respecto de una supuesta vulneración a la tutela judicial efectiva (párrafo 16 *ut supra*), la entidad accionante no presenta una base fáctica ni una justificación jurídica. En consecuencia, ni aun haciendo un esfuerzo razonable es posible identificar argumentos claros y completos que den cuenta de qué actuaciones u omisiones concretas habrían vulnerado de forma directa e inmediata el derecho invocado; por lo que, se lo descarta del análisis.¹³
24. Respecto de una supuesta vulneración a la garantía de motivación del párrafo 13 *ut supra*, esta Corte evidencia que la argumentación está dirigida hacia una falta de respuesta de argumentos planteados por la entidad accionante, por lo que se abordará este cargo en relación con el vicio de incongruencia frente a las partes, a través del siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de la Sala Provincial vulneró la garantía de la motivación al haber incurrido en el vicio de incongruencia frente a las partes por no dar respuesta a los argumentos de la entidad accionada?**
25. Finalmente, en relación con el cargo sintetizado en el párrafo 14 *ut supra*, la entidad accionante alega la vulneración de la garantía de motivación al considerar que la Sala no podía disponer como medida de reparación una compensación económica a su cargo, dado que no emitió el acto administrativo impugnado, y que además la Sala Provincial no se pronunció sobre la validez y eficacia de dicho acto. Frente a ello, resulta indispensable resaltar que esta Corte Constitucional ya ha enfrentado escenarios similares¹⁴ y ha establecido que la aceptación de una garantía constitucional jurisdiccional no supone ni el derecho de las partes procesales ni la obligación de la autoridad judicial de acoger o de dictar determinadas medidas de reparación, sino de ordenar aquellas que considere adecuadas para que, en lo posible, se restablezca la situación anterior a la vulneración de derechos constitucionales. Consecuentemente, por regla general, la protección a derechos constitucionales que garantiza como objeto la acción extraordinaria de protección no implica que esta Magistratura examine la (in)corrección de las medidas de reparación integral ordenadas por otra autoridad judicial en la resolución de una garantía jurisdiccional y menos que ordene medidas adicionales o diferentes a aquellas del proceso de origen. En tal sentido, no

¹¹ CCE, sentencia 2096-17-EP/23, 12 de julio de 2023, párr. 41.

¹² CCE, sentencias 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47; 886-18-EP/23, 02 de agosto de 2023, párr. 28.

¹³ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

¹⁴ Ver, por ejemplo: CCE, sentencias 265-19-EP/24, 11 de enero de 2024, párr. 16; 2787-19-EP/23, 20 de diciembre de 2023, párrs. 24-25; 1081-19-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párrs. 17-18 y 25; 1740-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párrs. 72-73; 134-17-EP/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 46; 145-15-EP/20, 16 de junio de 2020, párr. 54.

corresponde plantear un problema jurídico respecto a este argumento, como se ha hecho en casos previos.¹⁵

5. Resolución de los problemas jurídicos

- 26. Primer problema jurídico: ¿La Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica al haber inobservado la causal de improcedencia de la acción de protección prescrita en el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC, por haber resuelto sobre la impugnación de un acto administrativo?**
27. La entidad accionante afirma que la Sala Provincial inobservó las causales de improcedencia de la acción de protección, prescritas en la LOGJCC, al determinar que la vía constitucional era la adecuada para ventilar el caso, sin considerar que se trataba de un asunto de “mera legalidad” relativo a quien era el beneficiario de un seguro militar que debía ser conocido en vía ordinaria y no mediante dicha garantía constitucional jurisdiccional. Para lo cual, aduce que se inobservó el artículo 42 de la Ley General de seguros que preveía los mecanismos de impugnación para reclamo de indemnización de seguros.
28. El artículo 82 de la CRE establece que “[e]l 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.”
29. Del texto constitucional se desprende que toda persona debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.¹⁶
30. Cabe precisar que, a la Corte Constitucional, al resolver sobre vulneraciones a este derecho, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales,¹⁷ ni a la sola inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de los juzgadores, pues esta es una labor reservada a los jueces de instancia.¹⁸ A esta Corte le compete examinar si se ha configurado una vulneración del derecho a la seguridad jurídica, verificando si ha existido alguna

¹⁵ CCE, sentencia 265-19-EP/24, 11 de enero de 2024, párr. 16.

¹⁶ CCE, sentencias 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20; 431-13-EP/19, 11 de diciembre de 2019, párr. 31 y 23-20-CN y acumulados/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 56.

¹⁷ CCE, sentencia 2034-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párrs. 21-23.

¹⁸ CCE, sentencia 874-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 36.

inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de la autoridad judicial que acarree como resultado una afectación de otro precepto constitucional.¹⁹

31. El cargo en análisis parte de una presunta inobservancia de la LOGJCC respecto a las causales de improcedencia de la acción de protección en cuanto a la existencia de otras vías para solventar las pretensiones de la parte accionante del proceso de origen.
32. De la lectura integral de la sentencia de la Sala Provincial, se evidencia que en la sección cuarta titulada “Consideraciones y Fundamentos del Tribunal de Sala”, se realiza un análisis de la naturaleza de la acción de protección con base en los artículos 86 y 88 de la CRE y del 39 al 42 de la LOGJCC. Además, hace referencia a las sentencias 045-11-SEP-CC, 001-16-PJO-CC, 102-13-SEP-CC y 016-13-SEP-CC. Posteriormente, en el punto 4.4.1. titulado “Análisis del Caso”, la Sala Provincial, con base en la sentencia 102-13-SEP-CC, concluyó:

Del caso subexamine, se determina claramente que lo alegado por la parte accionante es la vulneración al derecho a la igualdad y no discriminación, recogido en los artículos 11 numeral 2 y 66 numeral 4, lo cual es materia de análisis más allá de las consideraciones de forma si se trata de un trámite de mera legalidad.

33. A partir de este marco normativo, en la sección quinta de la sentencia “Decisión”, la Sala Provincial analizó los derechos presuntamente vulnerados y determinó que en el caso concreto sí ocurrió una transgresión del derecho constitucional a la igualdad y no discriminación, por una discriminación indirecta.
34. En esta línea, es importante mencionar que el artículo 42 de la LOGJCC prevé que la acción de protección de derechos constitucionales no procede, entre otros, “[c]uando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial [ordinaria], salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”. Al respecto, esta Corte ha establecido que la improcedencia de una acción de protección con base en esta causal debe ser declarada mediante sentencia motivada²⁰ y que, para ello, la autoridad judicial debe realizar un análisis acerca de la real existencia de vulneración a derechos constitucionales, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto, y únicamente cuando se descarte tal transgresión, encontrándose conflictos de índole infraconstitucional, debe determinar la vía judicial adecuada y eficaz para la solución del asunto controvertido.²¹

¹⁹ CCE, sentencia 1763-12-EP/20, 22 de julio de 2020, párrs. 14.5-14.6. En similar sentido, ver: CCE, sentencias 2034-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párrs. 21 y 22 y 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párrs. 18 y 19.

²⁰ CCE, sentencia 102-13-SEP-CC, caso 0380-10-EP, 4 de diciembre del 2013, p. 26.

²¹ CCE, sentencias 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, pp. 23-24; 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28; 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 103-103.1.

35. Entonces, contrario a lo alegado por la entidad accionante, la observancia de la judicatura accionada a las causales de improcedencia de la acción de protección no partía de “desnaturalizar la acción de protección como una vía de impugnación de un acto administrativo evadiendo los procedimientos legales que corresponden a sede judicial ordinaria”, sino de analizar la ocurrencia de vulneraciones a derechos constitucionales y, solo si no existieren, determinar la vía judicial adecuada y eficaz para el caso.
36. Adicionalmente, esta Corte ha sido enfática en establecer que el conocimiento de una acción de protección es independiente de la naturaleza jurídica del acto impugnado, puesto que lo determinante es que existan alegaciones respecto de la posible vulneración de derechos reconocidos en la Constitución.²²
37. En virtud de lo expuesto, aun cuando la Sala Provincial no hizo referencia al artículo 42 de la Ley General de Seguros, esta Corte evidencia que su análisis se centró en la determinación de la existencia de una vulneración de derechos constitucionales, para lo cual aplicó la normativa que estimó pertinente al caso concreto, sin que se encuentre una inobservancia de normas que haya provocado la afectación de otros preceptos constitucionales. Por ello, en este caso concreto, se descarta una vulneración del derecho a la seguridad jurídica.
38. **Segundo problema jurídico: ¿La sentencia de la Sala Provincial vulneró la garantía de la motivación al haber incurrido en el vicio de incongruencia frente a las partes por no dar respuesta a los argumentos de la entidad accionada?**
39. La garantía de la motivación está reconocida en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE como parte del derecho a la defensa dentro del debido proceso, con el siguiente texto:
- Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No 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. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.
40. En la sentencia 1158-17-EP/21,²³ esta Corte sistematizó su jurisprudencia respecto a esta garantía y señaló que, para estar motivada, toda decisión del poder público debe contener una estructura mínima que esté compuesta por una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente. En este sentido, se ha

²² CCE, sentencia 1068-13-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 28; sentencia 1134-15-EP/20, 21 de octubre de 2020, párrs. 30 y 31; sentencia 1186-15-EP/20, 25 de noviembre de 2020, párr. 49.

²³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (*Caso Garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021.

reconocido que el criterio rector para el examen de los cargos de presunta vulneración a la garantía de motivación consiste en que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación suficiente, mediante una estructura mínimamente completa, tanto en lo normativo (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en lo fáctico (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).²⁴

41. Si bien “una argumentación jurídica puede lucir suficiente, [...] alguna de sus partes podría estar viciada por ser incongruente con el debate judicial y, por tanto, la suficiencia motivacional podría ser solo aparente”.²⁵ En este sentido, puede existir “incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o jurídica, [...] no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales”.
42. La jurisprudencia constitucional ha establecido dos tipos de incongruencia frente a las partes: (1) Por omisión, cuando no se contesta en absoluto a los argumentos relevantes de las partes; o (2) Por acción, cuando el juzgador contesta los argumentos relevantes de las partes mediante tergiversaciones, de tal forma que no los contesta.²⁶
43. Conforme a lo señalado por la entidad accionante, la Sala Provincial no habría dado respuesta a los siguientes argumentos: i) cómo pudo existir un acto discriminatorio entre personas que tenían una situación jurídica diferente como lo eran el actor y las otras dos personas tripulantes de la aeronave accidentada y ii) por qué no era aplicable la Ley General de Seguros, si el asunto era un tema de mera legalidad y por ende la vía adecuada no era la constitucional.
44. De la revisión de los argumentos esgrimidos por las entidades accionadas, se verifica que se alegó que: (i) el actor no siguió el procedimiento de reclamo a diferencia de la actuación de las otras dos personas tripulantes de la aeronave, por lo que, no existiría un acto discriminatorio y (ii) el acto impugnado responde a una cuestión de mera legalidad y se debía demostrar la inexistencia de otra vía para impugnarlo. Una vez verificado que los argumentos mencionados fueron alegados, se procederá a revisar si la sentencia dio contestación a ellos.
45. Sobre el argumento (i), la Sala Provincial analizó la situación jurídica del actor en comparación con la de los otros tripulantes de la aeronave, y contestó:

²⁴ CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (*Caso Garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

²⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (*Caso Garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021, párr. 85.

²⁶ CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (*Caso Garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021, párr. 89.

De esta manera queda demostrado que el señor Rodolfo Antolino Batallas Soto, tripulante del helicóptero siniestrado, tiene igual derecho a reclamar una indemnización justa como se realizó con los otros tripulantes beneficiarios y tal como tuvo que evidenciar el Juez de Primera Instancia al emitir su sentencia y la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros al emitir su resolución.

- 46.** Respecto del argumento (ii), la Sala Provincial estableció que “no se puede motivar una sentencia alegando la legalidad si no existe un análisis de los derechos vulnerados”, y señaló que correspondía analizar la presunta vulneración del derecho a la igualdad, alegado por la parte accionante del proceso de origen, ya que lo “esencial en esta acción de protección es que procede siempre y cuando se vulnere un derecho constitucional”. Para ello, también señala:

Del caso subexamine, se determina claramente que lo alegado por la parte accionante es la vulneración al derecho al derecho (sic) a la igualdad y no discriminación, recogido en los artículos 11 numeral 2 y 66 numeral 4, lo cual es materia de análisis más allá de las consideraciones de forma si se trata de un trámite de mera legalidad.

- 47.** Con esto, la Sala Provincial aceptó el recurso de apelación del actor y revocó la sentencia subida en grado. De esta forma, la Corte observa que se han dado respuesta a los argumentos (i) y (ii) de la entidad accionante, por lo que la sentencia de la Sala Provincial no incurrió en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes.

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 1327-19-EP.
- 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 Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz (voto concurrente), Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 21 de marzo de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

SENTENCIA 1327-19-EP/24

VOTO CONCURRENTENTE

Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. En sesión del Pleno del día 21 de marzo de 2024 la Corte Constitucional aprobó con voto de mayoría la sentencia 1327-19-EP/24, en la que desestimó la acción extraordinaria de protección presentada por Seguros Sucre S.A. (“**aseguradora**”), en contra de la sentencia emitida por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Corte Provincial**”) el 28 de junio de 2018, dentro del proceso de acción de protección 17230-2018-08755, en razón de que los jueces de apelación no vulneraron el derecho a la seguridad jurídica ni incurrieron en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes.
2. En el análisis de mayoría se determinó que: (i) la Corte Provincial no vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque en la decisión judicial se identificó la trasgresión al derecho a la igualdad y no discriminación de Rodolfo Antolino Batallas Soto, con lo cual justificó que la acción de protección no era improcedente; y (ii) la decisión judicial impugnada contiene una motivación suficiente en tanto atendió los dos argumentos esgrimidos por la aseguradora.
3. Discrepo del criterio de mayoría por las razones que paso a exponer a continuación y, al amparo del artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), formulo respetuosamente el siguiente voto concurrente.
4. En el presente voto concurrente sostendré que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque la Corte Provincial inobservó el ordenamiento jurídico que regula el procedimiento para las reclamaciones de pólizas de seguro apelando al principio a la igualdad material, sin precisar las razones por las que el reclamante se encuentra en condiciones diferentes y requiere un trato distinto, que permita equiparar el goce y el ejercicio de sus derechos al de los otros reclamantes que se beneficiaron de la indemnización del seguro luego de haber realizado el trámite correspondiente. Sin embargo, al verificarse que se consolidó una situación jurídica al ejecutarse y beneficiar de buena fe al accionante, y que no existen dudas de que el mismo fue víctima del siniestro por el que se indemnizó a los otros tripulantes de vuelo, se preserva la reparación que recibió el accionante de la acción de protección.
5. Este Organismo ha señalado que la esfera de protección constitucional del derecho a la seguridad jurídica se ve afectada cuando los jueces y juezas ignoran su calidad de

juzgadores constitucionales y resuelven a través de la acción de protección cuestiones de otra naturaleza que tienen sus propios mecanismos judiciales adecuados.

6. En el caso se constata que la pretensión del reclamante en la acción de protección fue que se ordene a la Superintendencia de compañías, valores y seguros (“**Superintendencia**”) que disponga de forma inmediata a Seguros Sucre S.A. que le indemnice el perjuicio causado por el estrellamiento que sufrió a bordo de un helicóptero de las Fuerzas Armadas del Ecuador, por haber presentado su reclamación dentro del tiempo que le habilita el Decreto Supremo 1147 de 1963, de la misma forma que a sus dos compañeros de vuelo que si fueron cubiertos por la póliza que ampara la responsabilidad civil a terceros, y a pasajeros y tripulantes de las aeronaves militares, bajo el principio de la igualdad de las personas ante la ley.
7. Como se puede observar, la pretensión en la acción de protección no guarda relación con el objeto de la acción de protección. La demanda no estaba dirigida a la protección de derechos constitucionales, aun cuando invocó un principio constitucional, sino que, por el contrario, acudió a la justicia constitucional para solicitar que se ordene a una entidad pública (Superintendencia de compañías, valores y seguros) que esta a su vez disponga a una segunda entidad (Seguros Sucre S.A.) que procese una reclamación de pago por daños a terceros que cubre a las aeronaves de las fuerzas terrestre, naval y aérea, lo que configura una desnaturalización de la acción de protección.
8. De otra parte, la aseguradora argumentó que: (i) la reclamación presentada en la acción de protección está supeditada a la póliza de casco aéreo que se extendió a favor del Ministerio de Defensa Nacional, que tiene una naturaleza contractual y en la cual se previnieron ciertos requisitos para su operatividad que no fueron cumplidos por el reclamante; y (ii) que el artículo 42 de la Ley General de Seguros, en concordancia con el artículo 70 de la misma norma, prevén los mecanismos procesales para impugnar la negativa de la aseguradora para el pago del siniestro, así como la resolución de la Superintendencia que niegue su reclamación, tanto en la sede administrativa como en la jurisdiccional, sin que ninguna haya sido agotada por el reclamante.
9. Sobre estos puntos, no se identifica que la Corte Provincial haya analizado de qué forma la aseguradora, en principio, y la Superintendencia posteriormente, afectó al derecho a la igualdad del accionante en la causa de origen en el marco de una desavenencia respecto al procedimiento previsto para procesar una reclamación de indemnización por daños a terceros, derivada de una relación contractual existente la aseguradora y el Ministerio de Defensa, más allá de referir que fueron tres personas siniestradas de las cuales dos ya han sido indemnizadas.

10. Sin embargo, no queda duda que el reclamante fue víctima del accidente aéreo que dio paso a la reclamación de la indemnización ante la aseguradora, al igual que los otros dos tripulantes que ya han recibido un pago por parte de la entidad, y ello implica que el reclamante tendría el derecho a recibir un trato similar que se concreta en el cobro del seguro contratado por el Ministerio de Defensa en lo que corresponde a los daños ocasionados por el siniestro, lo cual ya ha ocurrido por efecto de la sentencia emitida por Corte Provincial.
11. Por lo tanto, y tal como lo ha hecho este Organismo en anteriores oportunidades, al dejarse sin efecto la decisión impugnada en el presente caso, no puede afectar la reparación que recibió el accionante de la acción de protección, producto de una decisión firme y ejecutoriada.¹

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 1327-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 04 de abril de 2024, mediante correo electrónico a las 14:16; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

¹ CCE, Sentencia 1716-16-EP/21, 06 de octubre de 2021, párr. 32; sentencia 1320-13-EP/20, 27 de mayo de 2020, párr. 53.

SENTENCIA 1327-19-EP/24

VOTO SALVADO

Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce

1. En relación con la sentencia 1327-19-EP/24 de 21 de marzo de 2024, con el debido respeto a la jueza ponente y los jueces que votaron a favor, presento el siguiente voto salvado por tres puntos. Primero, la sentencia impugnada mediante la acción que nos ocupa vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, al haber inobservado el artículo 53 de la derogada Ley General de Seguros (Decreto Supremo 1147), situación que se tradujo en una vulneración del derecho a la defensa de la compañía accionante. Segundo, el voto de mayoría inobserva la prohibición prescrita en el artículo 53 de la derogada Ley General de Seguros (Decreto Supremo 1147) sin haber activado un incidente de constitucionalidad. Tercero, la acción de protección no es la vía para impugnar una resolución emitida por la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, cuando la pretensión del actor se agota en solicitar el pago de una indemnización por la ocurrencia de un siniestro.
2. Con relación al primer punto, como consta del párrafo 11.2 del voto de mayoría,¹ la compañía accionante adujo que solo el Ministerio de Defensa estaba facultado por la ley y el contrato para solicitar la indemnización prevista en la póliza. De una revisión de la demanda, se tiene que la compañía accionante señaló que se habría inobservado el artículo 53 de la Ley General de Seguros, ya que este no es “un seguro a favor de terceros” y que “el damnificado carece de acción directa en contra del Asegurador”.²
3. Al respecto, si bien la compañía accionante refiere que esto se traduciría en una vulneración a la seguridad jurídica y la motivación, lo propio es reconducir el argumento vertido a verificar una violación del debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (garantía impropia del debido proceso).
4. De conformidad con la jurisprudencia de la Corte, para constatar la vulneración de una garantía impropia del debido proceso, se deben verificar los siguientes supuestos: (i) la violación de una regla de trámite; y, (ii) el consecuente socavamiento del debido proceso como principio, esto es, como el valor constitucional que resguarda que las

¹ Por otro lado, la entidad accionante señala que “el ÚNICO facultado por la ley y el contrato para solicitar la indemnización prevista en la póliza” era el Ministerio de Defensa que ostentaba la calidad de “asegurado y beneficiario”, y no el actor, que no tenía esa calidad.

² Demanda presentada por Seguros Sucre S.A., página 16.

pretensiones de una persona sean juzgadas por medio de un procedimiento que asegure, en la medida de lo posible, un resultado conforme a Derecho.³

5. Así, el artículo 53 del Decreto Supremo 1147 (Ley General de Seguros), vigente en aquel entonces y actualmente derogado, determinaba lo siguiente: “[e]l seguro de responsabilidad civil no es un seguro a favor de terceros. El damnificado carece, en tal virtud, de acción directa contra el asegurador. Este principio no obsta para que el asegurador adopte las providencias que estime conducentes a fin de evitar que el asegurado obtenga del contrato ganancias o lucro”.⁴
6. Por lo tanto, la regla de trámite prevista en el referido artículo -de manera clara y expresa- señalaba que el tercero afectado (damnificado) no tiene acción directa en contra de la aseguradora, sin fijar excepción alguna al respecto. Es decir que, como el tercero afectado no es ni titular ni beneficiario de la póliza de responsabilidad civil, *ergo* no tiene legitimación activa para demandar a la aseguradora el pago de la indemnización ante la configuración del siniestro.
7. Ahora bien, es evidente que la sentencia impugnada violó la referida regla de trámite. Esto puesto que, al haber el actor (tercero perjudicado) demandado directamente a la aseguradora exigiendo el pago de la indemnización, y la Sala Provincial concedido aquello en su sentencia,⁵ se permitió que ocurra el supuesto de hecho prohibido de forma expresa en la referida norma.
8. Esto, a su vez, conllevó al socavamiento del debido proceso como principio por cuanto no permitió que la compañía accionante ejerza su derecho a la defensa, ya que no era el legítimo contradictor bajo la legislación aplicable. Lo anterior, justamente por cuanto no había vínculo legal ni contractual alguno que le obligue a responder por los daños sufridos por el actor del proceso de origen (tercero perjudicado) en el siniestro verificado. Esto de ninguna manera presupone que los daños sufridos por el actor en el ejercicio de sus funciones, no eran susceptibles de indemnización alguna. Sino que, quien debía responder por la afectación que sufrió el actor por un accidente de trabajo –en todo caso- era el empleador de este último, es decir, el Ministerio de Defensa. Siendo además que esta entidad sí podía solicitar a la aseguradora, en calidad de titular y beneficiario del seguro de responsabilidad civil contratado, el pago de dicha indemnización en caso de considerarlo pertinente.
9. Por otro lado, habiendo constatado que en efecto se verificó la vulneración antedicha,

³ CCE, sentencia 546-12-EP/20, 08 de julio de 2020, párr. 23; y, sentencia 740-12-EP/20, 07 de octubre de 2020, párr. 27.

⁴ Decreto Supremo 1147. Artículo 53. Registro Oficial 123 de 7 de diciembre de 1963.

⁵ En lo medular, en la sentencia de apelación se ordenó que: [...] seguros Sucre S.A. en el plazo de 30 días deberá indemnizar conforme la póliza de seguros de casco aéreo 06000071 al apelante [...]

es evidente que en el voto de mayoría se inobservó –indirectamente- el artículo 53 del Decreto Supremo 1147 (Ley General de Seguros), norma aplicable al momento del evento, sin activar un incidente de constitucionalidad primero. Esto último, sin perjuicio de que esta norma ha sido derogada, pues de todos modos produjo efectos - como en el presente caso- en los actos que se derivaron de su vigencia.

10. Así, si a criterio de la mayoría existen escenarios en donde si cabe la acción directa – en materia de seguros de responsabilidad civil- lo que procedía era su análisis de constitucionalidad y respectivo dictamen. Al contrario, mientras la disposición referida no haya sido declarada inconstitucional no es procedente que no se la aplique a todos los casos donde corresponde (como este caso). Lo contrario, genera incertidumbre jurídica y falta de previsibilidad para determinar cuándo es improcedente la prohibición contenida en la referida disposición, recordando que si bien la misma ha sido derogada actualmente consta en el Código de Comercio una disposición similar que está vigente.⁶
11. Finalmente, debo manifestar que la acción de protección –por su naturaleza y particularidades- no es la vía para impugnar las resoluciones emitidas por la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, cuando lo que se pretende se agota exclusivamente en el pago de una indemnización contractual en virtud del seguro. Pues para ellos existe la vía diseñada por el legislador en la justicia ordinaria, mecanismo apto para que incluso se practiquen todas las pruebas necesarias en materias, que por su complejidad, lo ameritan. Por todo lo anterior, considero que se debió haber aceptado la acción extraordinaria de protección presentada por la compañía en este caso.

Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

⁶ Código de Comercio, artículo 757: “El seguro de responsabilidad civil no es un seguro a favor de terceros. El tercero perjudicado carece, en tal virtud, de acción directa y exclusiva contra el asegurador. Este principio no obsta para que el tercero perjudicado pueda demandar civilmente al asegurado y en la misma demanda pedir que se cuente con la compañía de seguros”.

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa 1327-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 05 de abril de 2024, mediante correo electrónico a las 16:43; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)