

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2024

CASO 3012-22-EP

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

SENTENCIA 3012-22-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta una demanda de acción extraordinaria de protección dirigida contra una sentencia de apelación y su auto de ampliación dentro de un proceso de acción de protección. La Corte resuelve que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica al haber aceptado una acción de protección manifiestamente improcedente, debido a que el objeto de la garantía constitucional se circunscribía a una controversia suscitada entre un miembro del consorcio y el Consorcio Nacional, dos entidades privadas, durante la ejecución de un contrato.

1. Antecedentes procesales

1. El 22 de septiembre de 2021, la Compañía Ecuatoriana de Servicios Loraver Cía. Ltda. (“**Loraver**”) presentó una demanda de acción de protección en contra de Ulises Silva Morales, en calidad de procurador común del Consorcio Nacional¹ (“**Consorcio Nacional**”). En su demanda, sostuvo que el Consorcio Nacional habría vulnerado sus derechos a la igualdad y no discriminación, a desarrollar actividades económicas y a la seguridad jurídica consagrados en los artículos 66.4, 66.15 y 82 de la Constitución. Esto, al impedir que siete auto-tanques pertenecientes a Loraver, que previamente fueron reemplazados durante la ejecución de un contrato, sigan prestando sus servicios conforme a lo acordado anteriormente con EP Petroecuador.²

¹ El proceso judicial se identificó con el número 17204-2021-03620. Consorcio Nacional está integrado por: “Dicosil Cía. Ltda.; Ecuatoriana de Servicios Loraver Cía. Ltda.; Jarrín Carrera Cía. Ltda.; Transporte de Carga Pesada Transcortialva Cía. Ltda.; Transcomloja Cía. Ltda.; Transcoiv Transportes de Combustibles y Carga en General Izurieta Villavicencio Cía. Ltda (sic)”. En su demanda, Loraver solicitó que se cuente con la presencia del gerente de EP Petroecuador, el Jefe de Depósito “La Toma” y el Administrador del contrato Lab2020379.

² Contrato “Lab2020379”. El contrato fue celebrado por EP Petroecuador y el Consorcio Nacional. Consistía, en términos generales, en otorgar el servicio de transporte de combustible, por medio de auto-tanques desde los terminales de las provincias del Guayas, Cañar y Azuay hasta las instalaciones del depósito La Toma de la provincia de Loja de la EP PETROECUADOR. En consecuencia, pretendían que: (i) se ordene al Consorcio Nacional disponer que los siete auto-tanques pertenecientes a LORAVÉR Cía. Ltda. ejecuten el contrato Lab2020379 (ii) se disponga a EP PETROECUADOR autorizar el reemplazo e ingreso de los auto-tanques propiedad de Loraver; y, (iii) que el entonces accionado se abstenga de ejecutar acciones u omisiones que retarden, afecten o desconozcan los derechos fundamentales del compareciente y los derechos que representa.

2. El 22 de noviembre de 2021, la Unidad Judicial de la Familia, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia de Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito rechazó la acción de protección por improcedente. Loraver interpuso recurso de apelación.
3. El 11 de marzo de 2022, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia recurrida, declaró con lugar la acción de protección. Como medidas de reparación integral dispuso a “EP PETROECUADOR y al Administrador del Contrato LAB 2020379, así como al Procurador Común del Consorcio Nacional [...] [que] en el término de tres días reintegren a trabajar los siete autotanques que faltan de la Compañía Ecuatoriana de Servicios LORAVER CÍA LTDA.”. El Consorcio Nacional y Loraver interpusieron recursos de ampliación y aclaración. El 28 de septiembre de 2022, la mencionada judicatura resolvió ampliar la sentencia y ordenar al Consorcio Nacional pagar los valores que dejó de percibir la compañía Loraver.
4. El 25 de octubre de 2022, el representante legal del Consorcio Nacional (“**consorcio accionante**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación y de su auto de ampliación.

2. Competencia

5. En atención a lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con el artículo 191.2.d de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la acción extraordinaria de protección objeto de la presente sentencia.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 Consorcio accionante

6. El consorcio accionante solicita que la Corte Constitucional declare que la sentencia de apelación y el auto de ampliación vulneraron sus derechos de petición, al debido proceso en las garantías del juez competente y a la motivación, a la defensa y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 66 numeral 23, 76 numerales 1 y 7, literales b, c, h, k y l y 82 de la Constitución. Además, como medidas de reparación requiere que se dejen sin efecto las decisiones judiciales impugnadas, se deje en firme la sentencia de primera instancia o, de darse el control de mérito, que se rechace la acción de protección de la compañía Loraver por improcedente. Como fundamentos de sus pretensiones, la entidad accionante sostiene los siguientes argumentos:

6.1. La sentencia impugnada habría vulnerado su derecho a la seguridad jurídica porque:

6.1.1. Incurrió en una clara desnaturalización de la acción de protección al analizar asuntos relativos al cumplimiento y ejecución de contratos celebrados entre particulares. De este modo, la Sala Provincial habría analizado a través de una acción de protección, por ejemplo, si “los autotransportes de la demandante debían o no entrar dentro de la ejecución de un contrato”, si los vehículos de la compañía Loraver cumplían o no las condiciones para ejecutar el contrato con relación a los términos y condiciones, si procedían o no las modificaciones a las estipulaciones contractuales o los porcentajes de utilidades pactados por los consorciados, entre otros.

6.1.2. Del mismo modo, señala que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha resuelto que “no es procedente entablar acción de protección cuando la pretensión se reduce al cumplimiento de disposiciones contractuales”. Para justificar dicha postura, cita partes de los precedentes jurisprudenciales 140-12-SEP-CC, 109-15-EP/20, 106-13-EP/20 y 900-11-EP/20 y concluye que dicha improcedencia se debe a que las cuestiones contractuales son un “tema ajeno a la justicia constitucional”.

6.2. La sentencia impugnada habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de juez competente y trámite propio. El consorcio accionante sostiene que la Sala Provincial habría resuelto, a través de una acción de protección, “una controversia planteada por un integrante del consorcio en contra de mismo Consorcio, cuyo vínculo se encuentra en un contrato privado de naturaleza civil”. Por lo que, el juez competente para resolver dicha controversia sería el juez civil conforme a las normas del Código Civil. Con base en lo expuesto, únicamente los jueces civiles podían calificar el supuesto “*boicot*” en contra de Loraver y después de un procedimiento ordinario, calificar si existieron o no conductas colusorias.

6.3. La sentencia impugnada habría vulnerado el debido proceso al inobservar la procedencia de una acción de protección en contra de particulares. La Sala Provincial se habría limitado a afirmar que el Consorcio Nacional es “prestadora de un servicio público”. No obstante, “en el contrato LAB 2020379 [...] no se otorga concesión al Consorcio Nacional, sino que le presta un servicio a Petroecuador E.P., conforme la cláusula cuarta del contrato [...] por lo que no es concesionario ni delegatario de un servicio público”. Finalmente, concluye que “el transporte de combustibles no constituye servicio público impropio”.

6.4. Las decisiones judiciales impugnadas habrían vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante porque:

6.4.1. La sentencia impugnada habría incurrido en un vicio de inatención al conceder una acción de protección con base en “derechos fundamentales que, objetivamente, no corresponden” a entidades privadas al determinar que se vulneró el derecho al trabajo –artículo 33 de la Constitución– de la compañía Loraver. Sostiene que ese derecho no es ejercido por las personas jurídicas, por lo que “no es un trabajador, sino que es un integrante del Consorcio Nacional como partícipe”.

6.4.2. En segundo lugar, alega que la sentencia impugnada inventa la vulneración de ciertos derechos fundamentales violados, con la finalidad de determinar que la entidad accionante “habría paralizado un servicio público”, cuando “es obvio que con una exclusión de unos [auto-tanques] no se produce ninguna paralización de servicios públicos, sino que ello se refiere al cumplimiento de un contrato administrativo”.

6.4.3. En tercer lugar, el consorcio accionante sostiene que existe una argumentación insuficiente, ya que la Sala Provincial habría determinado la vulneración del derecho a la defensa de Loraver bajo el solo argumento de que la exclusión de los vehículos se realizó por disposición única del procurador común. Asimismo, afirma que el consorcio accionante habría solicitado al administrador del contrato la autorización para dejar fuera a ciertos vehículos, sin poner en conocimiento de esta actualización a Loraver. En relación con lo anterior, concluye que no puede existir la alegada vulneración ya que “el representante del Consorcio es su procurador común y que, conforme al acto de constitución del consorcio, es éste quien actúa respecto del contrato, conforme lo dispuso la propia compañía Loraver.”

6.4.4. Finalmente, la entidad accionante señala que la Sala Provincial habría declarado la vulneración a la seguridad jurídica y a la igualdad y no discriminación de Loraver sin realizar análisis “ni siquiera discutible sobre si se ha establecido algún parámetro para distinguir a consorciados que, estando en las mismas condiciones, se les da el trato diferenciado”.

6.5. Las decisiones judiciales impugnadas habrían vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes y defensa en su garantía de contradicción. El consorcio accionante afirma que Loraver “nunca pidió compensaciones económicas o patrimoniales, ni indemnizaciones” en su demanda de acción de protección. Por este motivo, la Sala

Provincial habría alterado “las pretensiones de la demanda, ordenando cuestiones no pedidas por el demandante a través del auto impugnado que habría modificado el decisorio de la sentencia”.

- 6.6.** El auto impugnado habría vulnerado su derecho al debido proceso al no haber ordenado que el monto de reparación económica se determine en un juicio verbal sumario como lo establecen, para las acciones de protección entre particulares, los artículos 17 y 19 de la LOGJCC.
- 6.7.** Finalmente, sostiene que el auto impugnado habría dispuesto que se realice un peritaje para determinar la reparación económica. No obstante, la Sala Provincial no es competente para dirimir este asunto en primera instancia, pues corresponde a un juez de primer nivel emitir su pronunciamiento en un juicio verbal sumario.

3.2 Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

- 7.** A pesar de que la Sala Provincial fue notificada con la providencia de 31 de marzo de 2023, en la que se solicitó que sus miembros emitan su informe respectivo, únicamente el juez Oswaldo Almeida Bermeo, juez ponente de la decisión judicial impugnada, presentó su informe de descargo. En lo principal y en relación con la acción de protección, señala:

[Si] bien es taxativa, también es a la vez, diáfana por cuanto se especifica de forma general que aquella procede contra actos de autoridades públicas, pero también contra privados, siempre y cuando exista una violación de un derecho que provoque un daño grave, por servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación. Adicionalmente se especifica que, la procedencia de dicha acción además de considerar lo anterior, debe inmiscuir la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho vulnerado [...].

Dentro del tema que nos ocupa, el actuar jurisdiccional constitucional de este Tribunal encontró que, de los recaudos procesales y de manera especial del texto del contrato LAB202037, se desprende que, con Resolución I-LS-EPP-201 8836-19 [sic] EP Petroecuador aprobó los pliegos de contratación y autorizó el inicio del proceso para la contratación del servicio de “transporte de combustible, por medio de autotankers desde las terminales de las provincias del Guayas, Cañar y Azuay hasta las instalaciones del depósito la toma de la provincia de Loja”. Se verifica también que, la entidad accionante participó en el procedimiento concursal LS-EPP-2018836-19, en calidad de entidad concursal del consorcio nacional a través del Portal del SERCOP, presentando una oferta de 10 vehículos de su propiedad, de modelo autotankers. Posteriormente, se adjudicaría dicho contrato al CONSORCIO NACIONAL. Sin embargo, se verificó también –a través de correos electrónicos presentados como prueba– que el mismo día de la suscripción del Contrato (5 de octubre de 2020), el Procurador Común del CONSORCIO NACIONAL,

solicitó al administrador del Contrato, la autorización para dejar fuera los 10 vehículos de propiedad de LORAVER (entidad consorciada), sin que se cuente con la presencia, de lo que arroja la prueba, del representante legal de dicha compañía [...].

En consecuencia, en virtud de la jurisprudencia constitucional, así como la opinión consultiva OC-16/99 (página 94), y en consideración de lo que se estableció en el Contrato principal, este Tribunal aborda la conclusión de que, cualquier cambio abrupto en la incorporación de los autotankes estaba impedido, y que cualquier modificación era dependiente de un proceso de modificación del contrato administrativo; por tanto, al no existir tal procedimiento modificatorio y al haberse procedido sin las observaciones puestas a consideración de la entidad accionada, es consecuente concluir que existió un trato desigual y discriminatorio del cual el accionante fue víctima, toda vez que, incluso de conformidad a la integración e interpretación de las fuentes antes mencionadas, se infiere también que, a efectos del irrestricto respeto a tales procedimientos, jamás debe dejarse de lado la oportunidad de cada parte consorciada, de ejercer su pronunciamiento u oposición de defensa ante un eventual actuar arbitrario, por parte de una entidad privada, o entre entidades privadas [...].

4. Planteamiento del problema jurídico³

8. En relación con los cargos 6.1, 6.2, 6.3 *supra*, el consorcio accionante alega la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, juez competente y trámite propio basándose en una misma premisa fáctica. La Sala Provincial habría declarado la procedencia de la acción de protección para dirimir un conflicto netamente contractual entre un miembro del consorcio y el Consorcio Nacional. Esta controversia se efectuó durante la ejecución de un contrato celebrado entre dicho consorcio y Petroecuador. Concluyen que aceptar la procedencia de la acción de protección atenta con la naturaleza de la garantía. Por consiguiente, y con el afán de evitar la reiteración argumentativa, la Corte formula el siguiente problema jurídico: **¿vulneró, la sentencia de 11 de marzo de 2022, el derecho a la seguridad jurídica del Consorcio Nacional al aceptar una acción de protección manifiestamente improcedente por tratar asuntos relativos al cumplimiento contractual y a las controversias suscitadas entre un miembro del consorcio y el Consorcio Nacional, entidades particulares, durante la ejecución de un contrato?**
9. Respecto al cargo 6.4 *supra*, la Corte verifica que el cargo se fundamenta en una vulneración de la garantía de la motivación. Por consiguiente, se formula el siguiente problema jurídico: **¿vulneró, la sentencia de 11 de marzo de 2022, el derecho al**

³ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrafo 16: “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 dirigidas dentro del acto procesal objeto de la acción, al considerarlo lesivo a un derecho fundamental”.

debido proceso en la garantía de la motivación del consorcio accionante al incurrir en vicios de insuficiencia motivacional?

10. Finalmente, en relación con los cargos 6.5, 6.6 y 6.7 *supra*, la entidad accionante afirma que la Sala Provincial habría vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes y contradicción, al ordenar en el auto de ampliación de la sentencia impugnada una reparación económica que no fue solicitada por Loraver. Asimismo, el auto impugnado habría ordenado la reparación económica sin seguir el procedimiento establecido en los artículos 17 y 19 de la LOGJCC. Por consiguiente, se formula el siguiente problema jurídico. **¿vulneró, el auto de ampliación de la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes por ordenar una reparación económica que no fue solicitada por Loraver en la acción de protección y por inobservar el procedimiento establecido para su cuantificación conforme a la LOGJCC?**
11. Ahora bien, la Corte aclara que el análisis de los problemas jurídicos establecidos en los párrafos 9 y 10 *supra*, se encuentran directamente condicionados con la respuesta que se dé al problema jurídico sintetizado en el párrafo 8 *supra*. Esto debido a que, en primer lugar, es necesario analizar el problema jurídico respecto del cargo sobre la improcedencia de la acción de protección en el caso concreto. Es decir, solo si se verificase que la acción de protección era procedente, esta Corte pasaría a resolver sobre el resto de vulneraciones alegadas.

5. Resolución del problema jurídico

5.1 ¿Vulneró, la sentencia de 11 de marzo de 2022, el derecho a la seguridad jurídica del consorcio accionante al aceptar una acción de protección manifiestamente improcedente por tratar asuntos relativos al cumplimiento contractual y a las controversias suscitadas entre un miembro del consorcio y el Consorcio Nacional, entidades particulares, durante la ejecución de un contrato?

12. La Constitución reconoce en el artículo 82 el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos: “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”.
13. El consorcio accionante manifiesta que se habría vulnerado su derecho a la seguridad jurídica. Para fundamentar su postura, señala que la Sala Provincial habría resuelto una controversia de carácter estrictamente contractual y referente a una controversia

dirimida entre un miembro del consorcio y el Consorcio Nacional. Este conflicto sucedió durante la ejecución de un contrato entre el consorcio accionante y Petroecuador. De este modo, la Sala Provincial habría inobservado el ordenamiento jurídico respecto de las causales de procedencia de la acción de protección.

14. Ahora bien, la sentencia 001-16-PJO-CC estableció que los jueces constitucionales al resolver una acción de protección “deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto”. Solo después de no encontrar una vulneración constitucional debidamente fundamentada, “podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”.⁴
15. Sin embargo, respecto de la obligación descrita *supra*, la Corte ha desarrollado varias excepciones a través de su jurisprudencia, específicamente cuando se utilice la garantía constitucional de acción de protección para cuestiones meramente civiles, contractuales o patrimoniales. Por ejemplo, cuando se la utiliza para exigir una prescripción adquisitiva de dominio,⁵ cuando se pretenda el cobro de cheques,⁶ cuando se pretenda la extinción de una obligación proveniente de un contrato⁷ o cuando se pretenda el pago de regalías por razones de derechos de propiedad intelectual.⁸
16. Asimismo, la jurisprudencia de la Corte ha señalado que, al resolver sobre vulneraciones al derecho a la seguridad jurídica en acciones extraordinarias de protección, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e intervención de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial.⁹ Esto muestra que las pretensiones en el proceso de origen sobre la incorrecta interpretación de una norma contractual o el presunto incumplimiento contractual, no son, *per se*, susceptibles de ser revisadas mediante esta garantía jurisdiccional.¹⁰
17. Respecto del caso, se verifica que Loraver en su acción de protección alegó que el consorcio accionante habría vulnerado sus derechos a la igualdad y no discriminación,

⁴ CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, p. 24

⁵ CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párrafos. 46 y 59: “es indispensable reconocer que no todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que respecto de conflictos de mera legalidad existen vías y mecanismos judiciales idóneos y eficaces que se activan ante la justicia ordinaria”.

⁶ CCE, sentencia 1357-13-EP/20, 8 de enero de 2020.

⁷ CCE, sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022.

⁸ En similares términos. CCE, sentencia 446-19-EP/24, 31 de enero de 2024, CCE, sentencia de 2539-18-EP/24, 1 de agosto de 2024.

⁹ Entre todas, CCE, sentencia 2421-17-EP/22, 30 de noviembre de 2022, párrafo 26.

¹⁰ CCE, sentencia 109-15-EP/20, 30 de septiembre de 2020, párrafo 35.

desarrollar actividades económicas y seguridad jurídica. Para fundamentar su postura, alegó lo siguiente:

- 17.1.** Mediante resolución I-LS-EPP-2018836-19, EP Petroecuador aprobó el pliego y autorizó el inicio de un proceso de contratación mediante licitación de servicios para la contratación del servicio de “transporte de combustible, por medio de auto-tanques desde los terminales de las provincias del Guayas, Cañar y Azuay hasta las instalaciones del depósito la toma de la provincia de Loja de la EP Petroecuador”. Contrato que fue adjudicado al oferente Consorcio Nacional.
- 17.2.** Indica que Consorcio Nacional se encuentra integrado por: “Dicosil Cía. Ltda.; Ecuatoriana De Servicios Loraver Cía. Ltda.; Jarrín Carrera Cía. Ltda.; Transporte De Carga Pesada Transcortialva Cía. Ltda.; Transcomloja Cía. Ltda.; Transco IV Transportes de Combustibles y Carga en General Izurieta Villavicencio Cía. Ltda.” [sic].
- 17.3.** Con fecha 5 de octubre del año 2020, EP Petroecuador y el Consorcio Nacional suscribieron el contrato número 2020379. En la oferta, se especificó qué auto tanques prestarían el servicio por parte de Loraver, siendo en total diez auto-tanques.
- 17.4.** Mediante correo electrónico de fecha 5 de octubre del año 2020 y oficio de fecha 6 de octubre del año 2020, se solicitó el cambio de 11 auto tanques, a fin de brindar mejor servicio de transporte. Mediante correo electrónico de 5 de octubre del año 2020, se autorizó el reemplazo de 11 unidades de los auto-tanques.
- 17.5.** En oficio de fecha 21 de diciembre del año 2020, el procurador común del Consorcio Nacional solicitó al administrador del contrato, la autorización para que ingresen los auto-tanques inicialmente previstos en el contrato, los cuales formaban parte de la oferta inicial del contrato.
- 17.6.** Mediante oficio del 8 de enero del año 2021, el procurador común del Consorcio Nacional solicitó nuevamente al administrador del contrato, el reemplazo de tres unidades (auto-tanques), solicitud que fue atendida incorporándose tres auto-tanques de los diez auto-tanques de Loraver.
- 17.7.** En oficio de fecha 6 de mayo del 2021, el administrador del contrato se dirige al procurador común del consorcio en relación con los reemplazos realizados de los auto-tanques. Señala que el cambio de auto-tanques efectuado, no se encuadra en las causales establecidas para ese efecto y señala que, en calidad de administrador del contrato, no dispone de documentación que evidencie una

inspección conforme a lo establecido en los pliegos del contrato respecto a los requisitos mínimos que deben tener los auto-tanques para prestar sus servicios en las operaciones de Petroecuador. Concluye que la autorización emitida para el reemplazo de los once auto-tanques no se encuadró en las estipulaciones contractuales, por lo que solicita al procurador común del consorcio que revierta el reemplazo y se incluya nuevamente a los 11 auto-tanques que constan en la oferta técnica inicial adjudicada.

- 17.8.** Mediante oficio del 23 de mayo del año 2021, el administrador del contrato remite al procurador común del consorcio un requerimiento disponiendo que se dé cumplimiento de la oferta adjudicada como parte integrante del contrato y exigió que, en el plazo de 72 horas, se ordene la reincorporación de los siete auto-tanques que fueron incluidos en la oferta presentada dentro del proceso de adjudicación referido de propiedad de Loraver.
- 17.9.** En respuesta a esta exigencia, el procurador común del consorcio, mediante comunicado de fecha 12 de julio del 2021, respondió a través de un Quipux “que no es posible atender su pedido”, siendo este comunicado la decisión judicial objeto de la acción de protección. Finalmente, luego de estas actuaciones y mediante memorando PETRO-POT-SPT-ITD-DLT-2021-0235-M, el Jefe de Depósito da contestación a lo exigido por el administrador del contrato respecto a que en el término de 72 horas se ejecute el ingreso a la prestación del servicio de transporte con los auto-tanques que fueron incluidos en la oferta inicial. Loraver, con fecha 15 de julio del año 2021, en cumplimiento a lo ordenado por el administrador del contrato, movilizó sus siete auto-tanques al depósito la Toma en Loja. Sin embargo, no se permitió el ingreso de los auto-tanques a las instalaciones de Petroecuador, pese a la disposición del administrador del contrato que así lo ordenaba.
- 18.** Ahora bien, de lo desarrollado por la Sala en la sentencia de apelación, se encuentra lo siguiente:
- 18.1.** En la sección tercera de la sentencia, se indican los antecedentes y los cargos de las partes procesales. Inmediatamente después, en el apartado cuarto, denominado “análisis sobre la acción de protección” se analiza la procedencia de la acción de protección. Cita el artículo 88 de la Constitución, la LOGJCC y la sentencia 001-10-PJO-CC que señala: “no podrán justificar la improcedencia de una garantía jurisdiccional, como tampoco de los recursos y etapas procesales, en la falta de enunciación de la norma, motivación u obscuridad de las pretensiones; es su deber subsanar dichas deficiencias y continuar con la sustanciación de la causa”. Finalmente, concluye: “en esta línea corresponde

examinar los derechos fundamentales que pudiesen haber sido violados sin constreñirse a los alegados por el legitimado activo”.

18.2. Posteriormente, analiza la vulneración del derecho a la defensa con “interacción” con la seguridad jurídica. En lo principal, establece:

El hecho producido el 5 de octubre de 2020, mediante correos electrónicos, a horas de haberse firmado el contrato, esto es, que el Procurador Común del Consorcio Nacional, solicite y el administrador del contrato le autorice a tal Procurador del Consorcio Nacional (sic) dejar fuera los diez vehículos de Ecuatoriana de Servicios LORAVER CÍA LTDA, decisiones que se toman por pedido del Procurador Común del Consorcio Nacional y autorización del Administrador, exclusivamente, sin contar en este proceso abrupto de exclusión con el representante legal de LORAVER CÍA LTDA, pese a que se estaba determinando sobre derechos de esta compañía, configura los presupuestos suficientes para determinar la violación del debido proceso, por afección grave al derecho a la defensa [...]. Dejamos resaltado este criterio vinculante de “interconexión” sostenido, acertadamente en el fallo de la Corte Constitucional. Así, se conduce a la violación de la seguridad jurídica, pues en toda violación de derechos consagrados en la Constitución, en el bloque de constitucionalidad y en normas secundarias, no necesariamente pueden quedarse en la muletilla, esgrimida con frecuencia, de que se trata de discusiones de “mera legalidad”, para evadir la tutela judicial efectiva de los derechos en la jurisdicción constitucional.

18.3. A continuación, determina que el Consorcio Nacional causa un grave daño y enuncia las normas vulneradas. Entre ellas, están normas constitucionales, legales, como el Código Orgánico Administrativo, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su reglamento, ciertas resoluciones del SERCOP. Además, afirma que se infringieron dos cláusulas del contrato.¹¹

18.4. La Sala concluye que el Consorcio Nacional habría vulnerado la seguridad jurídica al transgredir las normas claras y previas establecidas en el ordenamiento nacional. En su opinión,

sostener lo contrario sería permitir que una persona privada, que brinda servicios públicos, que ha causado grave daño y ha dejado en indefensión al legitimado activo, se escude en su condición de privado para quedar impune frente al

¹¹ Sentencia impugnada. En lo principal señala que se habrían inobservado las siguientes cláusulas: 2.1 del Contrato referido: “[...] forman parte integrante del contrato los siguientes documentos: a) Los Pliegos incluyendo los Términos de Referencia de la contratación [...] b) La oferta presentada por la CONTRATISTA [...]”; en la cláusula Décimo Tercera, impone al contratista, representado por el Procurador común, que se ciña a los pliegos, términos de referencia, oferta, contrato y lo propio ordena al Administrador en la estipulación 17.1, que dice: “EP PETROECUADOR designará al Administrador del contrato y Supervisores para el adecuado control de la ejecución del mismo, quien deberá atenerse a los términos de referencia y la oferta correspondiente que forman parte integrante de este contrato, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General y cualquier otra normativa interna de EP PETROECUADOR relativa a esta materia”.

desacato de las normas jurídicas, tal supuesto –no admitido– rompería con la razón de ser de un Estado de derechos y justicia.

18.5. Luego, la Sala Provincial realiza el análisis sobre la violación del derecho al trabajo y a realizar actividades económicas. Sostiene que el Consorcio Nacional, al “excluir los 11 auto-tanques, de los cuales 10 son de Loraver, o sea la totalidad con las que participó en su oferta y que equivale al 16% de participación, significó tomar determinación sobre su derecho al trabajo y violentarlo”. Establece que, considerando las pruebas del proceso,

se da fe de que los vehículos de Loraver estuvieron encolumnados, listos para cumplir su trabajo, pero fueron impedidos de ingresar. Todo esto, aparte de la violación del derecho al trabajo, también violenta el derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva por la interconexión entre derechos.

18.6. En cuanto a la igualdad y no discriminación, la Sala Provincial manifiesta que las “acciones del Procurador Común del Consorcio Nacional y del Administrador del contrato entre el 5 y 6 de octubre del 2020, constituyen un acto discriminatorio y conlleva un trato desigual ante la ley”, y que Loraver se “encuentra en una categoría paritaria a la de los demás consorciados; es decir, no existe ninguna diferencia, en su esencia, deberes y derechos, sin embargo, se los excluye en una connivencia condenable entre el Procurador Común y la Autoridad Pública”.¹²

- 19.** Por lo detallado en los párrafos 17 y 18 *supra*, la Sala Provincial resuelve que el Consorcio Nacional habría impedido que siete auto-tanques de Loraver se “reintegren a trabajar”. Que Loraver forma parte del Consorcio Nacional, quién participó en la formulación de la oferta que fue adjudicada y que motivó la suscripción del contrato. Por lo tanto, declara vulnerados los derechos al debido proceso; a la seguridad jurídica; a la tutela judicial efectiva; al derecho al trabajo; a desarrollar actividades económicas individuales o colectivas; y, al derecho a la igualdad ante la ley y no discriminación.
- 20.** De la revisión de la acción de protección presentada por Loraver (ver párrafos 17.1 a 17.9 *supra*) y de lo señalado por la Sala Provincial (ver párrafos 18.1 a 18.6 *supra*), se verifica que la principal y única pretensión de Loraver en su acción de protección era obligar a que el Consorcio Nacional reintegre los auto-tanques de su propiedad en la prestación del servicio contratado. Es decir, Loraver acudió a la justicia constitucional para solicitar que un juez ordene al Consorcio Nacional el reintegro de los auto-tanques de su propiedad dentro de la ejecución del contrato de servicios conforme a los pliegos y a los términos de referencia del contrato.

¹² La acción de protección se presentó únicamente en contra el procurador común del Consorcio Nacional.

21. Y, en efecto, la Sala Provincial estudió cuestiones netamente contractuales. Es más, su argumentación se basa en el contrato para finalmente concluir que el Consorcio Nacional habría vulnerado la seguridad jurídica. Ese incumplimiento contractual, además de transgredir la seguridad jurídica, habría vulnerado el derecho al trabajo, a realizar actividades económicas e igualdad y no discriminación de Loraver, ya que se habría impedido el reintegro de los auto-tanques de su propiedad sin justificación. Por lo que, incluso, se ordenó una medida de reparación económica en el auto de ampliación, con el objetivo de remediar los “daños causados”. Sin embargo, del análisis de la sentencia y del auto impugnado, se constata que se utilizó la acción de protección para dirimir una controversia entre un miembro del consorcio y el Consorcio Nacional en relación con la ejecución de un contrato celebrado entre dicha entidad y Petroecuador. Es decir, el tema central, objeto de la garantía constitucional, era un conflicto contractual.
22. De conformidad a lo manifestado en los párrafos 15 y 16 *supra*, la vía constitucional no puede ser utilizada para conocer asuntos meramente contractuales ni patrimoniales.¹³ El asunto objeto de la acción de protección es claramente una controversia que surge de un posible incumplimiento dentro de una relación contractual. Loraver acudió a la vía constitucional para buscar el reintegro de sus vehículos basado en el contrato celebrado, para así seguir beneficiándose por este servicio comercial. Es evidente que no corresponde a la vía procesal constitucional conocer y resolver dichas pretensiones, pues se discute un asunto de naturaleza contractual que debe ser resuelta sobre la base de las reglas que regulan las relaciones jurídicas bilaterales privadas y en las que es posible contar con un mayor espacio de práctica y contradicción de la prueba del que es posible en el trámite de la acción de protección.¹⁴
23. La Corte recuerda a Loraver que la norma suprema reconoce al Ecuador como un “Estado Constitucional”, el cual utiliza el sistema procesal como un “*medio para la realización de la justicia*”.¹⁵ Este sistema procesal se encuentra configurado por la justicia constitucional y la justicia ordinaria. Los jueces que conocen casos en la jurisdicción ordinaria tienen la misma obligación que los jueces de la jurisdicción constitucional de proteger los derechos de los ciudadanos. En virtud de lo expuesto, la Corte constata que la jurisdicción ordinaria es la vía idónea para conocer las pretensiones dirimidas por Loraver en la acción de protección. En primer lugar, los

¹³ En similares términos, CCE, sentencias 1357-13-EP/20, 8 de enero de 2020; 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022; 446-19-EP/24, 31 de enero de 2024; y, 2539-18-EP/24, 1 de agosto de 2024.

¹⁴ En similares términos. CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 52. CCE, sentencia de 2539-18-EP/24, 1 de agosto de 2024, párrafo 24.

¹⁵ Constitución, artículo 169.

casos son resueltos por jueces especializados en cada materia. En segundo lugar, los procesos son regulados por el legislador de manera técnica y específica, incluso en cuestiones probatorias. En tercer lugar, las sanciones, indemnizaciones o reparaciones están previamente determinadas en la ley. Finalmente, la resolución de los casos se sujeta en estricta observancia a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley.¹⁶ En virtud a las consideraciones expuestas, la Corte concluye que las pretensiones de Loraver eran improcedentes de ser conocidas a través de una acción de protección.

24. Ahora bien, a pesar de que el juez Oswaldo Almeida Bermeo afirma, en lo principal, que no se pronunció directamente sobre el contrato y su posible incumplimiento, sino sobre la afectación arbitraria al impedir el ingreso de los auto-tanques de Loraver conforme el contrato celebrado, esta Corte constata que todo el análisis gira en torno a las obligaciones que nacen en razón del contrato. En conclusión, esta Corte considera que en el presente caso la Sala Provincial vulneró la seguridad jurídica al aceptar una acción de protección manifiestamente improcedente. Por lo cual, es innecesario pronunciarse sobre el resto de cargos que cuestionan el fondo de la acción.

6. Reparación

25. De acuerdo con el artículo 18 de la LOGJCC, al declararse la vulneración de derechos constitucionales, debe ordenarse la reparación integral del daño causado, con el fin de que, siempre que sea posible, se restablezca a la víctima a la situación anterior a la violación de derechos.¹⁷ En relación con la medida de reparación en las acciones extraordinarias de protección, la Corte ha determinado que por regla general procede el “reenvío de la causa para que otro juzgador competente emita una nueva decisión judicial”.¹⁸ Sin embargo, cuando el ámbito decisorio del juez ordinario destinatario del reenvío se reduce sustancialmente hasta el punto de anularse, por cuanto la sentencia de la Corte determina en su totalidad cuál debe ser el contenido de la futura decisión del juez ordinario, el reenvío deviene en inútil y perjudicial.
26. Sobre este punto, la Corte ha señalado que un reenvío sería inoficioso en los casos de manifiesta improcedencia. Esto, ya que no existe otra decisión posible que el archivo

¹⁶ En similares términos, CCE, sentencia 165-19-JP/23 de 21 de diciembre de 2021, párrafo 65.

¹⁷ LOGJCC, artículo 18.- “Reparación integral. - En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud [...]”.

¹⁸ CCE, sentencia 2539-18-EP/24, 01 de agosto de 2024, párr. 28.

de la causa.¹⁹ Por consiguiente, dado que en el caso concreto se ha constatado la vulneración de la seguridad jurídica al haberse conocido una acción de protección manifiestamente improcedente, también resulta evidente que el reenvío sería inútil pues la vulneración del derecho a la seguridad jurídica establece, precisamente, que este tipo de conflictos no son susceptibles de ser impugnados en acción de protección.

27. Por lo expuesto, se rechaza la acción de protección dictada dentro del proceso de origen, así como las medidas de reparación dictadas por la Sala Provincial en su auto de ampliación de la sentencia impugnada. En consecuencia, todas las decisiones del proceso de reparación económica deben dejarse sin efecto.

7. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Aceptar** las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección 3012-22-EP/24.
2. **Declarar** la vulneración del derecho a la seguridad jurídica en la sentencia de 11 de marzo de 2022 emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.
3. Como medidas de reparación integral, se ordena:
 - 3.1. **Dejar sin efecto** la sentencia de 11 de marzo de 2022 y su auto de ampliación emitido por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.
 - 3.2. **Dejar sin efecto** todas las actuaciones realizadas durante la etapa de ejecución de la sentencia de 11 de marzo de 2022 dentro del proceso 17204-2021-03620, así como el procedimiento de reparación económica en caso de haberse iniciado.
 - 3.3. **Archivar** la acción de protección identificada con el número 17204-2021-03620.

¹⁹ CCE, sentencia 797-20-EP/24, 23 de mayo de 2024, párr. 38. CCE, sentencia de 2539-18-EP/24, 1 de agosto de 2024, párr. 29.

4. Notifíquese, publíquese, devuélvase 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 nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes (voto concurrente), Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín (voto concurrente), en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 05 de diciembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 3012-22-EP/24

VOTO CONCURRENTE

Jueza constitucional Daniela Salazar Marín

1. Con fundamento en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional formulo mi voto concurrente respecto de la sentencia 3012-22-EP/24 (también, “**sentencia**”), por las razones que expongo a continuación.
2. En lo principal, la sentencia declara la vulneración de la seguridad jurídica por haberse aceptado una acción de protección que, a criterio de la Corte, era manifiestamente improcedente debido a que el objeto de la garantía constitucional se circunscribía a una controversia relacionada con una ejecución contractual. Aunque estoy de acuerdo con la decisión de aceptar la demanda, considero que para llegar a la determinación de que se vulneró la seguridad jurídica, la Corte debió declarar la desnaturalización de la acción de protección de origen en lugar de limitarse a realizar un análisis de procedencia de la garantía.
3. Según he sostenido en votos salvados y concurrentes anteriores,¹ me preocupa sobremanera que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, sin entrar al mérito de la causa, la Corte realice un examen sobre la procedencia de una acción de protección, con el pretexto de verificar posibles vulneraciones al derecho a la seguridad jurídica. Entre 2008 y 2018, el derecho a la seguridad jurídica se utilizaba como un comodín que le permitía a la Corte Constitucional pronunciarse aleatoriamente sobre cuestiones de legalidad, corrigiendo la manera en que jueces penales, civiles, laborales o constitucionales habían aplicado las normas en las causas bajo su conocimiento. A costa de verificar una vulneración a la seguridad jurídica, la Corte evaluaba la correcta o incorrecta aplicación de normas.
4. Aquello, si bien permite a la Corte incidir en una diversidad de casos en los que los jueces de instancia podrían haber incurrido en errores, lejos de darle más poder a la Corte, la convierte en un mero tribunal de alzada. Esto, a mi criterio, es sumamente grave pues desnaturaliza el objeto y el carácter extraordinario de esta acción, así como también invade las atribuciones de las y los jueces de instancia a quienes les corresponde esta decisión.

¹ Ver, por ejemplo, votos salvados a las sentencias 1692-21-EP/24, 400-24-EP/24 y 1765-21-EP/24, y voto concurrente a la sentencia 2539-18-EP/24.

5. Una Corte Constitucional no puede pretender suplantar el rol que deben cumplir los jueces de instancia, ni siquiera en el marco de las garantías jurisdiccionales. La acción extraordinaria de protección no es un recurso a través del cual se puedan discutir nuevamente cuestiones sobre la correcta o incorrecta aplicación de la ley. Para determinar una vulneración a la seguridad jurídica, la Corte debe verificar que una inobservancia normativa muestre una trascendencia constitucional que evidencie la afectación predominante y arbitraria de los elementos de certeza y previsibilidad que componen la seguridad jurídica.
6. Desde 2019, la jurisprudencia de esta Corte se había esforzado en alejarse de criterios previos a través de los cuales la acción extraordinaria de protección se utilizaba como un recurso de alzada.² Incluso, la Corte estableció criterios rígidos para entrar a conocer el mérito de la acción de origen, de manera excepcional y sólo en casos de garantías jurisdiccionales.³
7. Sin embargo, en su jurisprudencia reciente,⁴ temo que la Corte ha vuelto a abrir la puerta para que a través del derecho a la seguridad jurídica, en el marco de una acción extraordinaria de protección, la Corte reemplace el rol de los jueces de instancia y, sin entrar a conocer el mérito de la causa, se pronuncie sobre la procedencia o improcedencia de la acción de origen, olvidando que el objeto de la extraordinaria de protección es tutelar vulneraciones de derechos en las sentencias impugnadas, no corregirlas. El derecho a la seguridad jurídica no garantiza decisiones correctas.
8. En este caso, para declarar que la acción de protección era manifiestamente improcedente, la sentencia 3012-22-EP/24 realizó una revisión de los hechos que originaron la controversia para determinar que “[e]s evidente que no corresponde a la vía procesal constitucional conocer y resolver dichas pretensiones”. Bajo el pretexto de corregir violaciones a la seguridad jurídica, la Corte se estaría atribuyendo competencia para revisar toda decisión sobre la procedencia de la acción de protección, incluyendo la existencia de otras vías adecuadas y eficaces para resolver cada conflicto. Este tipo de análisis abre una puerta peligrosa para entrar a cualquier caso a verificar si se resolvió de manera correcta o no el conflicto.

² CCE, sentencia 1901-13-EP/19, 17 de septiembre de 2019, párr. 26; sentencia 1851-13-EP/19, 7 de noviembre de 2019; sentencia 193-14-EP/19, 19 de noviembre de 2019, párr. 47; sentencia 1448-13-EP/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 33.

³ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 55-56. En ella, la Corte Constitucional delimitó su competencia para revisar el mérito del proceso de origen al conocer acciones extraordinarias de protección. En la jurisprudencia anterior a dicha sentencia, no existían requisitos taxativamente establecidos para revisar el mérito del proceso originario.

⁴ CCE, sentencia 797-20-EP/24, 23 de mayo de 2024; sentencia 2731-23-EP/24, 11 de julio de 2024; sentencia 2791-23-EP/24, 11 de julio de 2024; sentencia 2539-18-EP/24, 1 de agosto de 2024; sentencia 1692-21-EP/24, 14 de noviembre de 2024 y sentencia 400-24-EP/24, 28 de noviembre de 2024.

9. Solo excepcionalmente —y ante errores de tal gravedad que sean inaceptables en un Estado Constitucional— podría justificarse que a través del derecho a la seguridad jurídica la Corte corrija un error judicial.⁵ Para ello, el error debe ser tan grave que debe implicar la desnaturalización de una garantía jurisdiccional. En estos casos, efectivamente se afecta el derecho a la seguridad jurídica de la contraparte por cuanto de manera arbitraria se trastoca la esencia de las garantías jurisdiccionales llegando a comprometer de forma predominante los elementos de certeza y certidumbre. Esto, a mi parecer, podría ocurrir sólo en causas en las que sea inconcebible utilizar una garantía jurisdiccional para una pretensión que altera por completo el objeto de la garantía. Por tanto, solo en aquellos casos en que se verifique una arbitrariedad de tal magnitud se justificaría revocar una decisión con carácter de cosa juzgada material. En tales casos, la Corte no estaría pronunciándose sobre una mera corrección o incorrección de la decisión de procedencia, sino que la afectación sería tan arbitraria que trastocaría la seguridad jurídica de manera trascendente, requiriendo una tutela a través de la acción extraordinaria de protección.
10. Así, para declarar una desnaturalización, la Corte debe verificar una actuación judicial arbitraria que desconozca indudablemente el objeto de la garantía jurisdiccional. Es decir, la sentencia o resolución impugnada en la acción extraordinaria de protección debe ser abiertamente contraria a la Constitución y la ley, generando una grave violación del derecho a la seguridad jurídica y un daño a la administración de justicia constitucional.⁶
11. Si no se verifica una conducta de este tipo, una potencial improcedencia de la acción de origen no constituye una violación al derecho a la seguridad jurídica revisable mediante acción extraordinaria de protección. Distinto sería el caso si la Corte decide que el caso cumple los criterios excepcionales para entrar a analizar el mérito de la causa,⁷ lo que le permitiría pronunciarse sobre la procedencia o improcedencia de la acción de origen. Cuando la Corte, sin entrar a analizar el mérito de la causa, se pronuncia sobre un aspecto cuyo conocimiento corresponde a los jueces y juezas que conocen la acción en primera y segunda instancia, como es la procedencia de la garantía, se convierte en una tercera instancia o tribunal de alzada. Con fundamento en el criterio de “manifiesta” improcedencia, que de hecho no ha sido definido ni diferenciado respecto de la mera improcedencia, todas las partes que estén en desacuerdo con que la acción haya sido declarada procedente o improcedente por las judicaturas competentes, buscarán que esa decisión sea modificada por la Corte Constitucional a modo de recurso de apelación, vaciando de contenido su carácter

⁵ En ese sentido formulé mi voto salvado a la sentencia 797-20-EP/24 de 23 de mayo de 2024.

⁶ CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 63.

⁷ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 55-56.

extraordinario, su configuración constitucional y legal así como las competencias de la Corte.

12. En la sentencia 3012-22-EP/24, la Corte no identifica una desnaturalización de la acción de protección y sin embargo revisa la decisión sobre procedencia de la acción a través del concepto de la “manifiesta” improcedencia, sin definir su alcance. A pesar de orientarse hacia verificar la improcedencia de las acciones de origen a través del derecho a la seguridad jurídica, ni esta sentencia ni la jurisprudencia de la Corte en esta materia han explicado de qué manera la potencial improcedencia de una garantía jurisdiccional afectaría efectivamente este derecho. Por ello, no puedo estar de acuerdo con el análisis realizado en la sentencia 3012-22-EP/24.
13. Ahora bien, la Corte Constitucional ha identificado, a través del análisis del derecho a la seguridad jurídica, supuestos de desnaturalización, por ejemplo, cuando se utiliza la acción de protección para el cobro de cheques,⁸ la extinción de una obligación proveniente de una relación contractual,⁹ cuestiones técnicas y comerciales derivadas de derechos de propiedad intelectual,¹⁰ resolver conflictos sobre la titularidad de dominio sobre bienes¹¹ o impugnar resoluciones de visto bueno.¹²
14. A mi criterio, en la especie, dado que la accionante en su demanda cuestionaba exclusivamente asuntos relacionados con la ejecución de un contrato, la Corte podía haber llegado a identificar la desnaturalización de la acción de protección de origen. Sobre todo, porque se acudió a la vía constitucional para buscar que se utilicen unos vehículos en la ejecución de un contrato y acorde a las estipulaciones de ese contrato y –tal como reconoce la sentencia 3012-22-EP/24 –“todo el análisis [de la decisión impugnada en la acción extraordinaria de protección] gira en torno a las obligaciones que nacen en razón del contrato”. Esto refleja una desnaturalización y un daño significativo a la administración de justicia al dictarse una sentencia ajena completamente a la finalidad y objeto de la garantía.
15. Por lo expuesto, respetuosamente disiento del análisis que se realizó en la sentencia 3012-22-EP/24 respecto del derecho a la seguridad jurídica, mas coincido en la decisión de que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica pues evidencio que sí tuvo lugar una desnaturalización de la acción de protección. Siendo así, considero que la Corte debió declarar la desnaturalización y no limitarse a identificar una “manifiesta improcedencia”, criterio que no ha sido definido o diferenciado respecto de la

⁸ CCE, sentencia 1357-13-EP/20, 8 de enero de 2020, párr. 39.

⁹ CCE, sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párrs. 104-107.

¹⁰ CCE, sentencia 446-19-EP/24, 31 de enero de 2024, párr. 52.

¹¹ CCE, sentencia 1596-20-EP/24, 18 de julio de 2024, párrs. 36-37.

¹² CCE, sentencia 1329-12-EP/22, 7 de septiembre de 2022.

improcedencia como causal de inadmisión de la acción de protección. Me preocupa que, si se continúa abriendo la peligrosa puerta para revisar la procedencia de las acciones de origen a través de supuestas violaciones del derecho a la seguridad jurídica, la acción extraordinaria de protección se transformará nuevamente en un recurso de apelación y la Corte Constitucional en un tribunal de instancia, desconociendo sus competencias constitucionales y legales. Por los fundamentos expuestos, evidencio mi desacuerdo con el análisis de la sentencia, pero comparto la decisión aceptar la acción extraordinaria.

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 3012-22-EP, fue presentado en Secretaría General el 20 de diciembre de 2024, mediante correo electrónico a las 12:04; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 3012-22-EP/24

VOTO CONCURRENTE

Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes

1. Con fundamento en los artículos 92 y 93 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente presento mi voto concurrente respecto de la decisión adoptada en la sentencia 3012-22-EP/24, aprobada en la sesión de Pleno de 05 de diciembre de 2024.
2. En esta decisión, la Corte Constitucional aceptó la acción extraordinaria de protección presentada por Ulises Fernando Silva Morales, en calidad de representante legal del Consorcio Nacional¹ (“**Consortorio Nacional**”), en contra de la sentencia de 11 de marzo de 2022 y del auto de ampliación de 28 de septiembre de 2022 emitidos por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”).
3. Esto ocurrió en el marco de una acción de protección planteada por la Compañía Ecuatoriana de Servicios Loraver Cía. Ltda. (“**Loraver**”) en contra del Consorcio Nacional. En dicha acción, Loraver sostuvo que el Consorcio Nacional habría vulnerado sus derechos a la igualdad y no discriminación, a desarrollar actividades económicas y a la seguridad jurídica por impedir que siete auto-tanques pertenecientes a Loraver sigan prestando sus servicios conforme a lo acordado anteriormente con la EP Petroecuador. La demanda fue rechazada en primera instancia por improcedente. En apelación, la Sala Provincial revocó la sentencia recurrida y declaró con lugar la acción de protección.
4. Si bien estoy de acuerdo con la decisión de mayoría de que existió una vulneración de derechos constitucionales, quisiera realizar ciertas puntualizaciones.

A. Mérito del caso y relaciones contractuales

5. En mi criterio, el voto de mayoría debió analizar la presunta vulneración a la garantía de motivación de la sentencia de segunda instancia para de esta manera poder determinar si se cumplían los requisitos planteados en la sentencia 176-14-EP/191, a fin de realizar un examen de mérito del caso. En lo principal, de cumplirse con los

¹ Conforme consta en la nota al pie 1 de la sentencia de mayoría, el Consorcio Nacional está integrado por: “Dicosil Cía. Ltda.; Ecuatoriana de Servicios Loraver Cía. Ltda.; Jarrín Carrera Cía. Ltda.; Transporte de Carga Pesada Transcortialva Cía. Ltda.; Transcomloja Cía. Ltda.; Transcoiv Transportes de Combustibles y Carga en General Izurieta Villavicencio Cía. Ltda (sic)”.

requisitos, el caso hubiera permitido examinar, a través de un análisis de fondo, los requisitos para que proceda una acción de protección entre particulares regidos por una relación contractual.

6. En este sentido, a mi juicio, la revisión constitucional de los contratos debe ser excepcional. Primero, si el contrato en virtud de su objeto o de sus cláusulas no impedía o limitaba el ejercicio de esferas protegidas constitucionalmente de un derecho, entonces, se trataría de un contrato que gobierna una relación puramente patrimonial, con lo cual, la revisión constitucional de la Corte quedaría excluida y la acción sería improcedente. No obstante, tal y como lo manifesté en el voto concurrente de la sentencia 2359-18-EP/24, me parece importante insistir que, aunque las relaciones entre particulares en términos contractuales tienen sus propios procesos y normas legales que lo gobiernan, aquellas no son y ni pueden ser ajenas ni contrarias a la Constitución. Si dichos contratos tienen impactos en el ejercicio de derechos iusfundamentales, es posible que el control constitucional sea procedente.
7. Así, difiero con el voto de mayoría en el sentido de establecer una nueva categoría de manifiesta improcedencia de origen constitucional sin realizar previamente un análisis de mérito y examinar el fondo. Esto porque de la demanda -al menos *prima facie*- sí se desprendía una alegación de presunta vulneración de derecho con dimensión constitucional, que exigía un análisis de ese carácter.

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 3012-22-EP, fue presentado en Secretaría General el 20 de diciembre de 2024, mediante correo electrónico a las 17:35; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL