

Quito, D.M., 20 de noviembre de 2025

CASO 278-23-EP/25

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

SENTENCIA 278-23-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta una acción extraordinaria de protección, presentada en contra de la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas en el marco de una acción de protección con medidas cautelares. La Corte determina que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica por cuanto se aceptó una acción de protección manifiestamente improcedente, porque se planteó la acción de protección con el fin de que se deje sin efecto un acta de determinación tributaria por la supuesta incorrección en el establecimiento de la base imponible. Además, porque se superpuso una sentencia de acción de protección a una dictada ya en sede contencioso-tributaria, presentadas por los mismos hechos, cargos y pretensiones.

1. Antecedentes

1. El 08 de junio de 2022, Eduardo Rafael Jalil Salmón presentó una acción de protección con medidas cautelares en contra del Servicio de Rentas Internas (“SRI”) y solicitó que se declare la vulneración a sus derechos a la defensa, al debido proceso en la garantía de la motivación, a la seguridad jurídica y a los principios del régimen tributario.¹ Solicitó también que se deje sin efecto el acta de determinación tributaria 09201824900014954 de 05 de enero de 2018 y la resolución 109012018RREC192567 de 19 de julio de 2018, que negó su reclamo administrativo en contra del acta referida. La causa fue identificada con el número 09333-2022-00655.
2. El 15 de agosto de 2022, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Samborondón, provincia de Guayas, aceptó la acción y declaró la vulneración de los derechos alegados. Además, dejó sin efecto los actos administrativos impugnados y dejó a salvo la potestad determinadora del SRI. El SRI interpuso un recurso de apelación.
3. El 21 de diciembre de 2022, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“Sala Provincial”), mediante sentencia de mayoría

¹ Como medida cautelar solicitó que se suspendan las inhabilidades del accionante en el Sistema de Contratación Pública. Las medidas cautelares fueron aceptadas en el auto de calificación de la demanda de 13 de junio de 2022 y se dispuso no inscribir inhabilitaciones en el sistema del SERCOP y que se suspenda cualquier procedimiento coactivo.

notificada el mismo día, rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

4. El 19 de enero de 2023, el SRI (“**entidad accionante**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala Provincial.
5. En auto de 31 de marzo de 2023, el Tercer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador admitió la causa a trámite y el 19 de diciembre de 2024 el juez ponente avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

6. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y artículos 63 y 191.2.d) de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional, para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han violado derechos constitucionales.

3. Alegaciones de las partes

3.1. De la entidad accionante

7. La entidad accionante en esta acción extraordinaria de protección alegó que la sentencia impugnada vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 75, 76.7.1 y 82 de la Constitución, respectivamente. Solicitó que se declare la vulneración de los derechos alegados, que se deje sin efecto la sentencia impugnada, que se revise si se produjo dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable y que se realice un sorteo para que una nueva sala conozca la acción de protección.
8. Para sustentar su demanda, el SRI expuso los siguientes cargos:
 - 8.1. La sentencia vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva, pues se contrapondría con la sentencia dictada dentro del proceso contencioso tributario identificado con el número 09501-2018-00578, que ya habría constituido cosa juzgada. Esto, en virtud de que también se habría alegado la vulneración de derechos constitucionales en el referido proceso.
 - 8.2. La Sala Provincial vulneró su derecho a la seguridad jurídica, dado que ratificó una sentencia que analizó la “procedencia de la base imponible relativa a las actividades de construcción, particular tocante a la esfera de

legalidad [...]”. Además, dicho aspecto ya habría sido resuelto en sede contencioso tributaria, por lo que la sentencia impugnada resultaría contradictoria con lo decidido previamente por la justicia ordinaria.

- 8.3.** La sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque no explicaría de qué forma el acta de determinación y la resolución que negó el reclamo administrativo vulneraron el debido proceso. Agrega que el vicio motivacional que se configuraría es el de incongruencia frente a las partes, pues no se refirió al argumento del SRI sobre el proceso contencioso tributario y la existencia de cosa juzgada. Asimismo, no habría tomado en cuenta los argumentos presentados para la declaratoria jurisdiccional previa al proceso disciplinario de la jueza de primera instancia.

3.2. De la autoridad jurisdiccional accionada

- 9.** La Sala Provincial accionada no remitió a este Organismo el informe de descargo. Pese a que este se solicitó tanto en el auto de admisión de la causa, como mediante providencia de 19 de diciembre de 2024.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos²

- 10.** En los cargos detallados en los párrafos 8.1 al 8.3 *supra*, la entidad accionante sostiene que la Sala Provincial resolvió aspectos de naturaleza legal, con lo cual habría inobservado su derecho a la seguridad jurídica. Asimismo, afirma que se vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva al dictarse una sentencia que se contrapondría con otra emitida en un proceso contencioso tributario en el que ya se discutió lo pretendido por el contribuyente, incluidos los alegatos de vulneración de derechos constitucionales. En este sentido, señala que la Sala Provincial no se pronunció sobre dicha presunta contradicción, pese a que fue planteada por el SRI. Por tanto, la entidad accionante refiere presuntas causas de improcedencia de la acción de protección por dos razones, a saber: (i) la manifiesta improcedencia de la acción y (ii) la superposición de vías; en consecuencia, sus cargos se reconducen a la alegada inobservancia de la seguridad jurídica en el siguiente sentido: **¿Vulneró la Sala Provincial el derecho a la seguridad jurídica porque analizó, dentro de una acción de protección, cargos manifiestamente improcedentes y superpuso una sentencia constitucional sobre una contencioso-administrativa?**

² Esta Corte ha señalado reiteradamente que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Por todas, véase: CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿Vulneró la Sala Provincial el derecho a la seguridad jurídica porque analizó, dentro de una acción de protección, cargos manifiestamente improcedentes y superpuso una sentencia constitucional sobre una contencioso-administrativa?

- 11.** El artículo 82 de la Constitución de la República recoge 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”.
- 12.** Reiteradamente, esta Corte ha establecido que los jueces que conocen garantías jurisdiccionales no pueden resolver cuestiones ajenas al objeto de las garantías ni reemplazar la justicia ordinaria. De hacerlo, los jueces que conocen asuntos constitucionales vaciarían de contenido a las atribuciones exclusivas de la justicia ordinaria.³
- 13.** En la sentencia 001-16-PJO-CC, esta Corte estableció que, al conocer acciones de protección, es obligación de los jueces realizar un análisis de la vulneración alegada, previamente a determinar la existencia de vías ordinarias eficaces para la tramitación de la controversia.⁴ Sin embargo, a través de su jurisprudencia, este Organismo ha establecido excepciones a la obligación de análisis referida, en casos en los que la garantía jurisdiccional es manifiestamente improcedente.
- 14.** En particular, sobre temas civiles y patrimoniales, la Corte determinó excepciones en relación con los siguientes casos: (i) la declaración de derecho que versa sobre un asunto netamente patrimonial (sentencia 522-20-JP/25);⁵ (ii) impugnar una controversia suscitada entre dos entidades privadas, durante la ejecución de un contrato;⁶ (iii) extinción de una obligación proveniente de una relación contractual;⁷ (iv) controversias sobre el derecho de propiedad intelectual sobre un diseño de un producto;⁸ y (v) derechos de imagen con fines de cumplimiento contractual y patrimoniales.⁹ Estos supuestos han sido excluidos de la competencia constitucional

³ CCE, sentencias 180-22-EP/24, 18 de abril de 2024, párrs. 62-64; 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 37; 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párrs. 68-71; 964-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 42; 698-15-EP/21, 24 de noviembre de 2021, párr. 25; 481-14-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 38; 621-12-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 22; y, 175-14-SEP-CC, 15 de octubre de 2014, párr. 12.

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

⁵ CCE, sentencia 522-20-JP/25, 06 de febrero de 2025.

⁶ CCE, sentencia 3012-22-EP/24, 05 de diciembre de 2024.

⁷ CCE, sentencia 1692-21-EP/24, 14 de noviembre de 2024.

⁸ CCE, sentencia 446-19-EP/24, 31 de enero de 2024.

⁹ CCE, sentencia 2539-18-EP/24, 01 de agosto de 2024.

cuando la afectación alegada no compromete la dimensión constitucional del derecho y, por lo tanto, su ámbito de resolución corresponde a la vía ordinaria. Pues, precisamente, la idea de Estado constitucional y la consecuente constitucionalización del ordenamiento jurídico implica asumir que la vía ordinaria también tiene como finalidad proteger los derechos constitucionales y sus reglas de garantías previstas en la ley y otros tipos de normativa. En ese sentido, la vía constitucional es un mecanismo adecuado y eficaz ante violaciones de derechos que, por la envergadura de la afectación del derecho fundamental en el caso concreto, requieren una resolución inmediata, por ejemplo, como en aquellos casos en los que se discuten sobre afectaciones a personas en situación de vulnerabilidad.

15. Consecuentemente, como ha determinado esta Magistratura, los supuestos de manifiesta improcedencia de la acción de protección se presentan cuando “es tal la especificidad de la pretensión de la acción que resulta evidente concluir que existe otra vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria”, por lo que corresponde declarar improcedente la acción.¹⁰ Es decir, la aceptación de la acción constitucional, a pesar de su improcedencia,¹¹ implica una vulneración al derecho a la seguridad jurídica, por cuanto se trastoca el objeto mismo de la garantía jurisdiccional, como lo prescriben los artículos 40¹² y 42¹³ de la LOGJCC.
16. Existen criterios desarrollados por este Organismo en relación con la manifiesta improcedencia de acciones de protección planteadas para dejar sin efecto actas de determinación tributaria¹⁴ a partir de consideraciones sobre la corrección de la aplicación de normativa específicamente tributaria.

¹⁰ *Ibid*, párr. 25.

¹¹ CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 38.

¹² LOGJCC, artículo 40: “La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: [3] Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”.

¹³ LOGJCC, artículo 42: “La acción de protección de derechos no procede: [4] Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”.

¹⁴ CCE, sentencia 2555-21-EP/24, 19 de diciembre de 2024. En esta sentencia, la CCE concluyó lo siguiente: “28. De la revisión de la acción de protección presentada y de lo señalado por la Sala Provincial, se verifica que la pretensión de la compañía accionante en su acción de protección era que se dejen sin efecto rectificaciones de tributos y el proceso coactivo iniciado por SENAE para el cobro de los tributos no cancelados por la compañía accionante, con la principal alegación de que las rectificaciones de tributos estarían prescritas. 29. Así, se advierte que el análisis de la Sala Provincial basó su razonamiento para aceptar la pretensión de la compañía accionante en que era aplicable la Ley Orgánica de Aduanas por sobre el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, y que, por ende, se debía aplicar un plazo de tres años mas no de cinco años para declarar la prescripción de la acción de cobro de la administración aduanera. Incluso, como medidas de reparación dejó sin efecto las rectificaciones de tributos y el proceso coactivo, con la consecuente imposibilidad de que el SENAE recaude valores por los tributos que habría estado adeudando la compañía accionante. 30. Este Organismo encuentra que la pretensión de la compañía accionante fue de tal especificidad que debía ventilarse en la vía contencioso tributario, esto por cuanto, se

17. De conformidad con la Constitución (art. 436.1) y la LOGJCC (art. 2.3), las decisiones de la Corte Constitucional constituyen precedentes judiciales vinculantes. En particular, todo precedente en sentido estricto emitido por la Corte Constitucional constituye una fuente del Derecho de origen judicial y su obligatoriedad se proyecta, horizontalmente, respecto de la propia Corte, y verticalmente, respecto de todas las demás autoridades jurisdiccionales.¹⁵
18. La Corte Constitucional, en su sentencia 109-11-IS/20, determinó que el precedente judicial en sentido estricto es producto de la interpretación que el decisor hace del ordenamiento jurídico para resolver el caso concreto. En este sentido, “está conectado íntimamente con la motivación de las decisiones judiciales”, puesto que, para obtener la regla del precedente, es imperativo distinguir la *ratio decidendi*, “o sea, el conjunto de razones que son esenciales para la justificación de lo decidido”, de las “demás consideraciones contenidas en la motivación” del fallo, esto es, de los *obiter dicta*; y luego identificar, “dentro de la *ratio decidendi* [...] su núcleo, es decir, la regla en la que el decisor subsume los hechos del caso concreto para, inmediatamente, extraer la decisión”.¹⁶
19. En el caso 2555-21-EP/24, esta Corte innovó el sistema jurídico, a través de una regla de precedente que puede ser reconstruida de la siguiente forma: Si una sentencia de acción de protección analiza la corrección de la aplicación de criterios legales y técnicos para emitir un acta de determinación tributaria, así como una resolución que niega un reclamo administrativo en contra de dicha acta; y, resuelve una pretensión, cuya especificidad corresponde a la vía ordinaria e implica una declaración de un derecho (supuesto de hecho), *entonces*, dicha sentencia vulneró el derecho a la seguridad jurídica por aceptar una acción de protección manifiestamente improcedente (consecuencia jurídica).
20. En el caso concreto, la sentencia impugnada parte del cargo del contribuyente de que en su caso se debió realizar una determinación presuntiva, según se cita a continuación:

refiere a la aplicación de prescripción de la acción de cobro del SENAE y justamente el ordenamiento jurídico prevé que corresponde a los jueces de lo contencioso tributario el conocimiento y resolución de las impugnaciones que presenten los contribuyentes contra actos de determinación tributaria provenientes de la administración tributaria nacional, seccional o de excepción, y las acciones de prescripción de créditos tributarios, intereses y multas como lo es en el presente caso. 32. En este caso en particular, en lugar de que la Sala Provincial advierta que la acción de protección era improcedente por tratarse de un asunto de naturaleza infraconstitucional, analizó la alegada vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y motivación”.

¹⁵ CCE, sentencia 1035-12-EP/20, 22 de enero de 2020, párr. 17.

¹⁶ CCE, sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párr. 23.

Según el accionante la determinación fue desproporcional, ya que no se consideró que el art. 28 establece una base imponible de 15% por ser contratos de construcción, sino que por el año 2013, se le aplicó el 20,5%, por lo que considera que el SRI vulneró el principio constitucional a la capacidad contributiva configurando una actuación confiscatoria; que la Administración Tributaria no puede imponer una carga excesiva de tributos que sobrepase la capacidad económica del contribuyente; que el SRI debió realizar una determinación presuntiva del impuesto a la renta aplicando los principios constitucionales tributarios de equidad y progresividad tomando en consideración la capacidad contributiva del sujeto.

- 21.** Luego, tras referirse a los artículos 300 de la Constitución, 23 y 28 de la Ley de Régimen Tributario Interno, 266 de su reglamento y 68 del Código Tributario, concluyó que los porcentajes del contrato aplicables a la base imponible estuvo errada y que se debió aplicar lo previsto en el artículo 28 de la Ley de Régimen Tributario Interno, en el siguiente sentido:¹⁷

En definitiva, no hay explicación alguna que los valores determinados por la administración no concuerden con los valores declarados por el contribuyente, de tal suerte que, la Sala de lo Contencioso Tributario en la sentencia transcrita por la propia legitimada pasiva, dejó insubsistente algunas glosas y sub-glosas, luego, algo no estuvo bien en la Acta de determinación del tributo, súmase a ello que nada se dice que esa información entregada por el sujeto pasivo estuvo respaldadas en su contabilidad o que éste ha mantenido una contabilidad no formal que no se ajusta a las disposiciones técnicas contables, legales y reglamentarias, y ante ello, se debió aplicar el art. 28 de la Ley de Régimen Tributario Interno, que determina como base imponible es igual al 15% del total del contrato, cuando no se tiene contabilidad o teniéndola sea informal, y no la determinación directa (20,5%).

- 22.** Por ello, la sentencia resolvió confirmar la vulneración a los derechos alegados como vulnerados y ratificó las medidas de reparación de la sentencia subida en grado. Es decir, a partir de criterios técnicos, dejó sin efecto la resolución y el acta de determinación impugnadas, así como dejar a salvo la potestad determinadora del SRI.¹⁸

¹⁷ Ley de Régimen Tributario Interno, artículo 28: “Los contribuyentes que obtengan ingresos por contratos de construcción liquidarán el impuesto en base a los resultados que arroje su contabilidad en aplicación de las normas contables correspondientes.

Cuando los contribuyentes no se encuentren obligados a llevar contabilidad o, siendo obligados, la misma no se ajuste a las disposiciones técnicas contables, legales y reglamentarias, sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar, se presumirá que la base imponible es igual al 15% del total del contrato. Los honorarios que perciban las personas naturales, por dirección técnica o administración, constituyen ingresos de servicios profesionales y, por lo tanto, no están sujetos a las normas de este artículo”.

¹⁸ Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 219.2: “Les corresponde a las juezas y jueces que integren las salas de lo contencioso tributario: 2. Conocer de las impugnaciones que presenten los contribuyentes o interesados directos contra todo acto administrativo de determinación tributaria proveniente de la administración tributaria nacional, seccional o de excepción; inclusive de todo acto administrativo que niegue peticiones de compensación o facilidades de pago, niegue recursos de revisión, imponga sanciones por incumplimiento de deberes formales o niegue reclamos de pago indebido”.

23. En consecuencia, esta Corte observa que la sentencia impugnada analizó la corrección de la aplicación del artículo 28 de la Ley de Régimen Tributario Interno con el fin de determinar la corrección del porcentaje del contrato aplicable a la base imponible. Y concluyó que el SRI no determinó correctamente la base imponible, por lo que aceptó la pretensión del contribuyente, es decir, dejó sin efecto el acta de determinación. Por tanto, de acuerdo con la regla de precedente reconstruida en el párrafo 19 *supra*, la Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica por aceptar una acción de protección manifiestamente improcedente.
24. En línea con lo anterior, la entidad accionante alega, además, que no solo la Sala Provincial se pronunció y dio paso a una pretensión manifiestamente improcedente, sino que esta improcedencia ya estaba corroborada en la medida que el caso ya había sido resuelto por la sede contencioso tributaria. De esta forma, señala, se aprobó la procedencia de una acción que habría tenido como resultado la superposición de una sentencia constitucional sobre aquella dictada en la vía ordinaria.
25. En ese sentido, cuestiona el cumplimiento del requisito de procedencia previsto en el artículo 42.4 de la LOGJCC. Es decir, señaló que no es verdad que no exista una vía adecuada y eficaz para resolver la controversia planteada, pues la vía adecuada y eficaz ya había sido agotada. Agrega que el contribuyente ya había planteado una acción contencioso tributaria que habría resuelto los mismos cargos, a partir de los mismos hechos y con la misma pretensión. Ello corroboraría, señala, la eficacia e idoneidad de la vía ordinaria y, en consecuencia, la improcedencia de la acción de protección.
26. Al verificar los hechos, cargos y pretensiones planteados en el proceso contencioso tributario (número 09501-2018-00578),¹⁹ esta Magistratura observa que estos coinciden con los planteados en la acción de protección, que originó esta acción extraordinaria de protección, a saber:

Tabla 1

	Proceso contencioso tributario	Acción de protección
Acto impugnado (hechos)	<ul style="list-style-type: none"> • Acta de determinación tributaria 09201824900014954, de 05 de enero de 2018. • Resolución 109012018RREC192567, de 19 de julio de 2018. 	<ul style="list-style-type: none"> • Acta de determinación tributaria 09201824900014954, de 05 de enero de 2018. • Resolución 109012018RREC192567, de 19 de julio de 2018.

¹⁹ El proceso concluyó con la sentencia dictada el 11 de marzo de 2022 por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, que resolvió no casar la sentencia y confirmar la decisión subida en grado. De la verificación en el sistema eSATJE, los abogados que propusieron la demanda contencioso tributaria, son quienes propusieron la demanda constitucional.

Cargo 1	El actor sostiene que la Administración Tributaria incurre en una errónea aplicación del artículo 37 del Reglamento a la Ley de Régimen Tributario Interno, al considerar que está obligado a llevar contabilidad durante el ejercicio fiscal 2013. Afirma que, conforme a su RUC y al tipo de actividad declarada (profesional independiente en ingeniería civil), no se encontraba dentro de los parámetros legales que imponen tal obligación. Esta conclusión desconoce lo previsto en el artículo 19 de la Ley de Régimen Tributario Interno, que establece un tratamiento diferenciado para los profesionales no obligados a llevar contabilidad.	El SRI no analizó ni respondió adecuadamente a los argumentos presentados en el reclamo administrativo, especialmente en relación con la aplicación del 15% de base imponible conforme al artículo 28 de la Ley de Régimen Tributario Interno, lo que infringe el derecho a la defensa al no considerar los alegatos del contribuyente.
Cargo 2	El accionante argumenta que en ningún momento fue notificado formal y expresamente de un acto administrativo que lo obligue a llevar contabilidad, contraviniendo con ello los principios de seguridad jurídica y debido proceso. La imposición de glosas basadas en parámetros contables sin que exista una notificación previa y legal de dicha obligación, vulnera sus derechos como contribuyente.	El contribuyente no pudo refutar la determinación fiscal antes de ratificar la deuda tributaria, lo que vulneró el principio de contradicción y afectando su capacidad contributiva.
Cargo 3	Alega que la resolución 109012018RREC192567 carece de una motivación suficiente y clara, pues no justifica debidamente el cambio de calificación de la actividad económica del actor. La Administración concluye que su actividad no corresponde únicamente a servicios profesionales, sino a contratos de construcción pública, sin fundamentar en qué se basa dicha afirmación ni cómo ello altera su condición de profesional independiente. Esta deficiencia infringe el principio de motivación	La resolución 109012018RREC192567 no cumple con los requisitos de motivación, ya que no explica las razones por las cuales no se aplicó el 15% de base imponible, lo que vulnera el principio de motivación en el acto administrativo.

	consagrado en el artículo 76.7.1 de la Constitución.	
Cargo 4	El actor impugna el rechazo del gasto por sueldos auto asignados, argumentando que prestó servicios reales como ejecutor directo de obras, con aportes al IESS y sin contratar a un tercero. Señala que la norma aplicada no contempla su situación. Alega que el gasto es legítimo, corresponde a una realidad económica.	La determinación del SRI fue desproporcionada, al no considerar lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley de Régimen Tributario Interno sobre las actividades de construcción, lo que afectó la capacidad contributiva del contribuyente y contradice los principios constitucionales de equidad y progresividad.
Cargo 5	El actor impugna la glosa por rendimientos financieros de USD 21 392,29 por carecer de debida motivación, ya que afirma haber entregado toda la información solicitada. Cuestiona que en la revisión se indique una omisión de ingresos por USD 20 844,32 sin sustento real ni explicación clara, así como tampoco habría habido una subsunción de los hechos a las normas citadas.	La omisión del 15% de base imponible configura una imposición excesiva, lo que podría llevar a una confiscación de bienes del contribuyente, violando el principio constitucional de no confiscatoriedad.
Cargo 6	El actor impugna varias glosas relacionadas con actividades de construcción, mano de obra, alimentación, depreciación, bancarización y gastos fuera del giro del negocio. Alega que el SRI no consideró egresos debidamente respaldados, como mano de obra eventual, gastos indirectos propios del sector, y pagos reales efectuados en el marco de contratos en ejecución. Señala errores en cálculos de depreciación y en la clasificación de ciertos gastos, que sí guardarían relación con su actividad económica. Sostiene que la administración aplicó criterios formales sin valorar la realidad operativa de su negocio.	Al no aplicar el porcentaje establecido en el artículo 28 de la Ley de Régimen Tributario Interno, el SRI afectó la capacidad contributiva del contribuyente, configurando una imposición desproporcionada que vulnera los principios constitucionales de equidad y progresividad tributaria.
Pretensión	Dejar sin efecto las glosas contenidas en el acta de determinación 092018249000149 54, así como dejar sin efecto la resolución que negó su reclamo, número 109012018RREC192567.	Dejar sin efecto la resolución 109012018RREC192567 y el acta de determinación tributaria 09201824900014954.

Fuente: Cuadro elaborado por la CCE.

27. A partir del cuadro anterior, esta Corte observa que el voto de mayoría de la Sala debió valorar que los argumentos del accionante se reducían, en ambos procesos, a impugnar la misma acta de determinación tributaria y la misma resolución administrativa. Por tanto, el objeto del litigio es el mismo en cuanto a los actos administrativos cuestionados. Además, en los dos procesos se reiteran los mismos hechos materiales: errores en la aplicación normativa, falta de motivación, omisión de análisis del tipo de actividad económica, desconocimiento de argumentos presentados, y glosas improcedentes.
28. Es decir, se trataba de los mismos argumentos que ya habían sido expuestos en la vía contencioso tributaria. Esto implica que la vía contencioso tributaria ya había sido reconocida por el mismo contribuyente y esta había actuado efectivamente como la vía eficaz y adecuada para resolver la controversia. En consecuencia, la sentencia dictada en la acción de protección se superpuso a una sentencia dictada en la vía ordinaria que ya había zanjado aquella controversia.
29. Por tanto, lo expuesto en el párrafo 27 *supra* debió llevar al voto de mayoría a concluir que la acción de protección era manifiestamente improcedente de acuerdo con el artículo 42.4 de la LOGJCC.
30. Las situaciones expuestas, es decir, la tramitación de una acción de protección improcedente, debido a la pretensión tratada, así como a la superposición de vías, vulneraron el derecho a la seguridad jurídica, pues a partir de la inobservancia normativa, el voto de mayoría concedió una demanda que no podía ser tramitada a través de la garantía jurisdiccional.
31. Tras el análisis expuesto, esta Corte concluye que el voto de mayoría de la Sala vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

6. Reparación integral

32. De acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 86.3 de la Constitución, en concordancia con los artículos 6.1 y 18 de la LOGJCC, la declaración de la vulneración de derechos constitucionales genera la obligación de reparar integralmente el daño causado. A tal efecto, a la Corte le corresponde determinar las medidas que mejor propendan a dicha reparación y, para establecerlas, se debe considerar lo afirmado en la sentencia 843-14-EP/20, de 14 de octubre de 2020, específicamente:

Generalmente, frente a una vulneración de derechos fundamentales, procede, como medida efectiva de reparación, el reenvío de la causa para que otro juzgador competente emita una nueva decisión judicial; 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 inútil y perjudicial para el titular del derecho vulnerado, por lo que, en esos casos, la Corte Constitucional debe adoptar directamente la decisión que le correspondería dictar al señalado juez ordinario.

33. En el presente caso, es evidente que el reenvío sería inútil por cuanto a partir del análisis de la vulneración del derecho a la seguridad jurídica se establece precisamente que este tipo de actos no son susceptibles de ser impugnados en acción de protección, por lo que no es necesaria la emisión de otra providencia en el seno de una acción de protección. Por lo tanto, la presente sentencia fija de manera completa el contenido de una eventual decisión de los jueces, tanto de primera como de segunda instancia, de acción de protección, limitándolo a una sola posibilidad: la improcedencia de la demanda. Consecuentemente, lo que procede es ordenar el archivo de la acción de protección de origen.

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** la acción extraordinaria de protección **278-23-EP**.
2. **Declarar** la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.
3. **Dejar** sin efecto la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, dentro del proceso de acción de protección 09333-2022-00655 y declarar la improcedencia de la acción de protección.
4. **Ordenar** el archivo de la acción de protección de origen.
5. Notifíquese y archívese.

Karla Andrade Quevedo
PRESIDENTA (S)

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 (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 20 de noviembre de 2025, sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y Jhoel Escudero Soliz, por uso de licencias por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 278-23-EP/25

VOTO CONCURRENTENTE

Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes

1. En virtud de los artículos 92 y 93 de la LOGJCC y del artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, con respeto a la decisión de mayoría, formulo mi voto concurrente respecto de la sentencia 278-23-EP/25, emitida en la sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 20 de noviembre de 2025.
2. En la sentencia de mayoría se resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio de Rentas Internas (“SRI”) en contra de la sentencia de 21 de diciembre de 2022 dictada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“Corte Provincial”). Estas decisiones fueron emitidas en el marco de una acción de protección con medidas cautelares presentada en contra del SRI con el fin de que se deje sin efecto un acta de determinación tributaria y la negativa de un reclamo administrativo en contra de tal acta.
3. Tras el análisis correspondiente, la Corte Constitucional aceptó la acción extraordinaria de protección al verificar se vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque, en el proceso de origen, se aceptó una acción de protección manifiestamente improcedente. Además, encontró que se superpuso una sentencia de acción de protección a una emitida en sede contencioso tributaria, iniciadas por los mismos hechos, cargos y pretensiones.
4. En particular, en el análisis del derecho a la seguridad jurídica, en la decisión de mayoría se determinó que, en la sentencia 2555-21-EP/24, este Organismo estableció una regla de precedente y se la reconstruyó, así:

Si una sentencia de acción de protección analiza la corrección de la aplicación de criterios legales y técnicos para emitir un acta de determinación tributaria, así como una resolución que niega un reclamo administrativo en contra de dicha acta; y, resuelve una pretensión, cuya especificidad corresponde a la vía ordinaria e implica una declaración de un derecho (supuesto de hecho), entonces, dicha sentencia vulneró el derecho a la seguridad jurídica por aceptar una acción de protección manifiestamente improcedente (consecuencia jurídica).

5. Al respecto, la sentencia de mayoría indicó que la Corte Provincial analizó la “corrección de la aplicación del artículo 28 de la Ley de Régimen Tributario Interno” y concluyó que el SRI “no determinó correctamente la base imponible”, por lo que dejó sin efecto el acta de determinación. Así, la decisión de mayoría estableció, en

primer lugar, que la sentencia de la Corte Provincial desconoció “la regla de precedente reconstruida” y vulneró el derecho a la seguridad jurídica por aceptar una acción de protección manifiestamente improcedente.

6. En segundo lugar, la sentencia de mayoría afirmó que tal improcedencia “ya estaba corroborada”, puesto que la controversia había sido previamente resuelta en la vía contencioso tributaria. Así, luego de verificar que, de los dos procesos, coincidían “los mismos hechos, cargos y pretensiones”, infirió que se produjo una “superposición” de la sentencia constitucional sobre la sentencia de la justicia ordinaria.
7. De modo que, la Corte concluyó que la tramitación de una acción de protección improcedente y la superposición de vías “vulneraron el derecho a la seguridad jurídica”.
8. Coincido con tal conclusión y con que la acción extraordinaria de protección debió ser aceptada. No obstante, respecto de la vulneración al derecho a la seguridad jurídica atribuida a la Corte Provincial por haber aceptado una acción de protección manifiestamente improcedente y por desconocer la regla de precedente reconstruida, considero necesario formular las siguientes precisiones, que constituyen la razón por la cual emito este voto concurrente.
9. En la sentencia 2555-21-EP/24 emití un voto salvado porque, a mi juicio, por la naturaleza de la acción extraordinaria de protección, esta Magistratura no podía, al resolverla, introducir escenarios de “manifiesta improcedencia” de la acción originaria. Sostuve entonces –y he reiterado en algunos casos posteriores¹ que solo tras constatar una vulneración de derechos en la sentencia impugnada, verificar el cumplimiento de los requisitos para realizar el examen de mérito y efectuar dicho examen, la Corte podía concluir que la acción de protección era improcedente o manifiestamente improcedente.
10. Esta posición, como indiqué, la he mantenido en algunos casos anteriores. Sin embargo, en la **presente causa**, y atendiendo a que la especificidad de la pretensión en el proceso de origen se centraba en la corrección técnica de un acta de determinación tributaria –esto es, en un asunto cuya naturaleza corresponde de manera inequívoca a la vía contencioso tributaria–, concuerdo con la decisión de mayoría en sostener la importancia de proteger el ejercicio del derecho a la seguridad jurídica frente a escenarios de manifiesta improcedencia. Ello particularmente cuando, en la demanda de acción extraordinaria de protección, se ha alegado una posible manifiesta improcedencia.

¹ Sentencias 1692-21-EP/24, 14 de noviembre de 2024, párr. 7; 2539-18-EP/24, 1 de agosto de 2024, párr. 15; 2012-22-EP/35, 16 de enero de 2035, 2555-21-EP/24, 19 de diciembre de 2024, párr. 8.

11. En coherencia con lo anterior, considero pertinente sumarme a la posición de mayoría por razones institucionales, jurídicas y prácticas. Desde una perspectiva institucional, integro un órgano jurisdiccional colegiado cuya función exige consistencia en el desarrollo jurisprudencial. En ese marco, cuando la Corte ha venido consolidando una línea sobre la manifiesta improcedencia en escenarios como el examinado —cuando así ha sido alegada en la acción extraordinaria de protección—, resulta adecuado reconsiderar mi postura previa para asegurar una interpretación coherente de las reglas que se aplican a este tipo de casos.
12. Desde una perspectiva jurídica, la naturaleza del asunto de origen —un pedido de corrección técnica de un acta de determinación tributaria que corresponde inequívocamente a la vía contencioso tributaria— se enmarca en los supuestos en los cuales esta Corte ha reconocido la importancia de proteger la seguridad jurídica frente a decisiones que dan paso acciones manifiestamente improcedentes. Asimismo, advierto que este Organismo ha identificado en más de una ocasión este escenario de manifiesta improcedencia, incluida la regla reconstruida de la sentencia 2555-21-EP/25. A ello, sumo una razón práctica: la clara delimitación entre la justicia constitucional y la contencioso tributaria, así como, la prevención de la superposición de vías, constituyen elementos esenciales para preservar el derecho a la seguridad jurídica.
13. Por tales motivos, estimo justificado sumarme a la posición de mayoría respecto a la reconstrucción de la regla de precedente de la sentencia 2555-21-EP/25. En consecuencia, si bien comparto la decisión de mayoría, dejo expuestas en este voto concurrente las consideraciones que justifican mi posición, con el propósito de precisar el fundamento de mi criterio frente a la reconstrucción de la regla.

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 278-23-EP fue presentado en Secretaría General el 04 de diciembre de 2025, mediante correo electrónico a las 18:05; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL