

Quito, D.M., 11 de junio de 2026

CASO 298-23-EP

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

SENTENCIA 298-23-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio de Rentas Internas en contra de la sentencia dictada el 13 de diciembre de 2022 por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas. Luego del análisis correspondiente, la Corte determina que existió una vulneración del derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante.

1. Antecedentes procesales

1. El 09 de febrero de 2022, Roberto Horacio Chavarría Paladines y Voltaire Horacio Chavarría Paladines (“**parte actora**”), presentaron una acción de protección en contra del Servicio de Rentas Internas (“**SRI**”).¹ El proceso fue identificado con el número 09359-2022-00370.²
2. El 02 de marzo de 2022, la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”), negó la acción.³ La parte actora

¹ Puntualmente, en contra de Freddy Alvarado Álava, en su calidad de recaudador especial de la Dirección Zonal 8 del SRI.

² La parte actora alegó que dentro del proceso coactivo DZ8-00620-2020 que siguió el SRI en contra de la compañía VERITAS COMUNICACIONES C.A., de la cual fueron administradores, se dictó la providencia de 13 de diciembre de 2021 que aplicó una norma derogada que permitía responsabilizar solidariamente a los representantes legales y administradores de personas jurídicas, a pesar de que fue derogada por el artículo 71 de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal (“**LODESF**”) emitida el 29 de noviembre de 2021, negando la desvinculación de la parte actora del proceso coactivo. Señaló que la LODESF agregó a continuación del artículo 30.1 del Código Tributario una disposición normativa que expresamente exime a los representantes legales de responder solidariamente por las obligaciones tributarias de personas jurídicas, excepto en caso de dolo o culpa grave en contra de la autoridad tributaria. Puntualizaron que ellos al no haber “defraudado con dolo al SRI”, no podrían ser imputados por responsabilidad tributaria y que el procedimiento coactivo “debe seguirse exclusivamente en contra de la compañía VERITAS”, considerando el principio de favorabilidad previsto en el artículo 311 del Código Tributario. La parte actora solicitó que se declare la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación.

³ La Unidad Judicial señaló que no tendría “elementos profundos de algo probatorio que se determine que ha habido circunstancias en que se justifique que estos señores no han incurrido en un accionar censurable. No tengo conocimiento que cantidad de dólares americanos, debo liberarlos (sic) así como en que periodos ocurrieron estos valores [...] al tener autos diminutos no considero que se ha vulnerado ningún derecho por lo que se desecha esta acción de protección”.

interpuso recurso de apelación.

3. El 13 de diciembre de 2022, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Corte Provincial**”) aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia de primera instancia y dispuso a la Dirección Zonal 8 del SRI desvincular del proceso coactivo a la parte actora, “dejando sin efecto todas las medidas cautelares y de ejecución que se hayan ordenado en su contra”.⁴
4. El 12 de enero de 2023, el Director Zonal 8 del SRI y Freddy Lenin Alvarado Álava en calidad de recaudador especial de la misma (“**entidad accionante**”) presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 13 de diciembre de 2022 por la Corte Provincial.
5. Mediante auto de 16 de junio de 2023, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador admitió a trámite la demanda y solicitó un informe de descargo a la Corte Provincial.⁵
6. Mediante escrito de 10 de febrero de 2023, Roberto Horacio Chavarría Paladines, representado por sus procuradores judiciales Ricardo Noboa Bejarano y Esteban Noboa Carrión, solicitó ser notificado con las actuaciones que tengan lugar en la presente causa al haber intervenido como la parte actora de la acción de protección de origen. Posteriormente, mediante escrito de 28 de agosto de 2023, solicitó comparecer en el proceso constitucional.⁶
7. El 09 de enero de 2026, la entonces jueza ponente Karla Andrade Quevedo avocó conocimiento y solicitó por segunda ocasión a la Corte Provincial remitir su informe de descargo.
8. El 16 de enero de 2026, los jueces Carlos Miguel Pinto Torres y Jorge Alejandro Lindao, integrantes de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de

⁴ La Corte Provincial razonó que, a partir de la entrada en vigencia de la LODESF, los representantes legales de las sociedades mercantiles no responden solidariamente con su patrimonio personal por las obligaciones tributarias de los contribuyentes que representan, salvo dolo o culpa grave. En esa línea, determinó que la responsabilidad solidaria, “sin más, como regla, ha sido abolida” y que a la parte actora se le debe aplicar el principio de favorabilidad “en su vertiente de la aplicación retroactiva de las normas más benignas, de conformidad con el Art. 311 del Código Tributario, en concordancia con el Art. 5 del COIP”. Con ello, puntualizó que la motivación de la sentencia venida en grado “es inexistente” por lo que llamó “severamente la atención al juez que sustanció la causa”. Resolvió la procedencia de la acción de protección presentada y declaró la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación.

⁵ El Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz y la entonces jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.

⁶ Con escritos de 10 de mayo de 2024 y 10 de enero de 2025, requirieron a la jueza ponente que convocara a audiencia.

Justicia de Guayas,⁷ presentaron su informe de descargo.

9. Por efecto del sorteo de 05 de febrero de 2026, la competencia para conocer y sustanciar la presente causa radicó en la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, quien avocó conocimiento el 19 de marzo de 2026.

2. Competencia

10. Los artículos 94 y 437 de la Constitución (“CRE”) y el literal d del numeral 2 del artículo 191 de la LOGJCC, establecen 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 vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la entidad accionante

11. La entidad accionante alega que la decisión judicial impugnada vulneró su derecho constitucional a la seguridad jurídica (CRE, art. 82); a la tutela judicial efectiva (CRE, art. 75); y, al derecho al debido proceso en la garantía de motivación (CRE, art. 76 numeral 7 literal l).
12. En relación con la seguridad jurídica, la entidad accionante explica que la sentencia impugnada consideró que la reforma al Código Tributario por la LODESF “eximió de responsabilidad solidaria” a la parte actora “aunque la reforma legal haya sido promulgada con posterioridad al inicio de la acción de cobro”. Para ello, presenta los siguientes argumentos:
- 12.1. Señala que la reforma de la LODESF agrega el requisito adicional de dolo y culpa grave para la responsabilidad solidaria de los representantes de personas jurídicas, lo que la Corte Provincial “asimila” como una sanción “por causar afectaciones patrimoniales”. Bajo ese criterio, la sentencia impugnada habría determinado que “los artículos 311 del Código Tributario y 5 del [...] COIP viabilizan que esta última disposición [la reforma de la LODESF] se aplique retroactivamente a todos los procedimientos coactivos” que fueron instaurados contra los representantes legales de las personas jurídicas a cuya gestión no puede imputárseles dolo o culpa.

⁷ En su informe, los jueces referidos señalaron que “Gina Jácome” que también integraba la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial “ya no ejerce funciones”.

- 12.2.** La entidad accionante afirma que, al tenor de los artículos 26 y 27 del Código Tributario, los representantes de la empresa VERITAS COMUNICACIONES C.A., durante la época en que se generaron las obligaciones tributarias que fueron materia del procedimiento coactivo que dio paso a la causa de origen, “se constituyeron en responsables solidarios” y así deben responder ante el SRI. Puntualiza que, si bien la Corte Provincial calificó de sanción a la responsabilidad solidaria, esta “jamás tuvo por finalidad tipificar alguna infracción ni su consecuente pena, sino constituirse en elemento de la obligación tributaria”.
- 12.3.** Argumenta que la reforma introducida por la LODESF rige a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial, que fue el 29 de noviembre de 2021 en el Tercer Suplemento 587. Por lo que, la Corte Provincial habría omitido en su sentencia el artículo 300 de la Constitución “que enmarca la irretroactividad entre los principios del régimen tributario”. La entidad accionante cita doctrina y las sentencias 014-10-SEP-CC y 072-10-SEP-CC dictadas por este Organismo, y concluye que la Corte Provincial, al retrotraer los efectos de una norma que no era “punitiva” sino general, afectó su derecho a la seguridad jurídica.
- 13.** La entidad accionante arguye que la Corte Provincial dictó su sentencia “bajo un criterio contrario a derecho”, con lo cual vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva. Para sustentarlo:
- 13.1.** Alega que, al aceptar el recurso de apelación, la Corte Provincial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, pues no analizó “de manera correcta el proceso” y confirió validez “a la argumentación contraria a [d]erecho que se había desarrollada (sic) en el recurso”.
- 13.2.** Argumenta que no existe razón que justifique que la Corte Provincial haya revocado el fallo de primera instancia, aplicando retroactivamente el artículo 30.7 del Código Tributario al que la sentencia impugnada catalogó como “norma penal”. Indica que los jueces provinciales llegan a aseverar que esa aplicación retroactiva “beneficia a todos los representantes legales que hayan sido vinculados a los procedimientos coactivos” del SRI, otorgando un beneficio *erga omnes* con base en una norma que no tendría efecto retroactivo, vulnerando con ello la tutela judicial efectiva.
- 14.** Sobre la garantía de motivación, la entidad accionante considera lo siguiente:
- 14.1.** Explica que la sentencia impugnada incurre en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, pues la Corte Provincial habría omitido evaluar el argumento relevante presentado por el SRI a través del recaudador especial en

su “providencia de fecha 13 de diciembre de 2021”. En ella, se habría fundamentado de manera clara que la norma invocada por la parte actora - artículo 30 numeral 7 del Código Tributario introducido por la LODESF, no podía aplicarse retroactivamente.

- 14.2.** Insiste en que, si se hubiera considerado dicho argumento, la conclusión a la que llegaría la Corte Provincial hubiera sido la opuesta, concluyendo que no se habría detectado violación a derecho alguno de la parte actora. Con lo cual, al tener la sentencia impugnada “un análisis lleno de incongruencias”, se vulneró la garantía de motivación de la administración tributaria.
- 15.** Finalmente, la entidad accionante solicita que se declare la vulneración de los derechos alegados, que se deje sin efecto la sentencia dictada por la Corte Provincial y que se disponga un nuevo sorteo para que una nueva sala de la Corte Provincial resuelva el recurso de apelación interpuesto.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

- 16.** El 16 de enero de 2026, los jueces Carlos Miguel Pinto Torres y Jorge Wither Alejandro Lindao, de la Corte Provincial, presentaron su informe de descargo, en el que esgrimen los siguientes argumentos:
- 16.1.** Señalaron que la responsabilidad solidaria de representantes legales “posee naturaleza sancionadora, en la medida en que implica una afectación directa al patrimonio personal con finalidad disuasoria”, por lo que estimaron aplicable el principio de favorabilidad y retroactividad de la norma más benigna de conformidad con el artículo 311 del Código Tributario y el artículo 5 del Código Orgánico Integral Penal.
- 16.2.** Consideraron que la reforma introducida por la LODESF debía ser aplicada al caso por contener “una disposición más favorable para los accionantes dentro de proceso”, lo cual habría sido “compartido por determinadas Salas de la Corte Nacional de Justicia”. Por lo que, su decisión no fue un “acto arbitrario” sino que fue el resultado de un “análisis jurídico motivado” de conformidad con la Constitución y la ley.
- 16.3.** Puntualizaron que en su sentencia analizaron los derechos constitucionales alegados “particularmente el derecho a la seguridad jurídica, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación y el derecho a la tutela judicial efectiva” y que consideraron “todos y cada uno de los argumentos de las partes procesales, así como la prueba aportada y debatida en audiencia”, conforme los estándares establecidos por la Corte Constitucional. Con ello, indicaron que el caso no versó

únicamente sobre la legalidad del proceso coactivo, sino en la “afectación constitucional” derivada de la “extensión automática de responsabilidad solidaria a los accionantes sin la verificación de los elementos de dolo o culpa grave”, por lo que la acción de protección resultaba ser la vía idónea y eficaz.

16.4. Los jueces realizaron un recuento del desarrollo jurisprudencial de esta Corte sobre la garantía de motivación y razonaron que en el caso concreto existió una ausencia de fundamentación fáctica y normativa suficiente, lo que impidió que se conozcan “las razones reales que sustentan la negativa de desvinculación solicitada” del proceso coactivo. Por ello, concluyeron que la actuación administrativa impugnada constituyó un “acto ilegítimo”, ante lo cual procedía revocar la sentencia de primera instancia y “disponer la desvinculación de los accionantes del proceso coactivo”.

16.5. Solicitan que no se declare la vulneración de derechos constitucionales respecto de ninguno de los sujetos procesales y que se ratifique la “plena validez y constitucionalidad” de la sentencia impugnada “por ser conforme a derecho”.

3.3. Argumentos de terceros con interés

- 17.** Como se indicó *ut supra*, con escrito de 28 de agosto de 2023, Ricardo Noboa Bejarano y Esteban Noboa Carrión, en su calidad de procuradores judiciales de Roberto Horacio Chavarría Paladines, solicitaron comparecer en esta causa y señalaron que la demanda presentada por el SRI “se limita a discutir la corrección o incorrección” de la sentencia impugnada para “seguir recaudando tributos de forma solidaria” a quienes, a partir del 29 de noviembre de 2021, no los deben, al discrepar con el análisis realizado por la Corte Provincial.
- 18.** Realizaron un recuento de los hechos que dieron paso al proceso de origen y afirmaron que el SRI pretende que la justicia constitucional le restituya una potestad que habría sido despojada por la sentencia impugnada, “cuando realmente fue la LODESF la que les impuso la limitación”, por lo que no se trataría de una demanda por una vulneración de derechos sino de recaudación de tributos. Agregaron en su escrito, que el SRI “ignora” que el procedimiento coactivo estaría vigente, ya que las “situaciones iniciadas con anterioridad a la vigencia de la LODESF, siguen vigentes en la actualidad”, y por tanto el principio de favorabilidad contenido en el artículo 311 del Código Tributario era aplicable. A su vez, argumentaron que el SRI carece de legitimación activa para plantear la demanda de acción extraordinaria de protección, puesto que alega la vulneración a su derecho a la seguridad jurídica por parte de la Corte Provincial, cuando no habría indicado alguna transgresión a normas relacionadas “al procedimiento judicial” ni tendrían “carácter procesal”.

19. Explican que el SRI pretende asimilar “al contribuyente con el responsable por representación”, cuando el artículo 26 del Código Tributario los distinguiría, estableciendo que el contribuyente sí es un elemento de la obligación tributaria, contrario al responsable por representación. Indican que la responsabilidad solidaria no es un elemento de la obligación tributaria, sino una consecuencia jurídica para los administradores de sociedades mercantiles que trae “efectos adversos a su patrimonio personal compeliéndoles a cumplir una obligación ajena”. Hacen referencia al análisis de la Corte Provincial en la sentencia impugnada respecto del carácter de sanción de la responsabilidad solidaria, así como de la retroactividad de las disposiciones favorables para concluir que con ello no se afectó la seguridad jurídica del SRI.
20. Concluyen que no existe una vulneración a la tutela judicial efectiva del SRI, ya que pudo ejercer su derecho, presentar pruebas, intervenir en las audiencias y exponer con claridad sus argumentos. Asimismo, indican que la sentencia impugnada dio respuesta a todos los fundamentos de las partes, enunciando con suficiencia los principios y normas jurídicas que sustentaron su decisión y la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho y a las pretensiones de las partes. Por lo que, no se habría afectado la garantía de motivación del SRI. Solicitan que se declare sin lugar la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el SRI y que se archive el caso.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

21. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que esta dirige contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁸
22. Además, una vez admitida a trámite una acción extraordinaria de protección, el Pleno es competente para conocer *en su integralidad* el fondo de los cargos de la demanda,⁹ sin perjuicio del análisis de admisibilidad realizado por la Sala de Admisión, respecto de los requisitos generales,¹⁰ y de los cargos individualizados.¹¹ Por ello, para el planteamiento de los problemas jurídicos, se realizan las siguientes consideraciones:¹²
23. Conforme se indicó en el párrafo 12 *supra*, la entidad accionante argumenta que la Corte Provincial vulneró su derecho a la seguridad jurídica al aplicar de manera

⁸ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁹ En virtud de la Constitución (arts. 94, 429 y 437) y la LOGJCC (arts. 58 y 191, numeral 2, literal d).

¹⁰ Contenidos en los artículos 58, 59, 60 y 61 de la LOGJCC.

¹¹ Establecidos en el artículo 62 de la LOGJCC.

¹² CCE, sentencias 1057-19-EP/24, 21 de marzo de 2024, párr. 21; 3246-19-EP/23, 06 de diciembre de 2023, párr. 25; 282-19-EP/24, 07 de marzo de 2024, párr. 25.

retroactiva la reforma al Código Tributario realizada por la LODESF en su sentencia, a pesar de que la LODESF entró en vigencia de manera posterior al inicio del proceso coactivo iniciado por el SRI.¹³ En tal virtud, esta Corte Constitucional atenderá el cargo sobre seguridad jurídica bajo el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia dictada por la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica del SRI al aplicar retroactivamente la reforma introducida por la LODESF con fundamento en el principio de favorabilidad previsto en el artículo 311 del Código Tributario?**

24. Conforme se indicó en los párrafos 14, 14.1., 14.2. y 15 la entidad accionante alega la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de motivación, enfocando también su argumento en que la Corte Provincial aplicó la LODESF de manera retroactiva. En tal virtud, esta Corte Constitucional formulará dicho cargo bajo el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia dictada por la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del SRI al aplicar retroactivamente la reforma introducida por la LODESF con fundamento en el principio de favorabilidad previsto en el artículo 311 del Código Tributario?**
25. Únicamente en caso de que este Organismo descarte la vulneración al derecho a la seguridad jurídica, pasará a analizar la posible vulneración a su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
26. En relación con los argumentos resumidos en el párrafo 13.1 supra sobre la supuesta vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva del SRI, esta Corte denota que la entidad accionante no brinda una argumentación completa,¹⁴ sino que se limita a cuestionar el razonamiento de la Corte Provincial al señalar, por ejemplo, que no analizó “de manera correcta el proceso”. En tal virtud, al centrar el argumento en su inconformidad con la sentencia impugnada, no se formulará un problema jurídico al respecto.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. **¿La sentencia dictada por la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica del SRI al aplicar retroactivamente la reforma introducida por la LODESF con fundamento en el principio de favorabilidad previsto en el artículo 311 del Código Tributario?**

¹³ CCE, sentencia 1990-22-EP/25, 04 de septiembre de 2025.

¹⁴ Conforme a la sentencia 1967-14-EP/20, este requisito impone la carga al accionante de brindar una argumentación completa que reúna, al menos, estos tres elementos: (i) la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (tesis); (ii) el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (base fáctica); y, (iii) la demostración sobre la manera concreta en la cual —por qué y cómo— la acción u omisión vulnera, en forma directa e inmediata, el derecho fundamental (justificación jurídica).

27. 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;¹⁵ por lo que comporta dos supuestos: (i) la preexistencia de normas previas, claras y públicas; y, (ii) la aplicación de las normas vigentes, tornando predecible al ordenamiento jurídico.¹⁶
28. Esta Corte ha determinado que el derecho a la seguridad jurídica comprende que: “a las autoridades administrativas y judiciales les corresponde respetar el marco normativo legal y constitucional vigente en cada caso identificándolo y garantizando que sea aplicado en la resolución de los asuntos puestos a su consideración. Asimismo, deben asegurar que los derechos de las partes sean observados a lo largo de todo proceso administrativo y judicial” (énfasis añadido).¹⁷ Con lo cual, la seguridad jurídica otorga seguridad a las personas, permitiéndoles conocer las reglas sobre las que pueden planificar y desenvolver sus actividades. Estos parámetros deben ser observados por todas las autoridades públicas, de modo que las reglas sean modificadas únicamente a través de los procedimientos previstos en el ordenamiento jurídico y así evitar la arbitrariedad.¹⁸
29. El principio de irretroactividad, también reconocido en el artículo 311 del Código Tributario y el artículo 300 de la Constitución, como parte del derecho a la seguridad jurídica, apunta a asegurar un mínimo de previsibilidad a las personas, para que estas puedan conocer las reglas del juego que regirán su conducta y puedan modularla de forma correspondiente para garantizar certeza de que su situación no será modificada por procedimientos establecidos posteriormente. Esto alcanza a todo tipo de proceso.¹⁹ La retroactividad resulta estrictamente excepcional dado que, si la Constitución permitiera –en general– la aplicación retroactiva de las disposiciones, se anularía el derecho a la seguridad jurídica, pues sería imposible para las personas obtener certeza en sus relaciones jurídicas, ya que sus comportamientos pasados podrían originarles consecuencias jurídicas futuras, desconocidas e imposibles de prever al momento de realizar la conducta.²⁰
30. Por ello, la Corte ha señalado que la aplicación retroactiva de normas, en supuestos distintos a los permitidos por la Constitución, vulnera la seguridad jurídica en cuanto trae como consecuencia desconocer la previsibilidad y certidumbre que debe provocar la aplicación de las normas claras, previas y públicas.²¹

¹⁵ Artículo 82 de la Constitución.

¹⁶ CCE, sentencia 1167-17-EP/22, 29 de junio de 2022, párr. 22.

¹⁷ CCE, sentencia 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 16.

¹⁸ *Ibid*, sentencia 1167-17-EP/22, párr. 24.

¹⁹ Código Tributario, Registro Oficial Suplemento 38, 14 de junio de 2005. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

²⁰ CCE, sentencia 2-21-IA/23, 02 de agosto de 2023, párr. 62

²¹ *Ibid*, sentencia 2-21-IA/23, párr. 63.

31. En el caso bajo examen, la entidad accionante argumenta que la reforma introducida por la LODESF al Código Tributario rige a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial, que fue el 29 de noviembre de 2021, lo cual fue posterior a la determinación de la obligación tributaria y del inicio del procedimiento coactivo. Puntualizó que la Corte Provincial determinó que “los artículos 311 del Código Tributario y 5 del [...] COIP viabilizan que [la reforma de la LODESF] se aplique retroactivamente a todos los procedimientos coactivos” que fueron instaurados contra los representantes legales de las personas jurídicas a cuya gestión no puede imputárseles dolo o culpa. La entidad accionante alegó que la responsabilidad solidaria “jamás tuvo por finalidad tipificar alguna infracción ni su consecuente pena, sino constituirse en elemento de la obligación tributaria”, por lo que no se cumplían los presupuestos del artículo 311 del Código Tributario.

32. Como se indicó anteriormente, el artículo 71 de la LODESF reformó el Código Tributario e introdujo lo siguiente:

Artículo 30.7.- De la responsabilidad del representante legal.- El representante legal de una persona jurídica no será responsable solidario de las obligaciones que se deriven de su gestión, en el ámbito tributario, salvo dolo o culpa grave. Las personas jurídicas deberán responder frente a terceros por las obligaciones que se originen por el giro de sus negocios, hasta por el valor del capital y el patrimonio, excepto en los casos en que dichas obligaciones se hubiesen generado por cualquier tipo de fraude, ocasionado por dolo del representante legal o administrador, en perjuicio de uno o varios acreedores, en cuyo caso este último deberá responder por las mismas.

33. La LODESF fue publicada en el Registro Oficial en el Tercer Suplemento 587 del 29 de noviembre de 2021, determinando que las disposiciones contenidas en ella “entrarán en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial”.²² Por lo que, desde dicha fecha, los representantes legales de una persona jurídica dejaron de ser responsables solidarios de las obligaciones tributarias que se deriven de su gestión, a menos que exista dolo o culpa grave; efectos que, según el principio de irretroactividad de la ley, rigen para el futuro.

34. Este Organismo verifica que la acción de protección de origen se presentó el 09 de febrero de 2022 respecto de una supuesta procedencia de la aplicación retroactiva de una norma expedida en 2021 en un proceso tributario cuyos períodos fiscales de análisis correspondían a los periodos fiscales 2015, 2016 y 2017. Con base en el presente análisis, la Corte observa que, en el marco del procedimiento coactivo DZ8-00620-2020 iniciado por las obligaciones tributarias generadas por la Compañía VERITAS COMUNICACIONES C.A. (“**compañía**”), los señores Roberto Horacio y Voltaire Horacio Chavarría Paladines solicitaron que se los desvincule. Ante esta

²² Disposición Final de la LODESF.

petición, el recaudador especial del SRI emitió una providencia el 13 de diciembre de 2021 en la que mencionó que no podía conceder lo solicitado. En consecuencia, tanto la determinación tributaria como el proceso coactivo tuvieron lugar de manera previa a la entrada en vigencia de la LODESF, el 29 de noviembre de 2021. El SRI argumentó que la acción de cobro iniciada se amparó en la “responsabilidad solidaria que existía en el Código Tributario”, por lo que considera que habrían actuado “dentro del marco legal” al iniciar el proceso coactivo en contra de Roberto Horacio y Horacio Chavarría Paladines, por haber sido representantes de la compañía.²³

35. En su apelación, Roberto Horacio Chavarría Paladines y sus procuradores judiciales argumentaron que la LODESF podía ser aplicada de manera retroactiva en virtud del principio de favorabilidad contemplado en el artículo 311 del Código Tributario;²⁴ argumento que sustentó a su vez su recurso de apelación.

36. Frente a lo señalado, la Corte Provincial razonó lo siguiente:

36.1. Refiriéndose al artículo 311 del Código Tributario determinó que la irretroactividad de la ley tributaria tiene en dicho artículo su excepción “en los casos en que las leyes posteriores supriman infracciones o establezcan sanciones más benignas”. Consideró que el artículo referido reconoce el principio de retroactividad de las normas favorables, así como el artículo 5 numeral 2 del Código Orgánico Integral Penal,²⁵ y señaló que, entonces, le corresponde dilucidar si la extensión de responsabilidad patrimonial de forma solidaria a los representantes de personas jurídicas, podía ser considerada una sanción para que le sea aplicable el principio de retroactividad de las normas favorables.

36.2. La Corte Provincial identificó que requería revisar actuaciones de otros tribunales que hayan enfrentado problemas jurídicos relacionados a la retroactividad de las normas en el ámbito tributario. Mencionó a la sentencia 8-19-CN/22 de la Corte Constitucional y al fallo de triple reiteración contenido en la Resolución de 04 de mayo de 2011, publicada en el Registro Oficial 471 de 16 de junio de 2011, emitida por la Corte Nacional de Justicia. En esta resolución, la Corte Nacional de Justicia determinó que “el recargo de 20% sobre

²³ De la búsqueda realizada en el portal web de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, se desprende que Voltaire Horacio Chavarría Paladines fue gerente general de la compañía hasta el 21 de marzo de 2016, y que Roberto Chavarría Paladines es el actual presidente ejecutivo desde el 17 de marzo de 2017.

²⁴ Artículo 311 del Código Tributario: “Las normas tributarias punitivas, sólo regirán para el futuro. Sin embargo, tendrán efecto retroactivo las que supriman infracciones o establezcan sanciones más benignas o términos de prescripción más breves, y se aplicarán aun cuando hubiere sentencia condenatoria no ejecutada ni cumplida en su totalidad, conforme a las reglas del derecho penal común”.

²⁵ Artículo 5 numeral 2 del Código Orgánico Integral Penal: “Favorabilidad: en caso de conflicto entre dos normas de la misma materia, que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción”.

el principal [...] tiene una naturaleza sancionadora, pues procura disuadir el incumplimiento de las obligaciones por parte del contribuyente”. Con base en este último, la Corte Provincial consideró que el precedente obligatorio emanado por la Corte Nacional de Justicia, determinó que “el recargo de 20% sobre el principal constituye una sanción sin perjuicio de que esta no se encuentre descrita o tipificada específicamente entre las denominadas [p]enas [a]plicables dentro del Art. 323 del Código Tributario”. Con lo cual, dedujo que pueden existir sanciones en el derecho tributario que no contengan específicamente “la etiqueta de sanción”.

- 36.3.** Con el razonamiento *supra*, la Corte Provincial concluyó que la responsabilidad solidaria de los representantes legales de las personas jurídicas “sí tienen el alcance de una sanción [...] ya que su efecto es producir una afección al patrimonio personal para el cumplimiento de una obligación ajena”, y, por tanto, “se debe aplicar el principio de favorabilidad en su vertiente de la aplicación retroactiva de las normas más benignas, de conformidad con el Art. 311 del Código Tributario”. En consecuencia, resolvió que la reforma al Código Tributario realizada por la LODESF, puntualmente el artículo 30.7 “debe tener efecto retroactivo y beneficiar a todos aquellos que hayan sido vinculados a procedimientos coactivos por deudas tributarias de las compañías mercantiles o personas jurídicas que hayan administrado”.
- 37.** Del análisis realizado por la Corte Provincial, esta Magistratura evidencia que los jueces accionados consideraron que el artículo 30.7 del Código Tributario, introducido por la LODESF, debía ser aplicado retroactivamente, por ser la norma más favorable a los contribuyentes.
- 38.** Al respecto de ello, este Organismo ha puntualizado que la favorabilidad comporta una garantía esencial del derecho al debido proceso, por lo que “no puede ser desconocida en ningún escenario en el que su aplicación sea necesaria para asegurar la vigencia de un orden justo”.²⁶ Asimismo, ha señalado que el principio de favorabilidad “implica la aplicación, en el contexto de un caso específico, de la norma que contenga una sanción menor para la misma infracción o bien aquella que despenaliza una conducta”.²⁷
- 39.** En el presente caso, con base en el análisis presentado anteriormente, este Organismo considera que el mero hecho de ser vinculado a un proceso coactivo no implica por sí mismo una sanción (menos aún una infracción). Adicionalmente, cabe mencionar que,

²⁶ CCE, sentencia 2344-19-EP/20, 24 de junio de 2020, párr. 22, y sentencia 58-19-IN/23 15 de noviembre de 2023, párr. 39

²⁷ *Ibid*, sentencia 58-19-IN/23, párr. 40.

de manera general, para aplicar el principio de favorabilidad, es necesario que existan al menos dos normas aplicables a los hechos del caso respecto de las cuales se definirá cuál es la más favorable para el caso concreto. Con base en este análisis, este Organismo constata que los jueces de la Corte Provincial en su sentencia consideraron que:

- 39.1.** El principio de favorabilidad era aplicable pues argumentaron que la mera posibilidad de que los administradores de la compañía se consoliden como deudores solidarios se asimilaba a una sanción penal.
- 39.2.** El procedimiento coactivo se equipara a una sanción penal, sin tomar en cuenta que la coactiva es, básicamente, el proceso para cobrar valores adeudados al Estado, entre ellas, obligaciones tributarias.
- 40.** El examen que realiza esta Corte no tiene por objeto determinar cuál es la interpretación correcta del régimen tributario aplicable, sino verificar, exclusivamente, si la aplicación retroactiva de la reforma introducida por la LODESF cumplió con los presupuestos constitucionales que permiten excepcionar el principio de irretroactividad.
- 41.** Ahora bien, a criterio de este Organismo, la extensión de la responsabilidad prevista en la norma tributaria impugnada no tiene naturaleza penal, sancionatoria ni infraccional. Por el contrario, responde a una institución propia del régimen de las obligaciones, concretamente a la configuración de supuestos de responsabilidad solidaria. En consecuencia, no resultaba aplicable el principio de favorabilidad, pues la disposición analizada no constituía una norma más benigna en materia sancionadora en los términos antes expuestos. Adicionalmente, este Organismo también ha precisado que la naturaleza de los procedimientos coactivos “es la de efectivizar el cobro de los créditos a favor de entidades públicas que legalmente pueden ejecutarlos por esta vía”.
- 42.** Con lo expuesto, este Organismo reconoce que la aplicación retroactiva de la reforma introducida por la LODESF al Código Tributario por parte de la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante pues inobservó los presupuestos del principio de favorabilidad y únicamente se constituyó en una aplicación retroactiva de la norma frente a hechos anteriores. Este Organismo estima que, para precautelar la garantía a la seguridad jurídica, las obligaciones tributarias deben regirse por la normativa vigente al momento de su nacimiento. De igual manera, los procedimientos destinados a su ejecución se encuentran sometidos a la normativa vigente al momento de su inicio. En consecuencia, los procedimientos coactivos se rigen por las disposiciones que se encuentren en vigor al momento de su instauración.

6. Reparación integral

43. De conformidad 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 en la situación anterior a la vulneración de derechos.²⁸ Al respecto, este Organismo ha manifestado en reiteradas ocasiones que esta debe ser examinada conforme a las circunstancias específicas de cada caso.²⁹
44. Según el análisis precedente, toda vez que existe una vulneración al derecho a la seguridad jurídica, este Organismo se abstiene de analizar la posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (de acuerdo con el párrafo 24 *supra*). Adicionalmente, corresponde dejar sin efecto la sentencia emitida por la Corte Provincial el 13 de diciembre de 2022.
45. Toda vez que este Organismo ha resuelto los cargos principales que podrían analizarse en el proceso de origen, considera que remitir nuevamente a la Corte Provincial resultaría inoficioso ya que una nueva decisión estaría limitada a rechazar el recurso de apelación. De manera que este Organismo estima que lo más adecuado será, una vez aceptada la acción extraordinaria de protección, archivar la causa y devolver el proceso al juzgado 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 **No. 298-23-EP**.
- 2. Declarar** la vulneración del derecho a la seguridad jurídica en la sentencia dictada el 13 de diciembre de 2022 por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas en el marco de la acción de protección No. 09359-2022-00370.
- 3. Dejar sin efecto** la sentencia de 13 de diciembre de 2022 emitida por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas en el marco de la acción de protección 09359-2022-00370.

²⁸ CCE, sentencia 1290-18-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 147, sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 37, sentencia 180-22-EP/24, 18 de abril de 2024, párr. 81 y sentencia 1478-21-EP/25, 11 de septiembre de 2025, párr. 35.

²⁹ CCE, sentencia 1494-22-EP/25, 31 de julio de 2025, párr. 54.

4. **Disponer** el archivo de la causa y la devolución del proceso al juzgado de origen.
5. Notifíquese y cúmplase.

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, y dos votos salvados de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y Alejandra Cárdenas Reyes, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 11 de junio de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

SENTENCIA 298-23-EP/26

VOTO SALVADO

Juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez

1. Con fundamento en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente presento mi voto salvado respecto de la sentencia aprobada por el Pleno dentro de la presente causa.
2. La sentencia de mayoría acepta la acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio de Rentas Internas (“**SRI**”), al considerar que la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Corte Provincial**”) vulneró el derecho a la seguridad jurídica al aplicar retroactivamente la reforma introducida por la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal (“**LODESF**”), con fundamento en el principio de favorabilidad previsto en el artículo 311 del Código Tributario.
3. No comparto esta conclusión a la que arriba la decisión de mayoría. Desde mi posición, la presente acción extraordinaria de protección no planteaba un problema de vulneración constitucional de derechos atribuible a la decisión judicial impugnada, sino una discrepancia respecto de la interpretación efectuada por la Corte Provincial sobre el alcance del principio de favorabilidad tributaria y la aplicación temporal de la reforma introducida por la LODESF.
4. Este Organismo ha señalado reiteradamente que la acción extraordinaria de protección no constituye un mecanismo destinado a corregir desaciertos interpretativos, ni a determinar cuál es la interpretación jurídicamente correcta de las normas aplicables a un caso concreto. Su finalidad consiste en verificar si una decisión judicial vulneró derechos constitucionales por haber incurrido en arbitrariedad, irrazonabilidad o desconocimiento de garantías constitucionales.
5. En el presente caso, la propia sentencia impugnada evidencia que la Corte Provincial identificó la normativa aplicable, examinó el contenido del artículo 311 del Código Tributario, analizó la excepción de favorabilidad y desarrolló una justificación orientada a explicar por qué consideraba procedente la aplicación retroactiva de la reforma tributaria. En otras palabras, la judicatura accionada construyó una interpretación jurídica expresa sobre el problema sometido a su conocimiento.
6. Desde luego, dicha interpretación puede ser compartida o no. Sin embargo, el desacuerdo respecto de la manera en que una autoridad judicial interpreta una

institución tributaria no equivale, por sí mismo, a una vulneración del derecho a la seguridad jurídica. Sostener lo contrario implicaría transformar a esta Corte en una instancia revisora de la corrección jurídica de las decisiones adoptadas por la jurisdicción ordinaria.

7. En consecuencia, considero que la sentencia impugnada desarrolló una interpretación jurídicamente posible respecto del alcance del artículo 311 del Código Tributario y de la aplicación temporal de la reforma introducida por la LODESF. Por ello, la controversia planteada por el SRI se relacionaba con una discrepancia interpretativa propia del ámbito ordinario y no con una vulneración constitucional susceptible de ser corregida mediante acción extraordinaria de protección.
8. Por las razones expuestas, considero que la acción extraordinaria de protección debía ser desestimada, razón por la cual consigno el presente voto salvado.

Jorge Benavides Ordóñez
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: El voto salvado del juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez, anunciado en la sentencia de la causa 298-23-EP, fue presentado mediante correo electrónico el 15 de junio de 2026, a las 12:38; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

SENTENCIA 298-23-EP/26

VOTO SALVADO

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 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente presento mi voto salvado respecto de la decisión adoptada en la sentencia 298-23-EP/26, aprobada en la sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 11 de junio de 2026.
2. El 13 de diciembre de 2022, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“Corte Provincial”) aceptó el recurso de apelación presentado por Roberto Horacio Chavarría Paladines y Voltaire Horacio Chavarría Paladines (“parte actora”), revocó la sentencia de primera instancia y dispuso a la Dirección Zonal 8 del SRI (“SRI”) desvincular del proceso coactivo a la parte actora, “dejando sin efecto todas las medidas cautelares y de ejecución que se hayan ordenado en su contra”. Ante lo resuelto, el 12 de enero de 2023, el SRI presentó una acción extraordinaria de protección (“**sentencia impugnada**”).
3. La sentencia de mayoría aceptó la acción extraordinaria de protección al considerar que la sentencia de la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica del SRI. Para la mayoría, la reforma introducida por la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal (“**LODESF**”) no podía aplicarse retroactivamente al proceso coactivo de origen, pues la responsabilidad solidaria de representantes legales o administradores no tendría naturaleza penal, sancionatoria ni se trataría de una infracción, sino que formaría parte del régimen de obligaciones tributarias. En consecuencia, concluyó que el principio de favorabilidad previsto en el artículo 311 del Código Tributario no era aplicable al caso.
4. Si bien comparto que la seguridad jurídica exige el respeto de normas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridad competente,¹ considero que en este caso la decisión de la Corte Provincial no alcanzaba el umbral necesario para declarar una vulneración constitucional de ese derecho. La discrepancia no radica en desconocer la importancia de la irretroactividad en materia tributaria, sino en determinar si la interpretación efectuada por la Corte Provincial fue arbitraria o manifiestamente incompatible con el ordenamiento constitucional.

¹ CCE, sentencia 1791-22-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 19.

5. El artículo 311 del Código Tributario incorpora una excepción al principio de irretroactividad de la ley cuando leyes posteriores suprimen infracciones, establecen sanciones más benignas o fijan términos de prescripción más breves. Por tanto, la pregunta relevante, en términos constitucionales, no era únicamente si existió una aplicación temporal de una norma posterior, sino si la Corte Provincial ofreció una justificación razonable para considerar que la reforma introducida por la LODESF podía operar como una disposición más favorable frente a una consecuencia patrimonial que estimó materialmente sancionatoria.
6. En la sentencia impugnada, la Corte Provincial no aplicó la reforma legal de manera automática ni prescindió del marco normativo vigente. Por el contrario, identificó el artículo 311 del Código Tributario, lo relacionó con el principio de favorabilidad y razonó que la responsabilidad solidaria atribuida a representantes legales o administradores podía producir una afectación directa a su patrimonio personal por obligaciones generadas por la persona jurídica. A partir de esa premisa, concluyó que la reforma que excluyó dicha responsabilidad, salvo dolo o culpa grave, debía aplicarse por resultar más favorable.
7. Esta interpretación podía ser discutible desde la dogmática tributaria. Sin embargo, no toda discrepancia sobre la naturaleza jurídica de una institución legal convierte a una sentencia en violatoria de la seguridad jurídica. La acción extraordinaria de protección no está diseñada para que esta Corte sustituya a las judicaturas ordinarias en la selección de la mejor interpretación legal posible, sino para corregir vulneraciones constitucionales.
8. Además, la Corte Provincial justificó la aplicación de la reforma en una disposición más favorable para los administradores, explicó por qué consideraba que la consecuencia patrimonial impuesta a los representantes legales o administradores podía ser comprendida dentro del ámbito de la favorabilidad y vinculó esa conclusión con la reforma legal vigente al momento en que se solicitó la desvinculación del proceso coactivo. Que esta Corte no comparta esa lectura no basta, por sí solo, para afirmar que se vulneró la seguridad jurídica del SRI.
9. Por tanto, a mi criterio, la aplicación retroactiva de la norma no constituyó una actuación arbitraria ni una vulneración de la seguridad jurídica, sino el ejercicio de una excepción expresamente reconocida por el ordenamiento jurídico - tributario.
10. En este sentido, el análisis constitucional no debió centrarse únicamente en determinar si existió una aplicación retroactiva de la LODESF, sino en establecer si dicha aplicación se encontraba justificada por el principio de favorabilidad. Por lo que, al haber sustentado la Corte Provincial su decisión en una norma que consideró más

beneficiosa para los administradores, no se evidenció una afectación al derecho a la seguridad jurídica susceptible de ser reparada mediante acción extraordinaria de protección.

11. Además, el caso no versaba sobre una situación materialmente agotada, sino sobre los efectos de un procedimiento coactivo que continuaba desplegando consecuencias sobre el patrimonio personal de los accionantes de origen. En ese contexto, la Corte Provincial debía pronunciarse sobre si la permanencia de esas medidas era compatible con el nuevo régimen legal que limitó la responsabilidad solidaria de representantes legales y administradores a supuestos de dolo o culpa grave. Esa circunstancia reforzaba, al menos, la razonabilidad de examinar la aplicación de la norma más favorable.
12. Por las razones expuestas, respetuosamente, discrepo con el voto de mayoría y considero que correspondía desestimar la acción extraordinaria de protección en relación con la vulneración al derecho a la seguridad jurídica, presentada en el caso 298-23-EP.

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: El voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 298-23-EP, fue presentado mediante correo electrónico el 25 de junio de 2026, a las 15:24; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL