

Quito, D.M., 19 de diciembre de 2024

## CASO 2555-21-EP

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

#### SENTENCIA 2555-21-EP/24

**Resumen:** La Corte Constitucional acepta una acción extraordinaria de protección, presentada en contra de la sentencia dictada por la Corte Provincial de Justicia de Guayas. La Corte determina que se vulneró la seguridad jurídica por cuanto se aceptó una acción de protección manifiestamente improcedente, debido a que se plantearon como pretensiones impugnaciones de actos administrativos tributarios que versan sobre rectificaciones de tributos por GRANITO, BALDOSAS, PISOS Y ALGO MÁS S.A. BALPISA en la acción de protección, siendo la vía idónea la jurisdicción ordinaria para resolver dichas impugnaciones.

#### 1. Antecedentes

1. El 21 de diciembre de 2020, Álvaro Fabián Pérez Caicedo, gerente general de la compañía GRANITO, BALDOSAS, PISOS Y ALGO MÁS S.A. BALPISA (“**compañía accionante**”), presentó una acción de protección en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**”).<sup>1</sup> El proceso fue signado con el número 09359-2020-04945 en la Unidad Judicial de Trabajo del cantón Guayaquil, provincia de Guayaquil (“**Unidad Judicial**”).
2. La Unidad Judicial con sentencia de 13 de abril de 2021 declaró sin lugar la acción, al amparo de lo previsto en el artículo 42 numerales 1 y 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), y por considerar que no ha existido vulneración de derechos constitucionales de la compañía accionante.<sup>2</sup> La

<sup>1</sup> La compañía accionante impugnó el oficio SENAE-DJJG-2020-0232-OF de 1 de diciembre de 2020, emitido por la directora de Asesoría Jurídica, Distrito Guayas del SENAE; las rectificaciones de tributos DNI-DAI-RECT-2012-00001 y DNI-DAI-RECT-2012-00003 de 2 de febrero de 2012 suscritas por la Dirección Nacional de Auditoría e Inspecciones de la Dirección Nacional de Intervención del SENAE correspondientes a declaraciones aduaneras del ejercicio fiscal 2008, y, la rectificación de tributos DNI-DAI-RECT-2012-00005 de la misma fecha, correspondiente a declaraciones aduaneras del ejercicio fiscal 2009. La empresa fue patrocinada por los abogados José Xavier Solines Zea y Álvaro Diego Contreras. La compañía accionante alega que dichos actos administrativos emitidos por el SENAE vulneran sus derechos a la seguridad jurídica y al debido en la garantía de motivación.

<sup>2</sup> La Unidad Judicial señaló que “[...] el análisis respecto a una supuesta trasgresión en la aplicación de una norma infraconstitucional, corresponde a la justicia ordinaria, como así lo reconoció incluso la legitimada activa, al concurrir al Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario, a efectos de plantear la acción de impugnación correspondiente, sin embargo no puede pretenderse que ante el abandono declarado en dicha instancia por la falta de interés del accionante en la prosecución de la causa, se alegue vulneración al

compañía accionante interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia de la Unidad Judicial.

3. La Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Sala Provincial**”) mediante sentencia de mayoría dictada y notificada el 06 de agosto de 2021 aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia dictada por la Unidad Judicial, declaró con lugar la acción de protección y dictó varias medidas de reparación.<sup>3</sup>
4. El 01 de septiembre de 2021, Luis Salazar Ulloa, en representación del director distrital de Guayaquil del SENA; y, el 07 de septiembre de 2021, Efrén Jurado Carriel, procurador judicial de la directora general del SENA, de forma separada, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de mayoría dictada por la Sala Provincial.
5. El 24 de septiembre de 2021, la causa se sorteó a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce. El 19 de noviembre de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional inadmitió a trámite la demanda presentada por el abogado que actuó en representación del director distrital de Guayaquil del SENA; y, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección presentada por el procurador judicial de la directora general del SENA (“**entidad accionante**”). En dicho auto, la Sala de Admisión requirió a los jueces de la Sala Provincial que, remitan un informe motivado sobre los fundamentos de la demanda admitida a trámite.<sup>4</sup>
6. La jueza sustanciadora mediante providencia de 29 de noviembre de 2024, en cumplimiento del orden cronológico, avocó conocimiento del caso, requirió nuevamente el informe motivado a la Sala Provincial; y, dispuso su notificación a los involucrados.

---

ordenamiento jurídico, a fin de que se dé cabida para el debate en la esfera constitucional respecto a un conflicto de mera legalidad que debe ser resuelto en la vía pertinente”. Cabe señalar que la Unidad Judicial no se pronunció sobre la medida cautelar dentro de la acción de protección presentada.

<sup>3</sup> La Sala Provincial emitió como medidas de reparación: i) dejar sin efecto la rectificación de tributos emitidas por el SENA en contra de la compañía accionante, ii) dejar sin efecto el oficio número SENA-DJJG-2020-0232-OF expedido el 1 de diciembre de 2020 por el SENA que hace efectivas las rectificaciones de tributos. iii) Dejar sin efecto todas las actuaciones jurídicas que se emitieron directamente como consecuencia de los actos administrativos impugnados que vulneraron los derechos constitucionales de la parte accionante, incluido el proceso coactivo número 1546-2020, para lo cual se deben levantar todas las medidas cautelares dispuestas en el auto de pago. iv) prevenir que cualquier acto que emita la institución pública accionada en relación con continuar el proceso coactivo número 1546-2020 sobre la base de actos administrativos que fueron dejados sin efecto por vulnerar derechos constitucionales, se entenderá como incumplimiento de lo ordenado en sentencia constitucional.

<sup>4</sup> El Tribunal de Admisión estuvo conformado por la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, y los ex jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes.

## **2. Competencia**

7. En los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”); y, artículos 63 y 191 número 2 letra 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**

8. La entidad accionante refirió que la decisión impugnada vulnera su derecho a la seguridad jurídica.<sup>5</sup> Su pretensión es que declare que la Sala Provincial vulneró este derecho y que se disponga la respectiva reparación integral.

9. Para sustentar la alegada vulneración, expone que:

[...] es evidente que una acción de protección no es procedente frente a las pretensiones de la parte accionada, que pretende una revisión de legalidad de los actos administrativos [...] para garantizar la seguridad jurídica y el debido proceso es indispensable la consideración del Art. 76 numeral 3 de la Constitución que indica que solo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio para cada procedimiento [...].

10. Reitera que:

[...] la acción de protección no sustituye los demás medios judiciales, ya que incluso la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden [...] de lo actuado por la parte accionada es notable la pretensión de dejar sin efecto las determinaciones de tributos que se han realizado en la forma como corresponde a la normativa vigente, y además, se evidencia el ejercicio amplio del derecho a la defensa al haber presentado la impugnación administrativa y la acción judicial.

11. Señala además que:

[e]s evidente en virtud de las pretensiones de la parte accionante que sí existen las vías adecuadas y expeditas dentro de la justicia ordinaria, justicia a la que YA ACUDIÓ y por su propia decisión dejó de impulsarla por lo que se declaró el abandono de la causa, por consiguiente es evidente que la Sala vulnera el derecho a la seguridad jurídica al haber sentenciado respecto a un caso evidente de legalidad. (énfasis corresponde al original)

### **3.2. Posición de la autoridad jurisdiccional accionada**

---

<sup>5</sup> Artículo 82 de la CRE.

12. A pesar de haberse requerido el informe a la Sala Provincial en el auto de admisión de la causa y mediante providencia de 29 de noviembre de 2024, dicha judicatura no lo ha remitido a este Organismo. No obstante, de la revisión del proceso en el Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (SATJE), se observa que la Sala Provincial el 1 de febrero de 2022 emitió una providencia respecto del requerimiento de este Organismo.<sup>6</sup>

#### 4. Planteamiento de los problemas jurídicos

13. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.<sup>7</sup>
14. De los cargos detallados en los párrafos 9, 10 y 11 *ut supra*, se encuentra que la entidad accionante, en lo principal, alega que la Sala Provincial habría vulnerado la seguridad jurídica por cuanto conoció y resolvió una acción de protección que no sería procedente al pretenderse una revisión de legalidad de los actos administrativos impugnados, para lo cual, a criterio de la entidad accionante la vía adecuada sería la jurisdicción ordinaria.
15. Atendiendo a lo anterior, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró la Sala Provincial el derecho a la seguridad jurídica porque se habría aceptado una acción de protección manifiestamente improcedente al resolver una controversia que corresponde a la vía ordinaria?**

#### 5. Resolución del problema jurídico

**¿La Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque se habría aceptado una acción de protección manifiestamente improcedente al resolver una controversia que corresponde a la vía ordinaria?**

---

<sup>6</sup> Proceso 09359-2020-04945. En providencia de 1 de febrero de 2022 la Sala Provincial señaló lo siguiente: “[...] se informa a la Honorable Sala de la Corte Constitucional, dentro de la acción extraordinaria de protección No. 2555-21-EP recaída sobre la acción de protección No. 09359-2020-04945, que este Tribunal ha actuado conforme a la realidad procesal y a la Constitución de la República y leyes aplicables y que al no poder revisar el expediente físico, les solicitamos que se sirvan tener como nuestro informe la sentencia de mayoría que dictamos de manera motivada dentro de la mencionada acción de protección”.

<sup>7</sup> CCE, sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31 y sentencia 2719-17-EP/21, 08 de diciembre de 2021, párr. 11.

16. 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”.
17. Por tratarse el presente caso de un asunto que fue sometido a conocimiento de la justicia constitucional a través de acción de protección, cabe recordar que las autoridades judiciales que conocen garantías jurisdiccionales deben asegurar que su ejercicio respete la Constitución, esto es, que cumplan su propósito de proteger derechos constitucionales, al tenor de su objeto específico, ámbito de protección, y principios rectores. En tal razón, no pueden resolver respecto a cuestiones ajenas al objeto de la garantía y reemplazar a la justicia ordinaria, pues esto implicaría que la actuación judicial se aparte de sus competencias y, consecuentemente, invada las atribuciones exclusivas de la justicia ordinaria.<sup>8</sup>
18. En este marco, es obligación de las juezas y jueces que conocen una acción de protección examinar si existió o no la vulneración de derechos y, únicamente después de este análisis, determinar si existen vías adecuadas y eficaces para resolver el caso puesto a su conocimiento. No obstante, esta obligación tiene varias excepciones que se han ido desarrollando a través de la jurisprudencia de esta Corte, en cuyo caso se ha declarado la vulneración a la seguridad jurídica por la manifiesta improcedencia de las acciones de protección planteadas.<sup>9</sup> Específicamente, este Organismo determinó que por regla general la resolución de conflictos laborales corresponde a la jurisdicción ordinaria, a menos que el caso se refiera a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor;<sup>10</sup> también determinó la improcedencia cuando se utilice la acción de protección para cuestiones meramente civiles, contractuales o patrimoniales; por ejemplo, cuando se la utiliza para exigir una prescripción adquisitiva de dominio,<sup>11</sup> cuando se pretenda el cobro de cheques,<sup>12</sup> cuando se pretenda la extinción de una obligación proveniente de un contrato<sup>13</sup> o

---

<sup>8</sup> 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; 175-14-SEP-CC, 15 de octubre de 2014, párr. 12.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 2539-18-EP/24, 01 de agosto de 2024, párrafo 18.

<sup>10</sup> CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024.

<sup>11</sup> CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párrs. 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”.

<sup>12</sup> CCE, sentencia 1357-13-EP/20, 8 de enero de 2020.

<sup>13</sup> CCE, sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022.

cuando se pretenda el pago de regalías por razones de derechos de propiedad intelectual.<sup>14</sup>

19. En consecuencia, si bien en principio no existen materias excluidas de la acción de protección, los jueces constitucionales no están obligados a realizar un análisis sobre la existencia o no de vulneraciones de derechos constitucionales en los casos de manifiesta improcedencia de la garantía.<sup>15</sup>
20. En definitiva, 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” y que, por tanto, corresponde declarar improcedente la acción.<sup>16</sup> Entonces, a la luz de la jurisprudencia de este Organismo, las autoridades judiciales vulneran la seguridad jurídica al aceptar una garantía jurisdiccional, a pesar de su improcedencia,<sup>17</sup> pues estarían inobservando los artículos 40<sup>18</sup> y 42<sup>19</sup> de la LOGJCC.
21. De la revisión del proceso se determina en primer lugar que GRANITO, BALDOSAS, PISOS Y ALGO MÁS S.A. BALPISA presentó una acción de protección en contra del SENA, impugnando i) tres rectificaciones de tributos correspondientes a declaraciones aduaneras de los ejercicios fiscales 2008 y 2009; y, ii) un oficio emitido por el SENA (SENA-DJJG-2020-0232-OF de 1 de diciembre de 2020), mediante el cual, negó el pedido de que se dé de baja el proceso coactivo 1546-2020 iniciado respecto de las rectificaciones de tributos.
22. La pretensión de la compañía accionante al presentar la acción de protección fue que se declare la vulneración de la seguridad jurídica y de la garantía de la motivación, que dejen sin efecto las rectificaciones de tributos y el oficio impugnado en razón de que las rectificaciones de tributos se encontrarían prescritas, así como, todas las actuaciones jurídicas que se emitieron como consecuencia de los actos administrativos impugnados, entre ellas, las contenidas en el proceso coactivo.

<sup>14</sup> CCE, sentencia 446-19-EP/24, 31 de enero de 2024, CCE, sentencia de 2539-18-EP/24, 1 de agosto de 2024.

<sup>15</sup> CCE, sentencia 1580-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 25.

<sup>16</sup> *Ibíd*, párr. 25.

<sup>17</sup> CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 38.

<sup>18</sup> LOGJCC, artículo 40: “La acción de protección se podrá presentar cuando concurran los siguientes requisitos: [3] Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”.

<sup>19</sup> 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”.

23. Por su parte, la Sala Provincial para resolver el recurso de apelación interpuesto por la compañía accionante, en primer lugar, determinó que su labor se centra en realizar un análisis de profunda razonabilidad acerca de si existió vulneración de derechos constitucionales; por lo que analizó cada uno de ellos – seguridad jurídica y motivación-.
24. En cuanto a la alegada vulneración de la seguridad jurídica, la Sala Provincial consideró lo siguiente:

[...] con relación a las Rectificaciones de Tributos No. DNI-DAI-RECT-2012-00001 y DNI-DAI-RECT-2012-00003, correspondientes a las Declaraciones Aduaneras del Ejercicio Fiscal 2008, se observa que desde la fecha de pago de los tributos al comercio exterior realizada en el año 2008, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador contaba con el plazo de tres años para que las declaraciones aduaneras fueren objeto de verificación a través de las respectivas rectificaciones de tributos, conforme lo determinaba el artículo 53 de la Ley Orgánica de Aduanas, cuerpo normativo que se encontraba vigente al momento del pago de los tributos al comercio exterior realizado en el año 2008 [...] No obstante lo anterior, este órgano judicial verifica que las rectificaciones tributarias expedidas el 2 de febrero de 2012 se encontraban prescritas, lo cual produjo una inobservancia del ordenamiento jurídico que generó la violación del derecho constitucional a la seguridad jurídica [...]

[...] Sin perjuicio de lo anterior, inclusive se observa que los actos administrativos contenidos en las Rectificaciones de Tributos No. DNI- DAI- RECT-2012-00001, DNI-DAI- RECT-2012-00003 y DNI- DAI- RECT-2012-00005 invocaron dentro de los ‘Fundamentos de Derecho’ las normas legales establecidas en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (texto que ingresó a formar parte del ordenamiento jurídico el 29 de diciembre de 2010) con la única finalidad de aplicar el plazo genérico de prescripción de cinco años señalado en el artículo 120 ibídem, más (sic) no el plazo de prescripción de tres años que específicamente determinaba el artículo 53 de la Ley Orgánica de Aduanas [...].

25. Sobre la alegada vulneración de la garantía de la motivación, expuso que:

[...] este órgano judicial observa que las fuentes del derecho utilizadas por la institución pública accionada en los actos administrativos impugnados no enunciaron las normas jurídicas pertinentes en relación con los antecedentes del caso y los hechos suscitados, en tanto que el plazo para iniciar una rectificación tributaria por pago de tributos al comercio exterior durante los periodos 2008 y 2009 se encontraba específicamente determinada en el artículo 53 de la Ley Orgánica de Aduanas, texto que estuvo vigente hasta el mes de diciembre del año 2010, no pudiendo ser aplicable ninguna otra norma jurídica que incluso no formaba parte del ordenamiento jurídico, en razón que la Ley Orgánica de Aduanas se derogó justamente por la entrada en vigencia Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, lo que no fue señalado por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador [...]

[...] también se observa que las rectificaciones tributarias originaron el inicio del proceso coactivo No. 1546-2020 en contra de Balpisa con la emisión del respectivo auto de pago; en este punto, resulta importante señalar que los actos emanados en un proceso coactivo

también pueden ser objeto de ser analizados por la justicia constitucional [...] por lo que esta acción de protección es procedente para analizar, como en efecto así ocurrió, la existencia de vulneración a los derechos constitucionales del accionante. Consecuentemente, las Rectificaciones de Tributos No. DNI- DAI- RECT-2012-00001, DNI- DAI- RECT-2012-00003 y DNI- DAIRECT-2012-00005 al haber incurrido en la insuficiencia de motivación, vulneraron la garantía de la motivación [...].

**26.** Finalmente, en cuanto al oficio impugnado, la Sala Provincial consideró lo siguiente:

[e] n el presente caso, el acto administrativo impugnado, luego de citar la norma legal contenida en el artículo 55, primer inciso del Código Tributario referente al plazo genérico de prescripción de cinco años de la acción de cobro, resolvió negar la petición presentada por la parte accionante omitiendo efectuar un ejercicio lógico que sirva para conocer de qué manera la norma legal utilizada como fuente del derecho se podía aplicar pertinentemente en un caso que trataba respecto al plazo que tenía la Administración Tributaria para verificar las declaraciones aduaneras relativas al pago de los tributos al comercio exterior, siendo factible comprobar que a la época del pago de estos la norma legal especial aduanera aplicable era la contenida en el artículo 53 de la Ley Orgánica de Aduanas, que expresamente determinaba que la Administración Tributaria tenía el plazo de tres años contados desde la fecha de pago de los tributos al comercio exterior para verificar las declaraciones aduaneras, lo cual no ocurrió en función que la institución pública accionada quiso distraer el ámbito competencial estrictamente establecido en las normas legales previas, claras, públicas y aplicables a la situación jurídica concreta, actuando arbitrariamente por fuera de las potestades y facultades reconocidas en la ley, produciendo una afectación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación [...].

**27.** En consecuencia, la Sala Provincial aceptó el recurso de apelación, y declaró con lugar la acción protección por la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y de la garantía de la motivación. Como medidas de reparación, la Sala Provincial dejó sin efecto las rectificaciones de tributos, el oficio impugnado; y, todas las actuaciones jurídicas que se emitieron como consecuencia de los actos administrativos impugnados, incluidas las actuaciones y el acto administrativo contenidos en el proceso coactivo 1546-2020, para lo cual dispuso que se levanten todas las medidas cautelares personales y reales dispuestas en el auto de pago. Además, previno que cualquier acto que emita SENAE en relación con iniciar o continuar el proceso coactivo 1546-2020, se entenderá como incumplimiento de lo ordenado.

**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 SENA E 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 refiere a la aplicación de prescripción de la acción de cobro del SENA E 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.<sup>20</sup>
31. Por su parte, el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC prevé que no procederá la acción de protección cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, **salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.**
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.
33. No se puede dejar de lado tampoco que la misma compañía accionante activó la vía ordinaria; así, se observa que, en el año 2012, es decir, antes de presentar la acción de protección, planteó una demanda contencioso tributaria, en la que impugnó la resolución SENA E-DGN-2012-0203-RE de 30 de mayo del 2012 emitida por el SENA E; dicha resolución negó los reclamos presentados respecto de las mismas rectificaciones de tributos impugnadas en la acción de protección. Se observa además

---

<sup>20</sup> Código Orgánico de la Función Judicial:

Art. 219.- Atribuciones y deberes.- 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; 3. Conocer de las acciones de prescripción de créditos tributarios, intereses y multas, iniciadas contra la administración tributaria nacional, seccional o de excepción [...].

que en el proceso contencioso tributario se declaró el abandono por falta de impulso de la compañía accionante.<sup>21</sup>

34. Entonces, este Organismo concluye que la compañía accionante activó previamente la vía ordinaria con la misma pretensión que en definitiva estaba dirigida a que se dejen sin efecto las rectificaciones de tributos que el SENAE determinó, por lo que se demuestra justamente la existencia de una vía adecuada y eficaz para el tratamiento de la pretensión del accionante.
35. Si bien esta Corte ha sostenido que: “la naturaleza jurídica del acto no determina la competencia de los jueces al momento de conocer una acción de protección, sino que el fundamento de la demanda sea la existencia de una vulneración de derechos constitucionales”;<sup>22</sup> para salvaguardar la observancia de la seguridad jurídica, los jueces constitucionales al conocer una acción de protección no les corresponde determinar responsabilidades administrativas, ni evaluar la legalidad de actos administrativos.<sup>23</sup>
36. En este marco, cabe reiterar que, de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico, el 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; no obstante, la jurisdicción ordinaria es, en principio, un mecanismo

---

<sup>21</sup> Proceso 09504-2012-0073. De la revisión de dicho proceso se observa que el 26 de junio de 2012, la compañía accionante planteó una demanda contencioso tributaria impugnando la resolución SENAE-DGN-2012-0203-RE de 30 de mayo del 2012, dictada por el director general del SENAE; entre otros aspectos, la compañía accionante alegó que se produjo la prescripción o pérdida de acción de la administración tributaria para el cobro de las obligaciones tributarias. La empresa presentó la póliza de seguro de garantía aduanera por el valor de USD \$ 15.655,61 (valor que corresponde al 10% de la cuantía del proceso según el artículo 7 de Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria por lo que dicha cuantía representaría a USD \$ 156.566,10; siendo los abogados autorizados: Daniel Frías Toral, Enrique Calderón Regato, Pilar Guerrero, Cristina Martínez Alarcón y Georgina Jaramillo Vega).

En conocimiento de la causa, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil, el 19 de abril de 2018 declaró el abandono de la acción propuesta por Juan Francisco Pérez Landín, como gerente general de la compañía GRANITO, BALDOSAS, PISOS Y ALGO MAS S.A. BALPISA, considerando que “[h]abiendo transcurrido desde el último pedido realizado en la presente causa, (24 de febrero del 2016, (foja 1403) hasta la presente fecha, más de ochenta días sin que Juan Francisco Pérez Landín, por los derechos que representa de la compañía GRANITO, BALDOSAS, PISOS Y ALGO MAS S.A. BALPISA, haya vuelto a formular ningún otro pedido, demostrando así su falta de interés en la prosecución de la presente causa, desinterés que se aprecia con mayor claridad si se toma en cuenta que desde el 28 de Diciembre del 2017, fecha de la última providencia dictada en la presente causa, la parte actora no ha vuelto a formular ninguna petición para impulsar el proceso [...].

Fojas 465 a 474 del expediente. Se observa que la resolución SENAE-DGN-2012-0203-RE declaró sin lugar los reclamos administrativos acumulados 005, 006 y 007-2012 y declaró la validez de los actos administrativos contenidos en las rectificaciones de tributos DNI-DAI-RECT-2012-00001, DNI-DAI-RECT-2012-00003 y DNI-DAI-RECT-2012-00005.

<sup>22</sup> CCE, sentencia 2152-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 32.

<sup>23</sup> CCE, sentencia 698-15-EP/21 de 24 de noviembre de 2021, párr. 25.

eficaz de defensa de los derechos por varias razones, entre las que se pueden destacar las siguientes: (i) los casos son resueltos por jueces especializados en cada materia; (ii) los procesos han sido regulados por el legislador de manera técnica y específica; y, (iii) las sanciones, indemnizaciones, reparaciones o consecuencias de las posibles afectaciones a los derechos están previamente determinadas en la ley.<sup>24</sup>

37. Bajo este panorama se verifica que la Sala Provincial (i) conoció y resolvió una controversia que versaba sobre asuntos netamente técnicos, (ii) cuya pretensión reflejaba que la acción de protección fue manifiestamente improcedente –al verificarse que la litis se trabó sobre un asunto de mera legalidad- (iii) y obligó a dejar sin efecto un proceso coactivo por parte del SENAE.
38. En función de lo expuesto, se concluye que la Sala Provincial vulneró la seguridad jurídica de la entidad accionante al aceptar una acción de protección manifiestamente improcedente debido a que la jurisdicción ordinaria era la vía idónea para conocer las pretensiones planteadas por GRANITO, BALDOSAS, PISOS Y ALGO MÁS S.A. BALPISA en la acción de protección.
39. Además, al evidenciar una manifiesta improcedencia de las garantías jurisdiccionales, esta Corte estima necesario llamar la atención a los jueces de voto de mayoría Hugo González Alarcón y Shirley Ronquillo Bermeo que conformaron la Sala Especializada de los Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas que actuaron en el proceso 09359-2020-04945.
40. Por todo lo anteriormente expuesto, corresponde analizar las respectivas medidas de reparación.

## **6. Reparación**

41. De conformidad con el artículo 18 de la LOGJCC, cuando se declara la vulneración de derechos constitucionales, corresponde ordenar la reparación integral del daño causado, a fin de que, siempre que sea posible, se restablezca a la víctima a la situación anterior a la violación de derechos. Respecto de 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”.<sup>25</sup> 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

<sup>24</sup> CCE, sentencia 165-19-JP/23 de 21 de diciembre de 2021, párr. 65.

<sup>25</sup> CCE, sentencia 2539-18-EP/24, 01 de agosto de 2024, párr. 28.

ordinario, el reenvío deviene en inútil y perjudicial; esto ocurre por ejemplo, en los casos de manifiesta improcedencia.<sup>26</sup>

42. En este caso, el reenvío sería inútil pues en la sección anterior se concluyó que la controversia era improcedente en acción de protección, por cuanto la vía ordinaria era la vía idónea para conocer las pretensiones de la compañía accionante. En tal sentido, la resolución del caso de origen ha sido reducido a una solución, esto es, declarar la improcedencia de la acción de protección.
43. Por otro lado, al dejar sin efecto la sentencia de la Sala Provincial y sus medidas en ella ordenadas, el SENA E queda habilitado para proseguir con las acciones de cobro pertinentes respecto de las obligaciones tributarias pendientes con la compañía accionante.
44. En consecuencia, este Organismo deja sin efecto la sentencia de la Sala Provincial y declara la improcedencia de la acción de protección.

## **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 2555-21-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 09359-2020-04945 y declarar la improcedencia de la acción de protección.
4. Llamar la atención a los jueces de voto de mayoría de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas que actuaron en el proceso 09359-2020-04945.
5. Ordenar el archivo de la acción de protección de origen.

---

<sup>26</sup> 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.

**6.** Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, dos votos salvados de los jueces constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 19 de diciembre de 2024.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA 2555-21-EP/24**

**VOTO SALVADO**

**Jueza constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con respeto a los argumentos esgrimidos por la jueza ponente y por las juezas y jueces que votaron a favor de la sentencia 2555-21-EP/24 (“**sentencia**”), aprobada en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 19 de diciembre de 2024, con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulo mi voto salvado sobre la base de los motivos que expongo a continuación.
2. La sentencia resuelve una controversia relativa a la impugnación de una sentencia emitida por la Corte Provincial en la que resolvió revocar la sentencia de primer nivel y aceptar una acción de protección presentada en contra de unas rectificaciones de tributos emitidas por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**”). La sentencia plantea un problema jurídico relativo a si se vulneró o no el derecho a la seguridad jurídica por haber resuelto una controversia cuya constitucionalización a través de una acción de protección habría sido manifiestamente improcedente. La respuesta es positiva, y concluye que resulta manifiestamente improcedente que a través de una acción de protección se impugnen obligaciones tributarias cuando existe una vía judicial específica para eso y con más razón cuando se alega la prescripción de la obligación tributaria.
3. Estoy en desacuerdo con el razonamiento de la sentencia por varias razones, siendo consecuente con los votos salvados que he emitido en las sentencias 400-24-EP/24, 1765-21-EP/24, 1692-21-EP/24, y el voto concurrente que emití con ocasión de la sentencia 2539-18-EP/24.
4. La acción extraordinaria de protección es, valga la redundancia, una acción. Es el inicio de un proceso nuevo, esta vez en un ámbito constitucional. Esto tiene algunas implicaciones. La primera es que es una controversia independiente de aquella que dio lugar al proceso de origen. El proceso de origen pudo fundamentarse en un conflicto civil, laboral, penal, o lo que fuere. La acción extraordinaria de protección no comparte la misma naturaleza. Una acción extraordinaria de protección presentada en el marco de un proceso civil no hace que la acción sea de tipo civil; es necesariamente constitucional, en cuanto se le reprocha a la autoridad judicial la vulneración de un derecho constitucional. Lo civil es secundario, ajeno, anterior. La segunda es que, al ser una acción, el conflicto tampoco se suscita entre las mismas partes del proceso de origen. No se trata de revisar quién tenía razón en el proceso de origen, sino determinar

si la conducta judicial vulneró o no derechos constitucionales. Y, además, el artículo 59 de la LOGJCC permite que el demandante sea una persona que no fue parte del proceso pero que debió serlo.

5. Todo esto deja en evidencia que una acción extraordinaria de protección es una acción, pero no solo por su nombre, sino también por su naturaleza. Por eso, incluso, la Corte ha hecho esfuerzos en utilizar el término *presentar* una acción para distinguirlo de la *interposición* de un recurso.
6. Es así que no estoy de acuerdo con que a través de una acción extraordinaria de protección la Corte Constitucional revise la procedencia o improcedencia de una acción de protección. La sentencia acude a los artículos 40 y 42 de la LOGJCC en el párrafo 20. En el párrafo 31 en adelante, acude al artículo 42.4 de la LOGJCC para identificar la causal de improcedencia de la acción de protección referente a que exista otro mecanismo de impugnación judicial para el acto administrativo, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. Y, sobre esa base, el proyecto concluye que hubo una manifiesta improcedencia de la acción de protección.
7. En mi criterio, esta práctica desconoce por completo la naturaleza de acción que tiene una extraordinaria de protección. Al hacer esto, la Corte se convierte en una nueva instancia que hace el mismo examen de procedencia que ya se hizo no solo en primera sino también en segunda instancia. No puedo estar de acuerdo con esto, y lo he venido sosteniendo múltiples veces en votos anteriores.<sup>1</sup> Considero que a la Corte no le corresponde hacer un análisis de la procedencia de la acción sin entrar al mérito, y que solo podría declarar la vulneración de la seguridad jurídica en el marco de una acción extraordinaria de protección cuando identifique que tuvo lugar algo mucho más grave que una simple causal de improcedencia: una desnaturalización de la acción de protección.
8. Me preocupa que la Corte, después de haber hecho considerables esfuerzos para que este tipo de acción sea efectivamente extraordinaria, vuelva a abrir la puerta para que en una acción de esta naturaleza la Corte haga las veces de una nueva instancia y realice un examen de procedencia que corresponde a los jueces de primera y segunda instancia.
9. Considero que la sentencia no debió pronunciarse sobre la procedencia de la acción de protección. De haber considerado que hubo una potencial desnaturalización por solicitar que se deje sin efecto un procedimiento coactivo sobre la base de que la obligación de tipo tributaria-aduanera ya habría estado prescrita, entonces debió haber

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

hecho el análisis y concluir lo que corresponda. En la presente sentencia, 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. Además, como he explicado a lo largo del voto, no coincido en que la Corte vuelva a revisar, a través de esta acción, la corrección de la decisión de los jueces de instancia respecto de la procedencia de la acción. Por lo tanto, considero que el Pleno de la Corte Constitucional, si no consideraba que existió una desnaturalización de la acción de protección, debió desestimar la acción extraordinaria de protección presentada por la compañía accionante.

Daniela Salazar Marín  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 2555-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 24 de diciembre de 2024, mediante correo electrónico a las 15:55; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA 2555-21-EP/24**

**VOTO SALVADO**

**Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes**

1. Con el acostumbrado respeto a las decisiones adoptadas por la mayoría del Pleno de la Corte Constitucional, con fundamento en los artículos 92 y 93 de la LOGJCC en concordancia con el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, presento mi voto salvado respecto de la sentencia 2555-21-EP/24 (“decisión de mayoría”), emitido por este Organismo en sesión del Pleno de 19 de diciembre de 2024.
2. La decisión de mayoría resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por el procurador general de la directora general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”). El proceso de origen versaba sobre una acción de protección presentada por la empresa GRANITO, BALDOSAS, PISOS Y ALGO MÁS S.A. BALPISA (“compañía accionante”) en contra del SENAE. Específicamente, la compañía accionante impugnó el oficio SENAE-DJJG-2020-0232-OF, de 1 de diciembre de 2020, las rectificaciones de tributos DNI-DAI-RECT-2012-00001 y DNI-DAI-RECT-2012-00003, de 2 de febrero de 2012, correspondientes a declaraciones aduaneras del ejercicio fiscal 2008, y la rectificación de tributos DNI-DAI-RECT-2012-0005 de la misma fecha, correspondiente a declaraciones aduaneras del ejercicio fiscal 2009.
3. A juicio de la compañía accionantes, estos actos vulneraron sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, en función de que había operado la prescripción. Por lo tanto, todas las actuaciones jurídicas emitidas producto de dichos actos, especialmente el proceso coactivo, no deberían surtir efectos jurídicos.
4. En la decisión de mayoría, se determinó que la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“Corte Provincial”) vulneró el derecho a la seguridad jurídica al haber conocido y concedido una acción de protección que fue manifiestamente improcedente. Específicamente, consideró que:

[...] la pretensión de la compañía accionante fue de tal especificidad que debía ventilarse en la vía contencioso tributario, esto por cuanto, se 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.<sup>1</sup>

5. Por lo que, el voto de mayoría determinó que la Corte Provincial: i) conoció y resolvió una controversia que versaba sobre asuntos netamente técnicos, ii) la pretensión reflejaba que la acción de protección era “manifiestamente improcedente” porque la *litis* se trabó sobre un asunto de mera legalidad, iii) declaró un derecho a favor de la compañía accionante al dejar sin efecto rectificaciones de tributos, y, iv) dejó sin efecto un proceso coactivo instaurado por el SENAE. En consecuencia, la autoridad judicial accionada vulneró el derecho a la seguridad jurídica del SENAE por aceptar una acción de protección manifiestamente improcedente.
6. Mi discrepancia con la sentencia de mayoría radica en que, en mi juicio, cuando la Corte Constitucional resuelve una acción extraordinaria de protección no le corresponde determinar una nueva categoría de manifiesta improcedencia. A continuación, expondré las razones que sustentan este voto salvado.

**a. Manifiesta improcedencia y acciones extraordinarias de protección**

7. A fin de determinar que la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica del SENAE, la sentencia de mayoría analizó el contenido de la acción de protección de origen. Aquello le permitió concluir que la pretensión de la compañía accionante “fue de tal especificidad que debía ventilarse en la vía contencioso tributario”, pues el cuestionamiento se enmarcaba en que había prescrito la facultad determinadora del SENAE y, por lo tanto, los actos impugnados no debían surtir efectos jurídicos. A continuación, la decisión de mayoría determinó que la justicia constitucional no es la que debe conocer los fundamentos de la demanda, pues la acción de protección era “manifiestamente improcedente”.
8. Considero que, al resolver una acción extraordinaria de protección, este Organismo no puede determinar si la demanda de origen era o no procedente y si, al aceptarla, las judicaturas correspondientes vulneraron el derecho a la seguridad jurídica. Al contrario, esta Magistratura solo podría determinar que se vulneró este derecho cuando la garantía se encuentra desnaturalizada o cuando previamente, en casos similares que comparten las mismas propiedades relevantes, la propia Corte ha determinado que en escenarios específicos no procede la acción extraordinaria de protección. Para ese efecto, con el fin de determinar la improcedencia de la acción originaria, esta Corte debe efectuar un examen de mérito. Solo a través de este análisis, esta Magistratura tiene la posibilidad de revisar los hechos, valorar las pruebas, escuchar a las partes procesales en una audiencia y revisar los fundamentos y pretensiones de la acción de

---

<sup>1</sup> Sentencia de mayoría, párr. 30.

originaria. El análisis pormenorizado de estos aspectos es de fundamental importancia, en aras de establecer si la demanda era procedente o no, de conformidad con los requisitos establecidos en la LOGJCC.

9. En su lugar, la decisión de mayoría introduce una nueva categoría de “manifiesta improcedencia” de la acción de protección frente a una controversia que versa sobre impugnaciones de rectificaciones de tributos determinados por el SENAE cuando, presuntamente, ha operado la prescripción. Para llegar a esta conclusión, la sentencia de mayoría no realizó el mérito de la causa. Sin embargo, esta afirmación le permite a la decisión de mayoría concluir que la acción de protección presentada por la compañía accionante era improcedente y que, al aceptarla, la Corte Provincial no interpretó adecuadamente las causales de improcedencia establecidas en el artículo 42 de la LOGJCC, lo que ocasionó una vulneración al derecho a la seguridad jurídica. A mi entender, la Corte está cumpliendo el rol de juez de acción de protección, sin realizar, de manera expresa, un examen de mérito.
10. Este Organismo ha determinado, de manera consistente que, en el marco de una acción extraordinaria de protección no le corresponde pronunciarse sobre la corrección o no de la sentencia impugnada.<sup>2</sup> Esta garantía jurisdiccional tiene por objeto tutelar los derechos constitucionales cuando estos, por acción u omisión de una autoridad judicial. Esto, a fin de evitar que la acción extraordinaria de protección se convierta – implícitamente – en un mecanismo ordinario de impugnación de las decisiones judiciales.
11. Considero que es, precisamente, la naturaleza de la acción extraordinaria de protección lo que impide que esta Corte, al resolverla, introduzca escenarios de “manifiesta improcedencia” de la acción originaria. De esta forma, tal como lo he manifestado en votos particulares previos,<sup>3</sup> en mi criterio, la improcedencia- manifiesta o no- de la acción de protección solo puede ser determinada a través de un examen de mérito. Lo contrario sería pronunciarse sobre la corrección de la sentencia que se impugna, sin el presupuesto necesario para analizar el mérito del caso.

---

<sup>2</sup> Por ejemplo, al determinar si las decisiones judiciales impugnadas se encontraban suficientemente motivadas, esta Organismo ha determinado que, al efectuar este examen, no le corresponde verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones. Ver, por ejemplo, CCE, sentencias 805-18-EP/23, 1118-17-EP/23, 2787-19-EP/23. En la sentencia 2444-19-EP/24, la Corte Constitucional determinó que, en el marco de una acción extraordinaria de protección, no le corresponde pronunciarse sobre “la (in)correcta aplicación o interpretación de normas infraconstitucionales, pues la protección a derechos constitucionales y al debido proceso que garantiza la acción extraordinaria de protección no implica un derecho al acierto o corrección jurídica de las decisiones judiciales objeto de análisis”. CCE, sentencia 2444-19-EP, 8 de febrero de 2024, párr. 32.

<sup>3</sup> Ver, por ejemplo, votos salvados de la suscrita jueza constitucional en la sentencia 1692-21-EP/24, 14 de noviembre de 2024, párr. 7 y en la sentencia 1765-21-EP/24, 5 de diciembre de 2024, párr. 6; voto concurrente de la sentencia 2539-18-EP/24, 1 de agosto de 2024, párr. 15.

12. Esto no ocurre cuando previamente la Corte ha realizado el mérito del caso y ha determinado la manifiesta improcedencia de la acción; o, cuando se desnaturaliza a la garantía jurisdiccional originaria. En este último supuesto, estimo que la Corte Constitucional sí puede determinar directamente a través del examen que realiza en una acción extraordinaria de protección, que las autoridades judiciales, al concederla, vulneraron el derecho a la seguridad jurídica por la desnaturalización de la garantía jurisdiccional. En mi juicio, esto se debe a la gravedad que implica que una garantía jurisdiccional haya sido desnaturalizada y que una autoridad judicial haya desconocido, arbitrariamente, su objeto.<sup>4</sup> Incluso, podría ser que una acción que fue inicialmente procedente terminó por ser desnaturalizada.
13. En la presente causa, no considero que haya existido una desnaturalización de la acción de protección. Por lo tanto, esta Magistratura no podía determinar que, al aceptar la garantía jurisdiccional originaria, la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica del SENAE. Solo tras determinar que la decisión judicial impugnada vulneraba un derecho constitucional, verificar que concurrieran los requisitos para realizar el examen de mérito y tras efectuarlo, este Organismo podía concluir que la demanda de acción de protección era improcedente o manifiestamente improcedente
14. Por lo expuesto, no comparto con que la decisión mayoría haya declarado que la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica por aceptar una acción de protección “manifiestamente improcedente” sin que, previamente, se haya efectuado el examen de mérito para analizar el fondo del caso, o sin que se haya verificado la desnaturalización de la acción de origen.

Alejandra Cárdenas Reyes  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

---

<sup>4</sup> En la sentencia 3638-22-JP/24, esta Corte Constitucional determinó que la desnaturalización de una garantía jurisdiccional implica que esta fue utilizada para un fin distinto al establecido en el diseño constitucional, o aparentando perseguir su fin constitucional, es tergiversada de tal manera que su pretensión altera su contenido y límite. CCE, sentencia 3638-22-JP/24, 4 de abril de 2024, párr. 46.

**Razón:** Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 2555-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 08 de enero de 2025, mediante correo electrónico a las 22:56; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**