

Quito, D.M. 01 de junio de 2022

**CASO No. 27-18-IN**

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

**SENTENCIA No. 27-18-IN/22**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza la demanda de inconstitucionalidad planteada por el fondo de los artículos 5, 6 y 17 de la resolución No. SENAE-DGN-2012-0292 emitida el 07 de noviembre de 2012 por el director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y resuelve desestimar dicha acción, luego de verificar que la norma impugnada no vulnera el principio de igualdad y no discriminación, el derecho constitucional a la seguridad jurídica ni la disposición constitucional sobre el ingreso al servicio público, previstos en los artículos 11.2, 82 y 228 de la Constitución.

**I. Antecedentes y procedimiento**

1. El 19 de septiembre de 2012 se expidió la resolución No. SENAE-DGN-2012-0292 por parte del director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”), misma que fue publicada en el Registro Oficial No. 825 el 07 de noviembre de 2012 (“**resolución impugnada**”).
2. El 8 de junio de 2018, los señores Wellington Caicedo Ayala, Juan Espinoza Vargas, Ever Chamorro Arteaga, Adriana Benavides Coral, Rodrigo Coral Luna, Cintya Cifuentes Rodríguez, Franklin Angamarca, Héctor Mejía Hernández, Pablo Barahona, Maryuri Romo Ruiz, Norma Tuabanda Chisaguano, Blanca Bonilla Toapanta, Romel Morillo Cadena, Verónica Clerque Fuentes, Luis Vaca Peláez, Sixto López Gallegos, Adriana Arguello Pinzón, Sara Morán Belduma, Gabriela Yépez Godoy, David Huertas Robles, Luis Sánchez Montalvo, David Benavides Romero, Juan Christian Marcelo Navas García, Fabián Posso Villegas, Samuel Saéz Ávalos, Carlos Aldas López, Christian Marcelo Navas García, Marisol Terán Guerrón, Jacob Mera Rodríguez, Jessica Guancha Vilarreal, Juan Salgado Salazar, Diego López Arroyo, Fernanda Montenegro Ayala, Jenny Oviedo Sarango, Jaime Quishpe Albán, Diego Villarreal Malte, Víctor Uvidia Gudiño y Álvaro Freire Cadena (“**los accionantes**”), presentaron una demanda de acción pública de inconstitucionalidad por el fondo en contra de los artículos 5, 6, 10, 11, 13, 17 y 22 de la resolución impugnada.
3. Los accionantes argumentaron que la resolución impugnada infringe los numerales 2, 3, 4, 6, 8 del artículo 11, artículo 33, numeral 6 del artículo 66, artículos 228, 229, 230, numeral 2 del artículo 326, 424 y 425 de la Constitución (“**CRE**”).

4. El 15 de mayo de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite dicha acción y resolvió negar la solicitud de la suspensión provisional de la norma demandada, por considerar que los accionantes no sustentaron su solicitud debidamente, conforme al numeral 6 del artículo 79 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
5. Luego del sorteo efectuado el 16 de abril del 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. El 4 de julio de 2019, la jueza constitucional avocó conocimiento de la causa.
6. Mediante auto de fecha 24 de julio de 2019, la jueza constitucional convocó a las partes a la audiencia pública que tuvo lugar el 6 de agosto de 2019.

## **II. Competencia**

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto por el artículo 436 numeral 2 de la Constitución, en concordancia con los artículos 75, número 1, letra d y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).

## **III. Normas impugnadas**

8. Las normas de la resolución impugnada cuya constitucionalidad es cuestionada por los accionantes, establecen lo siguiente:

*Art. 5.- Incorporación del Personal.- Únicamente los Oficiales y el Personal de Tropa que hubieren aprobado el curso de formación en el Centro de Formación de Vigilancia Aduanera (CFVA) o, en Instituciones de Educación Aduanera o afines, ya sea en el país o en el extranjero, en virtud de convenios previamente suscritos por el Estado Ecuatoriano o por la Dirección General del SENA, podrán incorporarse a la Dirección Nacional de la Unidad de Vigilancia Aduanera del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.*

*Art. 6.- Aprobación del Curso.- Las y los aspirantes que aprueben el Curso de Formación en el Centro de Formación de Vigilancia Aduanera (CFVA), egresarán con el grado de Inspector de Aduana o Vigilante Aduanero, de acuerdo al curso que hayan realizado.*

*Art. 10.- Comisión de Revisión y Aprobación.- Una vez declarada la necesidad institucional de iniciar y realizar las convocatorias a los cursos de formación para Inspector de Aduana o Vigilante Aduanero, las personas que decidan participar deberán presentar todos los requisitos determinados para tal efecto y según el curso a seguir, mismos que serán revisados y aprobados por parte de la Comisión de Revisión y Aprobación, que será conformada por un delegado de la Dirección Nacional de la Unidad de Vigilancia Aduanera, un delegado de la Dirección Nacional de Talento Humano y por el Representante del Centro de Formación de Vigilancia Aduanera del SENA, quienes tendrán voz y voto, así como de un*

*secretario designado para tal efecto, quien tendrá solo voz. Además de los requisitos establecidos para seguir el Curso de Formación en el Centro de Formación de Vigilancia Aduanera, serán requisitos obligatorios aquellos referidos en el artículo 5 de la Ley Orgánica del Servicio Público. Acorde a lo dispuesto en este artículo, Aspirante será considerado únicamente la persona cuya incorporación al Curso de Formación ha sido aprobada por la Comisión de Revisión y Aprobación al cumplir con todos los requisitos definidos.*

*Art. 11.- Funciones de la Comisión de Revisión y Aprobación.- La Comisión de Revisión y Aprobación será la encargada de analizar los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos necesarios para el ingreso de las personas al Curso de Formación, además, estará encargada de la elaboración, toma y calificación de las pruebas respectivas tanto para aspirantes a Inspector de Aduana como Vigilante Aduanero de acuerdo al curso que hayan realizado.*

*Art. 13.- Informe Favorable.- Luego de haber aprobado el Curso de Formación, se dictará informe favorable por parte del Representante del Centro de Formación de Vigilancia Aduanera; y, posteriormente, el aspirante será declarado idóneo vía resolución del Director General.*

*Art. 17.- Requisito para ingreso al sector público.- La formación que brinda el Centro de Formación de Vigilancia Aduanera es un requisito para el ingreso al sector público como Inspector de Aduana o Vigilante Aduanero de acuerdo al curso que hayan realizado.*

*Art. 22.- Atribuciones y responsabilidades de la Dirección Nacional de la Unidad de Vigilancia Aduanera.- La Dirección Nacional de la Unidad de Vigilancia Aduanera en virtud de los cursos de formación que imparta el Centro de Formación de Vigilancia Aduanera, y acorde al literal 1) del artículo 6.5.2.1.2 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, tendrá las siguientes atribuciones y responsabilidades a partir de la entrada en vigencia de esta Resolución:*

- a) Elaborar un proyecto de inversión integral que permita solventar los requerimientos y que permita cumplir con el objetivo principal del Centro de Formación de Vigilancia Aduanera, siendo éste, el ingreso a la institución de funcionarios plenamente capacitados y su formación continua.*
- b) Supervisar el reintegro de la dotación personal y equipo que haya sido entregado por parte de la institución a los ciudadanos o ciudadanas que ingresen al centro de formación, cuando los mismos hayan sido separados o hayan renunciado de manera voluntaria, acorde a lo previsto en este reglamento.*
- c) Establecer, en coordinación con la Dirección Nacional de Talento Humano, perfiles y bases acordes a las necesidades del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, para el ingreso de ciudadanos y ciudadanas aptas al centro de formación, dichas bases deberán contener el número máximo de ciudadanos y ciudadanas que podrán acceder a esta formación acorde a las necesidades y requerimientos institucionales.*
- d) Determinar, en coordinación con la Dirección Nacional de Talento Humano, los requisitos que acorde a las necesidades de la institución deberán presentar las personas que estén interesadas en obtener un cupo en los cursos de formación que se*

*inicien para cubrir los cargos de Vigilante Aduanero e Inspector de Aduana. Dichos requisitos podrán variar acorde a las necesidades de la entidad.*

*e) Emitir, en coordinación con la Dirección Nacional de Talento Humano, informes y recomendaciones que permitan, de ser necesario, realizar cambios en los productos y objetivos finales de la formación pública gratuita a otorgarse por parte del SENAE a través del "Centro de Formación de Vigilancia Aduanera.*

#### IV. Fundamentos de la acción de inconstitucionalidad

##### 4.1. Fundamentos de la acción, pretensión y argumentos de los accionantes

9. Este Organismo ha observado, de la lectura integral de la demanda, que los accionantes pretenden que se declare la inconstitucionalidad por el fondo de la resolución impugnada, al considerar que los artículos 5, 6, 10, 11, 13, 17 y 22 de la misma habrían vulnerado los derechos y principios constitucionales contenidos en los numerales 2, 3, 4, 6 y 8 del artículo 11, los artículos 66, 226, 228, 229, 230, el numeral 2 del artículo 326, y los artículos 424 y 425 de la CRE.
10. Los accionantes indican principalmente que, en la resolución impugnada “*se incorporarían nuevos y distintos requisitos para acceder al Servicio Público de los establecidos en la LOSEP, y que se encuentran descritos en los artículos 5, 6, 10, 11, 13, 17, 22, requisitos que no se encuentran establecidos ni en la Constitución (...) ni las normas que guardan una relación coherente con el texto constitucional (...) ya que la misma norma rectora que regula el ingreso al servicio público y su Reglamento, indican claramente en su Art. 5 los requisitos que se necesitan para el ingreso al sector público, por lo que imponer otros requisitos no establecidos en la LOSEP y su reglamento limitan los derechos de las personas (...) discriminando de forma abusiva si se aplican más requisitos a los establecidos en la [LOSEP]*”.
11. Respecto del artículo 5, los accionantes indican que “*se tenía que considerar el espíritu de la Ley y la Constitución al momento de establecer requisitos para la incorporación de personal para así no irse en contra de las normas constitucionales, como así manda la misma LOSEP y mucho más la Constitución (...) en el artículo 228<sup>1</sup>*” por ello dicha norma deviene en inconstitucional por ser “*discriminatoria y limitativa, al restringir de la manera como lo hace, el ingreso a la Unidad de Vigilancia Aduanera, hoy CUERPO DE VIGILANCIA ADUANERA por ser totalmente discriminatorio*”.
12. Sobre la alegación de inconstitucionalidad del artículo 6 de la norma impugnada, los accionantes estiman que esta es “*totalmente incongruente con las normas que regulan el ingreso al servicio público y que se encuentran contempladas en la LOSEP, y violentando de manera grosera nuestra Constitución al expresar que una vez terminado el curso de formación tanto los que hayan optado por ser Vigilantes como los que hayan*

<sup>1</sup> CRE: “Art. 228.- El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora.”

*optado por ser Inspectores desde ya egresan como Inspectores de aduana o vigilantes aduaneros, cargos que corresponden al servicio público y por lo tanto tiene que sujetarse (...) para ser parte de una Institución Pública a la Constitución y la Ley”, en atención a lo expuesto, consideran que el artículo 6 es contrario a los artículos 228, 229 y 230 de la Constitución, así como al artículo 5 de la Ley Orgánica de Servicio Público (“LOSEP”), además del artículo 11 de la CRE.*

13. Con relación a la inconstitucionalidad del artículo 10 de la norma impugnada, los accionantes indicaron que el mismo restringe derechos constitucionales al establecer requisitos para ingresar al servicio público *“que son distintos a los establecidos en el Art. 5 de la LOSEP y en su Reglamento, por lo tanto, transgrede a la Supremacía de la Constitución, y su Jerarquía”*.
14. Respecto al artículo 11 de la norma impugnada, de la revisión integral de la demanda, únicamente se ha transcrito el contenido de dicho articulado.
15. En lo relativo a la pretendida inconstitucionalidad del artículo 13, los accionantes indican que la declaración de idóneos de quienes van a ingresar al servicio público en calidad de vigilantes del ahora Cuerpo de Vigilancia Aduanera *“DESCONO[CE] EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN LA LOSEP”* lo cual, atenta contra *“el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación establecido (sic) en el artículo 4 de la CRE”*.
16. Respecto al artículo 17, los accionantes fundan las alegaciones sobre su inconstitucionalidad afirmando que *“establecer requisitos y procedimientos para el ingreso al sector público no establecidos ni en la Constitución, ni en la Ley de la materia, es decir la LOSEP; (...) atenta contra la institucionalidad del Estado, por cuanto la Constitución en su artículo 228 establece que para el ingreso al servicio público se realizará mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley (...)”*. Del mismo modo, indican que la exigencia del curso de formación como un requisito para el ingreso al sector público *“se contrapone de manera arbitraria a lo señalado en el Art. 66 de la LOSEP y que guarda coherencia con las normas establecidas en la Constitución (...) ya que el proceso para llenar vacantes se lo debe efectuar mediante concurso de mérito y oposición y no como lo establece esta resolución que tenía que respetar los lineamientos establecidos en la LOSEP, respetando la seguridad jurídica establecida en el artículo 82 de la CRE”*.
17. En relación a la inconstitucionalidad del artículo 22 de la norma impugnada, los accionantes se limitan a transcribir el contenido de dicho articulado.
18. Con base en los argumentos expuestos, alegan que la resolución es discriminatoria al establecer requisitos obligatorios y de aprobación para acceder a las vacantes para los puestos de inspectores y vigilantes aduaneros. En ese sentido indican que dichos cargos estarían dirigidos únicamente a un grupo de ciudadanos escogidos de antemano, por lo



que se menoscabaría el ejercicio de los derechos que garantizan la igualdad de derechos<sup>2</sup>.

#### 4.2. Del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador

19. Mediante escrito del 18 de junio de 2019, compareció al proceso el SENA E y presentó argumentos en contra de la inconstitucionalidad de fondo de los artículos 5, 6, 10, 11, 13, 17 y 22 de la resolución impugnada y solicitó que se rechace la acción planteada.
20. Al respecto, el SENA E señala que la potestad reglamentaria es una prerrogativa por la que las administraciones públicas pueden crear normas con rango reglamentario, subordinadas a las leyes, como los reglamentos, decretos o instructivos e indicó que *“esta facultad, al igual que el resto de actuaciones de la administración aduanera, tiene un sustento legal que la autoriza y regula. Habilitación que encuentra su origen desde la propia Constitución, y que se ratifica a través de la norma especial, en este caso, el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones”*. A continuación, transcribe el artículo 212 de dicho cuerpo legal<sup>3</sup>. En ese sentido, señaló que la Administración Aduanera está facultada para expedir actos normativos orientados al control y cumplimiento de los fines que les fueron asignados<sup>4</sup>.
21. Respecto a la alegada inconstitucionalidad sobre el artículo 5 de la resolución impugnada, hizo referencia a su facultad reglamentaria<sup>5</sup>; y, señaló que, si bien la Unidad

---

<sup>2</sup> En ese sentido los accionantes sostienen que *“Por todas estas consideraciones, la Resolución No. SENA E-DGN-2012-0292-RE, es inconstitucional por el fondo ya que, establece requisitos para ingresar al Servicio Público, distintos a los establecidos en la LOSEP, lo que no solo altera o contraviene la norma rectora del Servicio Público sino también la Constitución, y además es discriminatoria al establecer estos requisitos como obligatorios y de aprobación para acceder a presentarse al Concurso de mérito y de oposición a fin de tener acceso al Servicio Público y que estaría dirigido a únicamente a un grupo de ciudadanos, escogidos de antemano desnaturalizando y dejando a un lado a los demás personas que pretendan ingresar a los cargos de Inspectores de Vigilancia Aduanera, y se estaría desplazando de manera ilegal a los servidores públicos del Concurso de Mérito y Oposición establecido en la Constitución y en la Ley, por lo que se estaría menoscabando el ejercicio de sus derechos constitucionales que le garantizan igualdad de derechos para participar en las vacantes para el puesto de Inspectores(...)”*.

<sup>3</sup> Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones *“Art. 212.- Del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. - El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador es una persona jurídica de derecho público, de duración indefinida, con autonomía técnica, administrativa, financiera y presupuestaria, domiciliada en la ciudad de Guayaquil y con competencia en todo el territorio nacional.”*

<sup>4</sup> Con base en ello, hace referencia a la atribución legal del SENA E de *“Art. 211.- (...) a. Ejercer vigilancia sobre las personas mercancías y medios de transporte en las zonas primaria y secundaria”*, y señala que el artículo 222 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (“COPCI”) crea la Unidad de Vigilancia Aduanera, con el fin de controlar y delimitar las obligaciones y deberes de los miembros de dicha unidad, en todas sus etapas. En razón de ello, *“se establecieron los requisitos y procedimientos para la etapa de formación y posterior ingreso, mediante la Resolución No. SENA E-DGN-2012-0292-RE (...)”*.

<sup>5</sup> Indicando que ésta *“responde al hecho de que la Ley es general, y establece lineamientos mínimos e indispensables para las demás normas, reglamentos y cuerpos legales que en ellas se rigen”*. En ese sentido indicaron también que los accionantes se equivocan *“al creer que: primero, únicamente la LOSEP regula el ingreso, ascenso, promoción, etc., de la carrera administrativa; y, segundo, que el `espíritu de la Ley` prohíbe la creación de más cuerpo (sic) normativos para el ingreso al servicio público”*.

de Vigilancia Aduanera<sup>6</sup> pertenece y responde al SENA E y a la LOSEP, “*se rige adicionalmente por el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público*” que en su artículo primero establece como objeto, entre otros, regular los regímenes de la carrera profesional y administrativo disciplinario del personal de las entidades de seguridad ciudadana y orden público “*con fundamento en los derechos, garantías y principios establecidos en la Constitución de la República*”<sup>7</sup>; en su artículo 2 establece, respecto a su ámbito de competencia que “*las disposiciones de este Código son de aplicación obligatoria en todo el territorio nacional y se rigen al mismo las siguientes entidades: 4. Entidades complementarias de seguridad de la función ejecutiva: a) **Cuerpo de Vigilancia Aduanera***”.

[énfasis agregado en el texto de origen]

22. En atención a la norma expuesta, el SENA E señala que no es inconstitucional<sup>8</sup> realizar procesos para el ingreso a una institución con fin de seguridad social<sup>9</sup>, pues si bien la LOSEP establece requisitos mínimos e indispensables para seguir la carrera pública, ello no significa que esté prohibida la creación de reglamentos específicos que respondan a las necesidades institucionales y al cargo a ocupar “*caso contrario, ninguna institución podría establecer requisitos específicos para el ingreso, pese a que el cargo lo necesite*”. En ese sentido, señala que, el SENA E “*en uso de sus facultades reglamentaria (sic) (...), establece un procedimiento que garantice que sus nuevos integrantes sean idóneos para cumplir con el fin social y de seguridad que se le encomendó a la Institución*”.
23. Indica también que la facultad reglamentaria del SENA E para el control y salida de mercancías en desacato de la ley y en perjuicio de la población y los comerciantes parte de lo señalado en el artículo 222 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (“COPCI”) que establece “*El ‘Cuerpo de Vigilancia Aduanera’ es una unidad administrativa del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, a la que le corresponde la ejecución de operaciones relacionadas con la prevención del delito contra la administración aduanera y de su investigación en el territorio nacional, como apoyo al Ministerio Fiscal, de conformidad con la Ley que Regula el Servicio Público y la reglamentación que dicte la Directora o el Director General, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Laborales, para lo cual podrá obtener de las autoridades competentes los permisos para la tenencia de armas o para portarlas. **La Directora o el Director General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador es la máxima***

<sup>6</sup> La denominación “**Cuerpo de Vigilancia Aduanera**”, sustituyó a “**Unidad de Vigilancia Aduanera**” por mandato de las Disposiciones Reformatorias Tercera y Cuarta de Ley No. 0, publicada en Registro Oficial Suplemento 19 de 21 de junio del 2017.

<sup>7</sup> Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Artículo 1.

<sup>8</sup> En la foja 80 del expediente de la presente acción se observa que el SENA E señaló lo siguiente: “*¿Es inconstitucional realizar procesos de formación para el ingreso a una Institución con fin de seguridad social, tal como lo realiza la Comisión de Tránsito, los policías metropolitanos, etc.? Por supuesto que no, Señores Jueces.*”

<sup>9</sup> CRE: “*Art. 3.- Son deberes primordiales del Estado: 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.*” (énfasis añadido)

*autoridad del "Cuerpo de Vigilancia Aduanera" y será competente para emitir los reglamentos necesarios para su funcionamiento".*

[énfasis agregado en el texto de origen]

24. Respecto a la inconstitucionalidad del artículo 6, señalan que la aprobación del curso de formación no es discriminatoria, ni contraria al artículo 11 de la CRE, debido a que “*al realizar la convocatoria para el curso de formación de Inspector de Aduana o Vigilante Aduanero, se receptaron las postulaciones de todos aquellos que deseaban ingresar como aspirantes a dichos cargos (...) [sin] ningún tipo de discriminación*”. De ese modo, indican que la evaluación del cumplimiento de aptitudes y actitudes de acuerdo a las necesidades de un cargo no es sinónimo de discriminación, al contrario, lo estiman un mecanismo idóneo para seleccionar a los servidores.
25. En relación a la inconstitucionalidad de los artículos 10, 11, 13 y 17 de la norma impugnada, indica que los accionantes “*confunden los requisitos de ingreso con actos discriminatorios*” pues el artículo 5 de la LOSEP prevé un procedimiento general para el ingreso al servicio público que no excluye a otros que velen por el cumplimiento de fines distintos que deban atender los servidores de las entidades de seguridad y de orden público. En ese sentido, convoca el principio *in dubio pro legislatore* y de permanencia de las disposiciones del ordenamiento jurídico, contempladas en el artículo 76 de la LOGJCC.
26. Finalmente, respecto a la inconstitucionalidad del artículo 22 de la norma impugnada, señalan que los accionantes se “*limitan a alegar una vulneración, más no a demostrar de qué manera*”, por lo que, estiman que, una vez demostrada la inexistencia de violación de norma constitucional alguna, se deseche la demanda de inconstitucionalidad planteada.

#### **4.3. De la Procuraduría General del Estado**

27. Mediante escrito de 17 de junio de 2019, compareció al proceso la Procuraduría General del Estado<sup>10</sup> y presentó argumentos en contra de la inconstitucionalidad de fondo de los artículos 5, 6, 10, 11, 13, 17 y 22 de la resolución No. SENAE-DGN-2012-0292 y solicitó que se rechace la acción planteada.
28. En su respuesta, la Procuraduría General del Estado identifica las normas constitucionales que los accionantes estiman infringidas como consecuencia de la inconstitucionalidad de fondo de las disposiciones normativas enunciadas en el párrafo anterior, siendo estas, los numerales 2, 3, 4, 6 y 8 del artículo 11 de la Constitución.
29. La alegación de la Procuraduría General del Estado se concentra en desvirtuar la acción planteada señalando que (i) el director general del SENAE, como máxima autoridad de la Unidad de Vigilancia Aduanera, es competente para emitir los reglamentos necesarios para su funcionamiento, atendiendo esencialmente el desarrollo ordenado y progresivo

<sup>10</sup> Expediente constitucional del caso No. 27-18-IN. Fojas 71-73.



de la carrera institucional, que garantice la cantidad y calidad del recurso humano que ingresa a la Dirección Nacional de la Unidad de Vigilancia Aduanera del SENA; (ii) la emisión de la resolución impugnada garantiza el cumplimiento del artículo 11 de la CRE que resalta el reconocimiento y aplicación directa de los derechos, sin restricción ni condición alguna, pues busca aportar al desarrollo progresivo del contenido normativo de los derechos de los profesionales de la Unidad de Vigilancia Aduanera *“para alcanzar los máximos estándares en la formación de los funcionarios y aspirantes, tomando en cuenta que la administración pública se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación, atento a lo prescrito en el artículo 227 de la Constitución (...)”*.

30. En ese sentido señaló que *“la actuación del director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador se ha ceñido al artículo 229 inciso segundo de la norma Suprema, que dispone que, la ley regulará el ingreso, ascensos, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneraciones y cesación de funciones de sus servidores.”*
31. A continuación, indicó que el primer párrafo del artículo 255 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (“RCOPCI”), es concordante con la norma constitucional citada, pues *“establece que la Unidad de Vigilancia Aduanera es una unidad administrativa y operativa especializada y armada del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, para ello el Centro de Formación de Vigilancia tiene entre sus atribuciones y responsabilidades la de la formación de funcionarios y aspirantes orientado al desarrollo de la carrera institucional que garantice la calidad del recurso humano que ingrese a la Dirección Nacional de la Unidad de Vigilancia Aduanera del [SENAE]”*.
32. Señaló también, que la demanda carece de argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes sobre la existencia de una incompatibilidad normativa, por lo que incumple con el requisito previsto en el artículo 79 numeral 5 literal b) de la LOGJCC. En razón de los argumentos expuestos, solicita que se rechace la acción de inconstitucionalidad por el fondo planteada.

## **V. Análisis constitucional**

### **5.1. Determinación del problema jurídico**

33. La acción pública de inconstitucionalidad es un mecanismo de control abstracto de constitucionalidad que recae en este Organismo por disposición del artículo 436 numeral 2 de la Constitución. Es necesario precisar que el control abstracto de constitucionalidad tiene como principal objetivo, garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento

jurídico al determinar incompatibilidades de la norma infraconstitucional respecto de las normas consagradas en la Constitución de la República<sup>11</sup>.

34. El artículo 79.5.b. de la LOGJCC<sup>12</sup>, determina que las acciones públicas de inconstitucionalidad son de aquel tipo de acciones en las que los accionantes están compelidos a cumplir con cierta carga argumentativa, de modo que, las demandas de inconstitucionalidad deben contener: “[a]rgumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa”<sup>13</sup>, a fin de que permita a este Organismo hacer un pronunciamiento en el marco del control abstracto de constitucionalidad.
35. Al respecto, esta Corte observa que los accionantes se limitan a enumerar las normas constitucionales que consideran infringidas, sin exponer un argumento claro y completo respecto a los cargos de la presunta vulneración de los derechos de libertad (Art. 66 CRE); y, del derecho al trabajo (numeral 2 del Art. 326 CRE), así como de las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos 226, 229, 230, 424 y 425 de la CRE conforme se expone en los párrafos 9, 10, 13, 14, 15 y 17 *ut supra*. En ese sentido, no ha sido posible evidenciar argumentación alguna que permita sostener una posible incompatibilidad constitucional de las normas impugnadas.
36. En atención a lo señalado y de conformidad con el Art. 79.5.b de la LOGJCC, la Corte no encuentra razones para cuestionar la presunción de constitucionalidad<sup>14</sup> de los Arts. 10, 11, 13 y 22 de la resolución impugnada, respecto a las normas constitucionales alegadas, dado que dicha presunción exige, además, argumentos específicos que permitan desvirtuarla a través de un control abstracto, tal como se mencionó en el párrafo que antecede, razón por la cual, este Organismo no abordará dichos cargos. Adicionalmente, es preciso indicar que este Organismo ha sostenido de forma reiterada que “*un análisis acerca de la legalidad o no de una disposición jurídica, escapa de la competencia de este Tribunal y desnaturaliza el control abstracto de constitucionalidad, puesto que aquello deberá ser conocido y resuelto por las autoridades competentes y a través de los cauces procedimentales respectivos*”<sup>15</sup>.
37. Por otro lado, sobre los argumentos expuestos por los accionantes referentes a la presunta inconstitucionalidad normativa de los Arts. 5, 6 y 17 de la resolución

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 75-15-IN/21, párr. 100.

<sup>12</sup> LOGJCC: “Art. 79.- Contenido de la demanda de inconstitucionalidad. - La demanda de inconstitucionalidad contendrá: (...) 5. Fundamento de la pretensión, que incluye: (...). b) Argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa.”

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 47-15-IN/21, párr. 28.

<sup>14</sup> LOGJCC: “Art. 76.- Principios y reglas generales. - El control abstracto de constitucionalidad se regirá por los principios generales del control constitucional previstos por la Constitución y las normas constitucionales, la jurisprudencia y la doctrina. En particular, se regirá por los siguientes principios: (...)2. Presunción de constitucionalidad de las disposiciones jurídicas. - Se presume la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas.”

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 60-16-IN/21, párr. 28 y la Sentencia No. 27-12-IN/20, párrs. 51-52.

impugnada, conforme a lo señalado en los párrafos 11, 12, 16 y 18 *ut supra*- se identifica que estos se concentran en cuestionar si la exigencia del curso de formación para inspector de aduana o vigilante aduanero -como un requisito de aprobación obligatorio para acceder dichos cargos- es contraria al derecho a la seguridad jurídica (Art. 82 CRE), a la disposición constitucional sobre el ingreso al servicio público (Art. 228 CRE) y, al principio de igualdad y no discriminación (numeral 2 del Art. 11 CRE).

38. Con base en lo expuesto, este Organismo examinará la exigencia del curso de formación para inspector de aduana o vigilante aduanero -como un requisito de aprobación obligatorio para acceder dichos cargos- para determinar si éste es compatible con el derecho constitucional a la seguridad jurídica, la disposición constitucional sobre el ingreso al servicio público y el principio de igualdad y no discriminación.

***Sobre el requisito del curso de formación para inspector de aduana o vigilante aduanero***

39. Previo a continuar con el análisis correspondiente, esta Corte estima necesario referirse a las competencias para regular y desarrollar el ejercicio de los derechos constitucionales, mediante normas de orden legal e infraconstitucional en nuestro ordenamiento interno<sup>16</sup>, relativas al entorno jurídico en base al cual se expidió la resolución impugnada, sin perjuicio de las facultades que la Constitución<sup>17</sup> y la LOGJCC<sup>18</sup> le confieren a esta Corte para realizar el control de constitucionalidad con el fin de verificar la compatibilidad de dichas normas con la Constitución.
40. Esta Corte observa que los cargos de inspector de aduana y de vigilante aduanero, dentro de la estructura orgánica del SENA, se encuentran a cargo de la Dirección Nacional de la Unidad de Vigilancia Aduanera<sup>19</sup>. A su vez, de conformidad con la disposición

---

<sup>16</sup> La Constitución de la República reconoce en su articulado, entre otras, las siguientes disposiciones respecto a la regulación normativa de nuestro ordenamiento jurídico: "Art. 132.- La Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común, atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos resoluciones. Se requerirá de ley en los siguientes casos: 1. Regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales..."

"Art. 154.- A las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, les corresponde: 1. Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión (...)"

"Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. (...)"

"Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y **reglamentos**; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos. (...)" (énfasis agregado)

<sup>17</sup> CRE, artículo 436.

<sup>18</sup> LOGJCC "Art. 74.- Finalidad. - El control abstracto de constitucionalidad tiene como finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico."

<sup>19</sup> Mediante la Resolución No. DGN-0282-2011 expedida por el director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, el 25 de mayo de 2011, se emitió el "Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional

normativa de rango legal contenida en el Art. 222 del COPCI, la Unidad de Vigilancia Aduanera supone una unidad administrativa dentro del SENA E cuyo fin legal es ***“la ejecución de operaciones relacionadas con la prevención del delito contra la administración aduanera y de su investigación en el territorio nacional, como apoyo al Ministerio Fiscal, de conformidad con la Ley que Regula el Servicio Público y la reglamentación que dicte la Directora o el Director General, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Laborales, para lo cual podrá obtener de las autoridades competentes los permisos para la tenencia de armas o para portarlas”***. (énfasis añadido)

41. En ese sentido, el Art. 225 del RCOPCI prevé que ***“La Unidad de Vigilancia Aduanera es una unidad administrativa y operativa especializada y armada del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, la cual está sometida a las normas del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, este reglamento y demás disposiciones emitidas por la Dirección General.”*** (énfasis añadido)
42. En consonancia con ello, este Organismo observa que el Art. 223 del COPCI establece que la estructura orgánica y administrativa, así como las atribuciones de las unidades administrativas del SENA E -como lo es el Cuerpo de Vigilancia Aduanera- serán establecidas por el director general de dicha institución. En ese orden de ideas, se puede advertir que la resolución impugnada mediante la presente acción de inconstitucionalidad contiene el ***“Reglamento para el ingreso de los aspirantes a la Unidad de Vigilancia Aduanera”*** que fue expedida por el director general de la época, en atención a las competencias que le atribuyen las leyes especiales de la materia<sup>20</sup>.
43. En relación a la facultad reglamentaria del director general del SENA E, vale advertir que si bien el Cuerpo de Vigilancia Aduanera pertenece y responde al SENA E y consecuentemente le es aplicable el COPCI<sup>21</sup> y la LOSEP<sup>22</sup>; debido a que es una unidad especializada y armada, adicionalmente, se encuentra sujeto al Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (***“COESCOP”***) el cual en su artículo primero establece como objeto, entre otros, regular los regímenes de la carrera profesional y administrativo disciplinario del personal de las entidades de seguridad ciudadana y orden público ***“con fundamento en los derechos, garantías y principios establecidos en la Constitución de la República”***<sup>23</sup>; y, en su artículo 2 establece, respecto a su ámbito de competencia, que ***“las disposiciones de este Código son de aplicación obligatoria en todo el territorio nacional y se rigen al mismo las siguientes***

---

*por Procesos”* de la entidad, cuyo apartado “6.5.2.1.2. Dirección Nacional de la Unidad de Vigilancia Aduanera-Productos” del Centro de formación de Vigilancia Aduanera contempla, entre otros ***“Formación de funcionarios y aspirantes y Convenios Internacionales de formación”***.

<sup>20</sup> En tal sentido, el Art. 216 del COPCI, confiere al director general del SENA E, la potestad de expedir mediante resolución, los reglamentos para la aplicación de aspectos operativos, administrativos, procedimentales, de valoración en aduana, entre otras, así como las regulaciones necesarias para el buen funcionamiento de la administración aduanera y aquellos aspectos operativos no contemplados en el COPCI y su reglamento.

<sup>21</sup> COPCI: Art. 222.

<sup>22</sup> LOSEP: Art. 5.

<sup>23</sup> Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Artículo 1.



entidades: 4. Entidades complementarias de seguridad de la función ejecutiva: a) **Cuerpo de Vigilancia Aduanera**". (énfasis añadido)

44. Adicionalmente, este Organismo observa que, el Art. 258 del COESCOP establece que *"el Cuerpo de Vigilancia Aduanera es el órgano de ejecución operativa del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, que, de conformidad al ámbito de la presente ley, se constituye como una entidad complementaria de seguridad, de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada"*. Del mismo modo, en el Art. 259 de la referida ley, se establecen las funciones y responsabilidades de dicha unidad, encontrándose entre esas, la ejecución de *"operaciones relacionadas con la prevención, detección, investigación, aprehensión de materiales y personas, en razón de los delitos contra la administración aduanera, de conformidad con la ley que regula la materia"*.
45. Por su parte, se observa el Art. 260 del COESCOP que contiene la estructura orgánica de la carrera del personal directivo y técnico operativo del Cuerpo de Vigilancia Aduanera, donde se observa al cargo de inspector de aduana como un cargo de nivel directivo, con un rol de coordinación; y, al cargo de vigilante aduanero con un nivel técnico-operativo y el rol de ejecución de procesos<sup>24</sup>.
46. En ese orden de ideas, se puede advertir que la resolución impugnada por el fondo, fue expedida por el director general de la época, en atención a las competencias que le atribuyen las leyes especiales de la materia y las que contiene, entre sus considerandos, el *"Reglamento para el ingreso de los aspirantes a la Unidad de Vigilancia Aduanera"*.<sup>25</sup>
47. De ese modo, se observa de la lectura del Art. 1 de la norma impugnada que *"el presente Reglamento tiene por objeto regular el ingreso y formación de las ciudadanas y ciudadanos que aspiren a formar parte de la Dirección Nacional de la Unidad de Vigilancia Aduanera, orientado al desarrollo ordenado y progresivo de carrera"*

<sup>24</sup> Dicha estructura se observa en la tabla contenida en el Registro Oficial, suplemento 19 del 21 de junio de 2017.

<sup>25</sup> La misma contiene entre los considerandos que la motivaron, la referencia a los Arts. 227, 393, 26 y 28 de la Constitución.

CRE: *"Art. 227.- La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación. (...)"*

Art. 393.- *El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno. (...)"*

Art. 26.- *La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo. (...)"*

Art. 28.- *La educación responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos. Se garantizará el acceso universal, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna y la obligatoriedad en el nivel inicial, básico y bachillerato o su equivalente. (...)"*

*institucional, que garantice la cantidad y calidad del recurso humano que ingrese a la Dirección Nacional de la Unidad de Vigilancia Aduanera del [SENAE]”.*

48. Más adelante, respecto del contenido de los Arts. 5, 6 y 17 de la norma impugnada, objeto del presente pronunciamiento, se observa que los mismos plantean como un requisito para el ingreso al sector público -para ocupar los cargos de inspector de aduana o de vigilante aduanero- la aprobación del curso de formación que brinda el Centro de Formación de Vigilancia Aduanera.
49. Una vez que se han reseñado los antecedentes normativos respecto a la exigencia de la aprobación del curso de formación para inspector de aduana o vigilante aduanero, como un requisito de aprobación obligatorio para acceder dichos cargos; le corresponde a esta Magistratura, verificar si dicha exigencia afecta los derechos a la igualdad y no discriminación, a la seguridad jurídica y la disposición constitucional sobre el ingreso al servicio público.

***Sobre el requisito del curso de formación para inspector de aduana o vigilante aduanero, frente al derecho a la igualdad y no discriminación (Art. 66).***

50. Los accionantes sostienen que el establecimiento del requisito del curso de formación para inspector de aduana o vigilante aduanero es discriminatorio. Por lo cual, la Corte analizará si la exigencia a los postulantes de tales cargos, de cumplir con dicho requisito involucra un trato discriminatorio o si constituye una distinción autorizada conforme a las normas constitucionales<sup>26</sup>.
51. De acuerdo al numeral 1 del Art. 3 de la CRE, uno de los deberes primordiales del Estado, es el de “*garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes*”.
52. Asimismo, en el numeral 2 del Art. 11 de la CRE, establece como uno de los principios del ejercicio de derechos, el siguiente: “*Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad*”.

---

<sup>26</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1043-18-JP y acumulados/21. Párr. 68.

53. Dentro de los derechos de libertad, el número 4 del artículo 66 de la Constitución reconoce y garantiza a las personas el: *“Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”*.
54. Concordante al contenido de tales disposiciones constitucionales, este Organismo ha señalado de forma reiterada, que ningún derecho es absoluto y, por tanto, no todo trato diferenciado deviene en inconstitucional; de tal forma, que no se encuentra prohibida la posibilidad de que las normas establezcan diferencias entre sujetos, solo que, en caso de hacerlo, la medida diferenciada debe estar debidamente justificada y ser razonable<sup>27</sup>. Cabe resaltar que el nivel de escrutinio respecto de un trato diferenciado debe ser mayor cuando se trata de una categoría sospechosa de discriminación en la que se presume la inconstitucionalidad del trato; y cuando la distinción no se base en una categoría sospechosa o al menos sea una de las protegidas por la Constitución, el escrutinio sobre la presunta distinción inconstitucional es uno de mera razonabilidad<sup>28</sup>.
55. Con respecto a las categorías sospechosas, la jurisprudencia constitucional señala que *“es oportuno indicar que por categorías sospechosas se entiende a todas aquellas condiciones humanas asociadas a determinadas características inherentes del sujeto por las cuales se justifica la persecución o exclusión de entes o grupos, de aquellos derechos y garantías que se reconocen en el ordenamiento jurídico. Tales categorías se asocian a una histórica discriminación o suspensión de derechos prolongado en el tiempo”*<sup>29</sup>.
56. En el presente caso, la convocatoria para la selección e ingreso de servidores del cuerpo de vigilancia aduanera, es un procedimiento en el que constan varios requisitos a cumplirse por parte de quienes aspiran ingresar al Cuerpo de Vigilancia Aduanera (rendimiento académico, edad, cumplir con determinado perfil, a más de aprobar varias evaluaciones de distinta tipos)<sup>30</sup>; por lo que, al tratarse de cuestiones inherentes a las personas, en función de la determinación de su idoneidad para ingresar a una institución de la fuerza pública, se verifica que la distinción de exigir el curso de formación técnica para ocupar los cargos de inspector de aduana o vigilante aduanero, no surge de una categoría protegida o sospechosa<sup>31</sup>, pues no estamos ante un escenario de persecución o exclusión<sup>32</sup>. De ahí que el escrutinio que se procederá a realizar será uno de mera razonabilidad.
57. Según la jurisprudencia de esta Corte, son tres elementos los que configuran un trato desigual: *“(…) primero, la comparabilidad: tiene que existir dos sujetos de derechos que están en igual o semejantes condiciones; segundo, la constatación de un trato diferenciado por una de las categorías enunciadas ejemplificativamente; tercero, la verificación del resultado, por el trato diferenciado, y que puede ser una diferencia*

<sup>27</sup> Ibídem, párr. 72

<sup>28</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1-18-IN/21, párrafo 30.

<sup>29</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 184-18-SEP-CC, páginas 74 y 75.

<sup>30</sup> LOSEP: Art. 5; COESCOP: Art.33.

<sup>31</sup> CRE: Art. 11, numeral 2.

<sup>32</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1043-18-JP y acumulados/21. Párr. 74.

*justificada o una diferencia que discrimina (...)*<sup>33</sup>. En función de lo cual, se analizará si el establecimiento del requisito del curso de formación para ocupar los cargos de inspector de aduana o vigilante aduanero, configura un trato discriminatorio, a partir de los precitados elementos.

58. Con respecto a la comparabilidad, debe evidenciarse que existan personas que se encuentren en semejantes o idénticas condiciones. En la especie, los sujetos de derecho inmersos en el hecho que se acusa como discriminatorio son las personas que postulan como aspirantes para ingresar al Cuerpo de Vigilancia Aduanera como inspector de aduana o vigilante aduanero. En tal situación, hay una distinción entre los aspirantes a ingresar al sector público en general – entre estos, quienes aplican para entrar al SENA E a cualquier cargo - y quienes aplican como aspirantes a los cargos de inspector de aduanas y vigilantes aduaneros en el SENA E. Por lo que, se verifica que existen dos sujetos de derechos que son equiparables.
59. En cuanto a la constatación de si el trato diferenciado se realiza en función de las categorías que constan de modo ejemplificativo en el número 2 del artículo 11 de la Constitución, se evidencia que, en los casos analizados, existe un trato diferente hacia las personas que postulan para aspirantes al Cuerpo de Vigilancia Aduanera, en los cargos de inspector de aduanas y vigilante aduanero, que hayan aprobado el curso de formación para dichos cargos, respectivamente.
60. Con relación a la verificación del tercer elemento, el resultado de la distinción en el trato es que las personas aspirantes que aprueben el curso de formación para inspector de aduana y vigilante aduanero respectivamente, egresarán con el grado de inspector de aduana o vigilante aduanero, de acuerdo al curso que hayan realizado; en cambio, los aspirantes que reprueben el curso no podrán culminar con el proceso de selección e ingreso al sector público, concretamente al Cuerpo de Vigilancia Aduanera del SENA E, en los cargos referidos, por incumplimiento de ese requisito.
61. Ya que se ha verificado el trato diferenciado, le corresponde a esta Magistratura co legir si este constituye una diferencia justificada o una diferencia discriminatoria; para tal efecto, debe analizarse si existe una justificación objetiva y razonable para establecer una diferenciación entre los aspirantes a postulantes al Cuerpo de Vigilancia Aduanera en los cargos de inspector de aduana o vigilante aduanero en función de un criterio de idoneidad luego de aprobar un curso de formación académica y física<sup>34</sup>, frente a los aspirantes a ingresar al sector público.
62. A juicio de esta Corte, constituye una finalidad legítima el limitar el ingreso de personas como servidores del Cuerpo de Vigilancia Aduanera, en los cargos de inspector de aduana y vigilante aduanero, en función de la idoneidad con base en su preparación académica y física, si se toma en cuenta el vínculo existente entre ese propósito y el que

<sup>33</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Dictamen No. 18-21-CN/21, párrafo 24.

<sup>34</sup> Reglamento para el ingreso de aspirantes a la Unidad Vigilancia Aduanera: “Art. 8. (...) Dentro de dichos Cursos de Formación mantendrán un régimen técnico -castrense que permita a la entidad educar a los Aspirantes acorde a las necesidades institucionales, tanto en su formación académica como física.”



la CRE prescribe en su artículo 393. Este prevé que el Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos<sup>35</sup>; del mismo modo, se observa que el numeral 4 del Art. 83 de la CRE establece como deber y responsabilidad de los ciudadanos la colaboración en el mantenimiento de la paz y la seguridad.

63. En concordancia con ello, es preciso recordar, en el marco de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público<sup>36</sup>, que el Cuerpo de Vigilancia Aduanera es una entidad complementaria de seguridad de la función ejecutiva<sup>37</sup>, de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada<sup>38</sup>, cuya gestión requiere una formación académica y física especializada que atienda a la responsabilidad y rigor que dichas funciones exigen<sup>39</sup>.

---

<sup>35</sup> COPCI: Art. 222.- "Cuerpo de Vigilancia Aduanera.- El "Cuerpo de Vigilancia Aduanera" es una unidad administrativa del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, a la que le corresponde la ejecución de operaciones relacionadas con la prevención del delito contra la administración aduanera y de su investigación en el territorio nacional, como apoyo al Ministerio Fiscal, de conformidad con la Ley que Regula el Servicio Público y la reglamentación que dicte la Directora o el Director General, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Laborales, para lo cual podrá obtener de las autoridades competentes los permisos para la tenencia de armas o para portarlas.

La Directora o el Director General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador es la máxima autoridad del "Cuerpo de Vigilancia Aduanera" y será competente para emitir los reglamentos necesarios para su funcionamiento." (énfasis agregado)

<sup>36</sup> COESCOP: "Art. 2. -Ámbito. -Las disposiciones de este Código son de aplicación obligatoria en todo el territorio nacional y se rigen al mismo las siguientes entidades: (...) 4. Entidades complementarias de seguridad de la Función Ejecutiva: a) Cuerpo de Vigilancia Aduanera; (...)"

<sup>37</sup> COESCOP: "Art. 3.-Funciones de seguridad ciudadana, protección interna y orden público. -Las entidades reguladas en este Código, de conformidad a sus competencias, con la finalidad de garantizar la seguridad integral de la población, tienen funciones de prevención, detección, disuasión, investigación y control del delito, así como de otros eventos adversos y amenazas a las personas, con el fin de garantizar sus derechos constitucionales y la convivencia social pacífica.

En ese marco realizan operaciones coordinadas para el control del espacio público; prevención e investigación de la infracción; apoyo, coordinación, socorro, rescate, atención prehospitalaria y en general, respuesta ante desastres y emergencias."

<sup>38</sup> COESCOP: "Art. 258.-Naturaleza. -El Cuerpo de Vigilancia Aduanera es el órgano de ejecución operativa del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, que, de conformidad al ámbito de la presente ley, se constituye como una entidad complementaria de seguridad, de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada."

<sup>39</sup> Entre las funciones que llevan a cabo los integrantes del Cuerpo de vigilancia aduanera, se observan las contenidas en el Art. 259 del COESCOP el cual determina que "(...) El Cuerpo de Vigilancia Aduanera ejecutará operaciones relacionadas con la prevención, detección, investigación, aprehensión de materiales y personas, en razón de los delitos contra la administración aduanera, de conformidad con la ley que regula la materia. Para la investigación preprocesal y procesal penal estará bajo la dirección de la Fiscalía General del Estado y se articulará con la entidad nacional encargada de la investigación; y, en los casos que se requiera coordinarán con la Policía Nacional y Fuerzas Armadas. En tal virtud, podrá realizar aprehensiones, incautaciones y retenciones provisionales, a través de sus unidades operativas, cumpliendo las siguientes Funciones Específicas: 1. Ejecutar operaciones relacionadas con la prevención de los delitos contra la Administración Aduanera en las Zonas Primaria y Secundaria del territorio nacional; 2. Ejercer vigilancia y labores de inteligencia sobre las personas, mercancías y medios de transporte en las Zonas Primaria y Secundaria del territorio nacional; 3. Realizar las investigaciones técnicas científicas conducentes a la comprobación de la existencia del delito aduanero, en coordinación con la Fiscalía General; 4. Aprehender y retener provisionalmente las mercancías abandonadas,

64. Por todo lo expuesto, se evidencia que el requisito examinado está revestido de razonabilidad<sup>40</sup>. Es por ello, que este Organismo concluye que la exigencia del requisito de aprobación de un curso de formación académica y física para ingresar al Cuerpo de Vigilancia Aduanera, resulta en una diferencia justificada y legítima que no discrimina, pues atiende a la necesidad de capacitar de forma técnica, académica y física a miembros del Cuerpo de Vigilancia Aduanera que tienen a su cargo funciones de seguridad ciudadana, protección interna y orden público altamente especializada.

***Sobre el requisito del curso de formación para inspector de aduana o vigilante aduanero, frente al derecho a la seguridad jurídica (Art. 82 CRE) y la disposición constitucional sobre el ingreso al servicio público (Art. 228 CRE)***

---

*rezagadas o que ingresen al país por lugares no habitados y entregarlas al Director Distrital que corresponda, en el plazo máximo de cuarenta y ocho horas; 5. Aprender y retener provisionalmente mercancías y objetos que puedan constituir elementos de convicción o evidencia del cometimiento de una infracción aduanera tributaria y ponerlas a disposición de la Dirección Distrital en el plazo máximo de 48 horas, y, en los casos de delitos flagrantes, acorde a lo que dispone la Constitución de la República y el Código Orgánico Integral Penal (COIP); 6. Inspeccionar y capturar a los presuntos responsables y ponerlos a disposición de las autoridades competentes acorde a lo establecido en el Código Orgánico Integral Penal (COIP) para los delitos flagrantes; 7. Inspeccionar y aprehender mercancías, bienes y medios de transporte en las Zonas Primaria y Secundaria del territorio nacional; 8. Realizar allanamientos de domicilios particulares o empresariales para aprehender mercancías y capturar a los presuntos responsables por delitos contra la Administración Aduanera, por lo que solicitará a la Fiscalía el trámite y solicitud de la orden escrita por el Juez competente; 9. Planificar y coordinar con la Fuerza Armada y Policía Nacional operativos de control en las Zonas Primaria y Secundaria del territorio nacional; 10. Coordinar las actividades operativas con otras entidades u organismos del Estado o del exterior, requerir de ellas información y proporcionársela, con relación al ingreso o salida de personas, mercancías y medios de transporte en las Zonas Primaria y Secundaria del territorio nacional; 11. Requerir permanentemente el listado de personas, con relación a su ingreso o salida del territorio nacional, a la autoridad competente, la misma que estará obligada a concederlo; 12. Colaborar y capturar a personas, mercancías y medios de transporte, en el control del tráfico ilícito de sustancias estupefacientes, psicotrópicas, precursores, armas, municiones y explosivos; 13. Colaborar y capturar a personas, mercancías y medios de transporte, en el control de lavado de activos, de conformidad con lo establecido en la Ley para reprimir el Lavado de Activos; 14. Ejercer el control en la Zona Marítima Ecuatoriana, con el fin de realizar aprehensiones de mercancías, así como capturar a los presuntos responsables por delitos contra la Administración Aduanera y ponerlos a órdenes de la autoridad competente; 15. Evitar la salida no autorizada de obras consideradas patrimonio artístico, cultural y arqueológico; y, de mercancía de la flora y fauna silvestres en las Zonas Primaria y Secundaria del territorio nacional; 16. Las demás que establezcan las leyes y reglamentos.”*

<sup>40</sup> Corte IDH. Caso I.V. vs. Bolivia, sentencia de 30 de noviembre de 2016, párr. 241. Asimismo, la Corte IDH, en el Caso Duque vs. Colombia, sentencia de 26 de febrero de 2016, párr. 106 a 107, estableció que: “la Corte ha determinado que una diferencia de trato es discriminatoria cuando la misma no tiene una justificación objetiva y razonable, es decir, cuando no persigue un fin legítimo y no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin perseguido. Asimismo, este Tribunal estableció que tratándose de la prohibición de discriminación por una de las categorías protegidas contempladas en el artículo 1.1 de la Convención, la eventual restricción de un derecho exige una fundamentación rigurosa, lo cual implica que las razones utilizadas por el Estado para realizar la diferenciación de trato deben ser particularmente serias y estar sustentadas en una argumentación exhaustiva.; En el presente caso, el Estado no brindó una explicación sobre la necesidad social imperiosa o la finalidad de la diferencia de trato, ni sobre por qué el hecho de recurrir a esa diferenciación es el único método para alcanzar esa finalidad.”

65. Los accionantes del caso examinado, de manera recurrente, aseveran que la exigencia del curso de formación para ingresar al Cuerpo de Vigilancia Aduanera como inspector de aduana o vigilante aduanero contraviene la disposición constitucional sobre el ingreso al servicio público contenida en el Art. 228 de la CRE, el cual prescribe que *“El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora”*. (énfasis añadido)
66. En consonancia con la alegada contravención, señalan de modo reiterado que, debido a la inobservancia del Art. 5 de la LOSEP -sobre los requisitos para el ingreso al sector público- por parte del director general del SENA, se vulnera su derecho a la seguridad jurídica. Alegación sustentada en que, el requisito del curso de formación para ingresar al Cuerpo de Vigilancia Aduanera como inspector de aduana o vigilante aduanero, no consta en la norma legal, sino en una de naturaleza reglamentaria.
67. De conformidad con el Art. 82 de la CRE *“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.”*; esto comporta que las personas deben contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente, lo cual les permitirá tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas<sup>41</sup>.
68. En ese sentido, sobre la connotación de certeza y previsibilidad que precautela el derecho en análisis, esta Corte ha señalado en su jurisprudencia: *“(...) se desprende que la seguridad jurídica comprende tanto un ámbito de certidumbre como uno de previsibilidad. El primero se refiere a brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad y el segundo permite proteger legítimas expectativas respecto de cómo el derecho deberá ser aplicado e interpretado en el futuro”*<sup>42</sup>.
69. La principal alegación de los accionantes radica en que el requisito del curso de formación para ingresar al Cuerpo de Vigilancia Aduanera como inspector de aduana o vigilante aduanero no fue contemplado por el legislador. La Corte analizará este argumento en función de los elementos de certidumbre y previsibilidad del derecho a la seguridad jurídica, en correspondencia con el Art. 228 de la CRE.
70. Dicha norma constitucional prevé, respecto a la forma de ingreso, ascenso, y promoción en la carrera administrativa en el servicio público, que la ley especial de cada materia, establecerá los requisitos específicos para cada caso, en los que se requiera, por ejemplo, de habilidades, conocimientos o capacidades especiales. Por tanto, esa regulación legal

<sup>41</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2152-1 I-EP/19, párrafo 22.

<sup>42</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 5-19-CN/19, párrafo 21.

constituye la normativa previa, clara y pública que abona en la previsibilidad y certidumbre que debe sentir la ciudadanía.

71. En consonancia con ello, este Organismo estima necesario precisar que conforme a lo previsto en el segundo inciso del Art. 229 de la CRE: *“La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores”*.
72. Por su parte, se observa al COPCI como una de las normas de rango legal que rige la materia aduanera, el cual prevé en el numeral 1 del Art. 216 que el director general del SENAE tiene las atribuciones y competencias para emitir los reglamentos necesarios para su funcionamiento, atendiendo esencialmente el desarrollo ordenado y progresivo de la carrera institucional, que garantice la cantidad y calidad del recurso humano que ingresa a la Dirección Nacional de la Unidad de Vigilancia Aduanera del SENAE<sup>43</sup>. En el mismo sentido se observa el segundo inciso del Art. 222 del COPCI, el cual señala que: *“(...) La Directora o el Director General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador es la máxima autoridad del "Cuerpo de Vigilancia Aduanera" y será competente para emitir los reglamentos necesarios para su funcionamiento”*. (énfasis añadido)
73. De conformidad con lo expuesto, se observa que el primer inciso del Art. 255 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del COPCI, es concordante con las normas constitucionales y legales citadas, pues establece que:

*La Unidad de Vigilancia Aduanera es una unidad administrativa y operativa especializada y armada del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, la cual está sometida a las normas del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, este reglamento y demás disposiciones emitidas por la Dirección General.*

74. Adicionalmente, en cumplimiento del mandato constitucional, otro cuerpo legal ateniende a los requisitos para ingresar a la carrera del Cuerpo de Vigilancia Aduanera es el COESCOP, que en lo pertinente prescribe:

*Artículo 33.- Requisitos. - A más de los requisitos establecidos en la ley que regula el servicio público, se exigirán como requisitos mínimos para ingresar a las entidades previstas en este Código, los siguientes:*

*(...) 2. Cumplir con el perfil elaborado para el efecto;*

*3. Aprobar las pruebas de admisión, exámenes médicos, psicológicos y físicos, según corresponda; entrevista personal y cuando sea necesario pruebas integrales de control y confianza técnicamente elaboradas y aprobadas por el ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público, a las que deberán someterse a lo largo de su carrera profesional, de acuerdo a los reglamentos respectivos; (...)*

---

<sup>43</sup> COPCI: Art. 216.



75. En ese sentido, el artículo 32 del mismo cuerpo legal dispone:

*Los órganos competentes de la gestión del talento humano elaborarán los perfiles requeridos para el ingreso de los y las aspirantes para integrarse como servidoras o servidores públicos de las entidades de seguridad previstas en este Código. Asimismo, elaborarán los perfiles requeridos para cada una de las posiciones de conducción y mando, coordinación operativa, supervisión operativa y ejecución operativa.*

76. En atención a lo manifestado, se colige que la norma impugnada tiene como objetivo establecer el requisito normativo de cumplir con el curso de formación para ingresar al Cuerpo de Vigilancia Aduanera como inspector de aduana o vigilante aduanero, que debe ser desarrollado atendiendo las necesidades y requerimientos del perfil de cada uno de los roles de los servidores del Cuerpo de Vigilancia Aduanera. Dicho esto, la aprobación del curso de formación como inspector de aduana o vigilante aduanero, constituye un elemento del perfil a cumplirse para ingresar a la carrera del Cuerpo de Vigilancia Aduanera, si el rol y funciones así lo exigen; que parte de la potestad para emitir normativa para la regulación administrativa del SENAЕ que le corresponde al director general del SENAЕ en atención a sus facultades reglamentarias, reconocidas en la norma legal de la materia, conforme al mandato constitucional contenido en los Arts. 228 y 229 de la CRE; sin que ello implique una intromisión en la regulación de los derechos y obligaciones de los servidores del SENAЕ que debe realizarse a través de ley.

77. De ese modo, se evidencia que la exigencia del curso de formación para los inspectores de aduana y vigilantes aduaneros, se inscribe a los ámbitos de certidumbre y de previsibilidad. Certidumbre por cuanto los postulantes conocen que para ingresar al Cuerpo de Vigilancia Aduanera como inspector de aduana o como vigilante aduanero deben cumplir con dicho curso; y previsibilidad, en la medida de que existe una certeza de que, de aprobarlo “egresarán con el grado de Inspector de Aduana o Vigilante Aduanero, de acuerdo al curso que hayan realizado”<sup>44</sup>.

78. En atención a lo manifestado, esta Corte advierte que, en relación a la disposición constitucional sobre el ingreso al servicio público (Art. 228) no se observa que el requisito del curso de formación para inspector de aduana o vigilante aduanero altere o modifique los procedimientos de contratación<sup>45</sup> que efectúe el SENAЕ en atención a la necesidad institucional; pues esta exigencia atiende a la especialidad de las leyes que regulan las materias de aduana y de seguridad, conforme a lo desarrollado anteriormente.

---

<sup>44</sup> Reglamento Para Ingreso De Aspirantes A Unidad Vigilancia Aduanera: “Art. 6.-Aprobación del Curso. -Las y los aspirantes que aprueben el Curso de Formación en el Centro de Formación de Vigilancia Aduanera (CFVA), egresarán con el grado de Inspector de Aduana o Vigilante Aduanero, de acuerdo al curso que hayan realizado.”

<sup>45</sup> Esta Corte observa que, de acuerdo a la necesidad institucional, las modalidades de contratación para el ingreso al sector público pueden ser variadas, tales como las previstas en el Art. 17 o 18 de la LOSEP, por ejemplo, las contrataciones con nombramiento permanente, nombramiento provisional, de libre nombramiento y remoción, contratos por servicios ocasionales, entre otros.

- 79.** Por lo expuesto, esta Corte concluye que, la exigencia de la aprobación del curso de formación para inspector de aduana o vigilante aduanero, no vulnera el derecho a la seguridad jurídica (Art. 82 CRE) siempre que se encuentre previamente establecido y justificado en el perfil de cada convocatoria pública a los procesos de ingreso y formación de servidores del Cuerpo de Vigilancia Aduanera, y en la norma reglamentaria correspondiente, pues el cumplimiento de este requisito dentro de cada perfil es una exigencia establecida en la ley de la materia, conforme lo ordena la Constitución de la República.
- 80.** En razón de lo expuesto, del análisis del control material efectuado sobre la alegada inconstitucionalidad de los Arts. 5, 6 y 17 de la resolución No. SENAE-DGN-2012-0292, que contiene el Reglamento para ingreso de aspirantes a la Unidad Vigilancia Aduanera, no se observa alteración arbitraria alguna que dé lugar a una afectación al principio de igualdad y no discriminación, así como al derecho constitucional a la seguridad jurídica y a la disposición constitucional sobre el ingreso al servicio público, previstos en los artículos 11, 82 y 228 de la CRE; consecuentemente, esta Corte concluye que no se configura la inconstitucionalidad de fondo respecto de la disposición normativa alegada por los accionantes.

## **VI. Decisión**

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

- 1.** Desestimar la acción pública de inconstitucionalidad por el fondo de los Arts. 5, 6 y 17 de la resolución No. SENAE-DGN-2012-0292, que contiene el Reglamento para ingreso de aspirantes a la Unidad Vigilancia Aduanera.
- 2.** Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; en sesión ordinaria de miércoles 01 de junio de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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

**SENTENCIA No. 27-18-IN/22**

**VOTO CONCURRENTE**

**Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet**

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 1 de junio de 2022, emitió la Sentencia N°. 27-18-IN/22 (“**Sentencia**”), mediante la cual analizó la demanda de inconstitucionalidad por el fondo presentada en contra de los artículos 5, 6 y 17 de la Resolución No. SENAE-DGN-2012-0292 emitida el 7 de noviembre de 2012 por el director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**Resolución**”), respecto de la exigencia de aprobar el curso de formación para incorporarse como parte de la Dirección Nacional de la Unidad de Vigilancia Aduanera del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.
2. La Sentencia analizó como problemas jurídicos si la exigencia del curso de formación para inspector de aduana o vigilante aduanero -como un requisito de aprobación obligatorio para acceder dichos cargos- es compatible con: (i) el principio de igualdad y no discriminación (numeral 2 del Art. 11 CRE), (ii) el derecho a la seguridad jurídica (Art. 82 CRE), y (iii) a la disposición constitucional sobre el ingreso al servicio público (Art. 228 CRE).<sup>1</sup>
3. Luego del análisis, la Sentencia de Mayoría resolvió desestimar la acción de pública de inconstitucionalidad.
4. Respetando la Sentencia N°. 27-18-IN/22, emito el presente voto concurrente, pues si bien comparto la decisión emitida, discrepo con la formulación del problema jurídico en torno a una incompatibilidad entre la Resolución y el derecho a la seguridad jurídica, así como el análisis respecto de dicho derecho, como indico a continuación.

***Sobre la formulación del cargo sobre una presunta incompatibilidad entre la Resolución y el derecho a la seguridad jurídica, y el análisis efectuado.***

5. Considero que, en función de lo previsto en la Constitución y la ley aplicable, y por la naturaleza de la acción pública de inconstitucionalidad, la demanda no requiere altas exigencias de argumentación<sup>2</sup>, pues de esta forma cualquier ciudadano puede cuestionar la validez de las normas infraconstitucionales y así la justicia constitucional se convierte en un espacio abierto de deliberación sobre el contenido de las normas constitucionales. No obstante, aquello no implica que la Corte deba realizar un análisis de cuestiones que rebasan el propio ámbito del control abstracto de constitucionalidad.
6. En efecto, de conformidad con el artículo 91 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales. Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la Corte Constitucional al

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 27-18-IN/22, 1 de junio de 2022, párr. 37.

<sup>2</sup> Como el caso de la acción extraordinaria de protección. Véase, Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-24-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.



momento de efectuar el control abstracto de constitucionalidad debe fijar los problemas jurídicos en función de los argumentos propuestos por la parte accionante.

7. Por su parte, el artículo 79 de la LOGJCC exige que la demanda de acción pública de inconstitucionalidad contenga: 1) las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance, y 2) los argumentos *claros, específicos y pertinentes*, por los cuales se considera que existe una incompatibilidad normativa. Cuando una alegación contiene mínimamente estos elementos, la Corte debe analizar el cargo invocado.<sup>3</sup>
8. Como ha sostenido la Corte<sup>4</sup>, en el marco del control abstracto de constitucionalidad, debe analizar posibles “*incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico. Los argumentos de la demanda deben demostrar dicha incompatibilidad normativa*”<sup>5</sup>.
9. Es por ello que escapa del ámbito del control abstracto cualquier alegación que busque, por ejemplo, un examen respecto de la legalidad de una disposición jurídica al existir mecanismos regulares para dicho efecto<sup>6</sup>, así como, alegaciones que procuren obtener la reparación a violaciones de derechos cometidas por acciones u omisiones de una autoridad pública o un particular, pues dicho análisis corresponde a otras garantías constitucionales<sup>7</sup> y no a la acción de inconstitucionalidad.
10. En el caso de que no existan argumentos de inconstitucionalidad, la Corte entiende que debe aplicarse el principio de presunción de constitucionalidad previsto en el artículo 76 numeral 2 de la LOGJCC, que exige que sea el accionante quien tiene la carga de desvanecer dicha presunción.
11. En el presente caso, los accionantes alegaron que el artículo 22 del Reglamento era contrario a la seguridad jurídica por cuanto:

*Lo establecido en este artículo se contrapone de manera arbitraria a lo señalado en el Art. 66 de la LOSEP y que guarda coherencia con las normas establecidas en la Constitución, normas que no son discriminatorias como es la establecida en el Art. 22 de esta Resolución inconstitucional, ya que el proceso para llenar vacantes se lo debe efectuar mediante concurso de mérito y oposición y no como lo establece esta resolución que tenía que respetar los lineamientos establecidos en la LOSEP, respetando la Seguridad Jurídica establecida en el Art. 82 de la CRE, derecho que tenemos todos los ecuatorianos, a fin de que se evite todo acto de discriminación, como*

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 80-16-IN/21, 2 de junio de 2021, párr. 13.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 54-17-IN/22, 26 de mayo de 2021, párr. 43.

<sup>5</sup> *Ibíd.*

<sup>6</sup> Asunto reservado a la jurisdicción contencioso administrativa. Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 60-16-IN/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 28.

<sup>7</sup> Aquellas garantías que no pertenecen al ámbito del control abstracto de constitucionalidad; por ejemplo, la acción de protección (artículo 88, CRE), hábeas corpus (artículo 89, CRE), acción de acceso a la información pública (artículo 91, CRE), hábeas data (artículo 92, CRE), entre otras.

*lo hace de manera directa estos artículos de la presente resolución denunciada como inconstitucional.*

12. Por su parte, la Sentencia N°. 27-18-IN/22 determina que evaluará si el Reglamento es compatible con el derecho a la seguridad jurídica y procede a analizarlo de la siguiente forma:

*Los accionantes (...) señalan de modo reiterado que, debido a la inobservancia del Art. 5 de la LOSEP -sobre los requisitos para el ingreso al sector público- por parte del director general del SENAE, se vulnera su derecho a la seguridad jurídica. Alegación sustentada en que, el requisito del curso de formación para ingresar al Cuerpo de Vigilancia Aduanera como inspector de aduana o vigilante aduanero, no consta en la norma legal, sino en una de naturaleza reglamentaria. (...)*

*La principal alegación de los accionantes radica en que el requisito del curso de formación para ingresar al Cuerpo de Vigilancia Aduanera como inspector de aduana o vigilante aduanero no fue contemplado por el legislador. La Corte analizará este argumento en función de los elementos de certidumbre y previsibilidad del derecho a la seguridad jurídica (...) (énfasis añadido)*

13. De forma seguida, se considera que el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI) otorga atribuciones al SENAE para emitir “los reglamentos necesarios para su funcionamiento, atendiendo esencialmente el desarrollo ordenado y progresivo de la carrera institucional, que garantice la cantidad y calidad del recurso humano que ingresa a la Dirección Nacional de la Unidad de Vigilancia Aduanera del SENAE”.
14. En el mismo sentido, indica que el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, prevé en sus artículos 32 y 33 que los aspirantes al Cuerpo de Vigilancia Aduanera deben cumplir con requisitos específicos de acuerdo a su perfil. Por lo que, concluye:

*En atención a lo manifestado, se colige que la norma impugnada tiene como objetivo establecer el requisito normativo de cumplir con el curso de formación para ingresar al Cuerpo de Vigilancia Aduanera como inspector de aduana o vigilante aduanero, que debe ser desarrollado atendiendo las necesidades y requerimientos del perfil de cada uno de los roles de los servidores del Cuerpo de Vigilancia Aduanera. Dicho esto, la aprobación del curso de formación como inspector de aduana o vigilante aduanero, constituye un elemento del perfil a cumplirse para ingresar a la carrera del Cuerpo de Vigilancia Aduanera, si el rol y funciones así lo exigen; que parte de la potestad para emitir normativa para la regulación administrativa del SENAE que le corresponde al director general del SENAE en atención a sus facultades reglamentarias, reconocidas en la norma legal de la materia, conforme al mandato constitucional contenido en los Arts. 228 y 229 de la CRE; sin que ello implique una intromisión en la regulación de los derechos y obligaciones de los servidores del SENAE que debe realizarse a través de ley.*

*De ese modo, se evidencia que la exigencia del curso de formación para los inspectores de aduana y vigilantes aduaneros, se inscribe a los ámbitos de certidumbre y de previsibilidad. Certidumbre por cuanto los postulantes conocen que para ingresar al Cuerpo de Vigilancia Aduanera como inspector de aduana o como vigilante aduanero deben cumplir con dicho curso; y previsibilidad, en la medida de que existe una certeza de que, de aprobarlo “egresarán con el grado de Inspector de Aduana o Vigilante Aduanero, de acuerdo al curso que hayan realizado”. (énfasis añadido)*

15. En virtud de lo indicado, considero que: (1) los accionantes alegaron una contradicción entre el Reglamento y normas infraconstitucionales, concretamente, disposiciones de la Ley Orgánica del Servicio Público. De ahí que, el cargo esgrimido no alegaba una incompatibilidad entre una norma y la Constitución, impidiendo que la Corte pueda efectuar un control abstracto de constitucionalidad. Conforme ha sido establecido por la jurisprudencia de esta Magistratura, si los accionantes buscaban un control de legalidad al acto normativo, debían activar la acción correspondiente ante los tribunales de lo contencioso administrativo.
16. Y, (2) en la misma línea de argumentación, considero que al admitir dicho cargo y al efectuar el análisis que ha sido referido en párrafos previos, la Sentencia N°. 27-18-IN/22 ha analizado la seguridad jurídica contrastando el Reglamento con normas de carácter legal, es decir, si dicha norma ha sido emitida en concordancia con normas infraconstitucionales, lo cual es ajeno a la naturaleza del control abstracto de constitucionalidad.
17. Por lo indicado, considero que el cargo debía ser descartado por cuanto no contenía un argumento claro y pertinente sobre una incompatibilidad normativa entre el Reglamento y la Constitución, sino que cuestionaba la *legalidad* del Reglamento.

Enrique Herrería Bonnet  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 27-18-IN, fue presentado en Secretaría General el 14 de junio de 2022, mediante correo electrónico a las 14:38; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

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