

Quito, D.M. 09 de diciembre de 2020

CASO No. 1260-15-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio de Rentas Internas contra un auto de la Corte Nacional de Justicia que inadmitió el recurso de casación (en el marco de una impugnación de acto administrativo), en la que se alegó vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva y al derecho a la defensa en la garantía a recurrir.

I. Antecedentes procesales

1. El 16 de diciembre de 2014, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 3 con sede en Cuenca (“el Tribunal”) aceptó parcialmente la demanda presentada por Comisariato Económico Comiecon Cia. Ltda. contra Resolución (N.º RAU – JURRINC14-00029) emitida por la Dirección Regional del Austro del Servicio de Rentas Internas (“SRI”).¹ Fernanda Tenorio Vázquez, en representación del SRI, presentó recurso de casación.²
2. El 8 de julio de 2015, la Sala de Conjueces de la Corte Nacional de Justicia (“Corte Nacional”) dispuso que, previo a resolver, se presente el oficio que designó a Fernanda Tenorio Vázquez como procuradora de la autoridad tributaria.
3. El 15 de julio de 2015, la Corte Nacional calificó de inadmisibile el recurso de casación.
4. El 24 de julio de 2015, la Corte Nacional negó el pedido de revocatoria del auto de 15 de julio de 2015 solicitada por Fernanda Tenorio Vázquez.

¹ La sentencia dispuso: “que la autoridad demandada proceda a la devolución de la mercadería incautada y que de conformidad con lo señalado en el considerando cuarto de esta sentencia corresponde a los pantalones incautados; respecto de las maletas y mochilas, devolverá aquellas que sobre las cuales el informe pericial...se ha justificado la propiedad. Sobre el licor incautado se ratifica la declaratoria de abandono, al igual que de aquellas maletas o mochilas cuyos códigos de barras no han coincidido o no se reflejan en la factura de importación conforme al informe pericial”.

² El proceso fue signado con el N.º 01501-2014-0027G.

5. El 13 de agosto de 2015, Jaime Ordoñez Andrade, director Zonal 6 del SRI (“el accionante”), presentó acción extraordinaria de protección contra el auto del 15 de julio de 2015.
6. El 17 de septiembre de 2015, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
7. El 9 de julio de 2019 se sorteó la causa y correspondió al juez Ramiro Avila Santamaría, quien, el 20 de julio de 2020, avocó conocimiento del caso y solicitó el informe motivado a la Corte Nacional.
8. El 22 de julio de 2020, la Corte Nacional remitió su contestación a la Corte Constitucional.

II. Competencia de la Corte Constitucional

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 de la Constitución de República, y 58 la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

III. Acto impugnado, argumentos y pretensión

10. La decisión judicial impugnada fue emitida el 15 de julio de 2015 por la Corte Nacional, en la que se resolvió calificar inadmisibile el recurso de casación “*por falta de legitimación en los términos del art. 4 de la Ley de Casación, en concordancia con el art. 228 del Código Tributario*”.
11. El SRI alega que la decisión judicial impugnada vulnera sus derechos a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y a la defensa en las garantías de no ser privado de ella en ninguna etapa del procedimiento y de recurrir, previstos en los artículos 82, 75 y 76 (1) (7.a) (7.m) de la Constitución, respectivamente.
12. El SRI afirma que el auto de la Corte Nacional “*realiza una interpretación restrictiva de la norma al considerar...la forma en la que se legitimó a la procuradora de la Administración Tributaria*”.³ Expresa que la decisión judicial impugnada “*se ha limitado a verificar la forma del documento que contiene el nombramiento de la Procuradora, pues si hubiera verificado el contenido del mismo...no habría observado un supuesto incumplimiento de formalidad*” (énfasis en el original).⁴ Manifiesta que el “*derecho a la tutela judicial efectiva obliga al juez a tasar adecuadamente la trascendencia de las formalidades, sin excesivos rigorismos y formalismos enervantes que conduzcan a la indefensión*”.⁵ Señala que “*se ha inadmitido el recurso sin hacer un*

³ Corte Nacional de Justicia, Causa n.º 17751-2015-0085, fs. 30 – 30 vta.

⁴ Corte Nacional de Justicia, Causa n.º 17751-2015-0085, foja 33.

⁵ Corte Nacional de Justicia, Causa n.º 17751-2015-0085, foja 34.

*análisis de las afirmaciones realizadas en el mismo sino únicamente se han tenido en cuenta las formalidades, sin asegurar el debido conocimiento del asunto”.*⁶

13. Por otra parte, expresa que “[s]i bien es cierto el Código Tributario, en su artículo 228, hace referencia a la necesidad de que medie un oficio para el nombramiento de procurador, la misma norma establece que el procurador nombrado mediante oficio puede ser sustituido cuando la autoridad demandada haya dispuesto sustitución, situación que sucedió en el presente caso y se materializó a través del escrito presentado ante el Tribunal Distrital de lo Fiscal en el momento oportuno y más tarde ante la Sala de Conjuces de la Corte Nacional, cuando se pidió la legitimación de lo actuado”.⁷

14. Asimismo, sostiene que “deben exponerse adecuadamente las razones que impiden la concesión de un recurso sin que estas puedan limitarse únicamente a una enunciación respecto a la supuesta falta de legitimación al considerar que dicha legitimación únicamente se puede dar mediante oficio y no como en el presente caso a través de un escrito en el que se enunció la norma pertinente y se designó a la procuradora para que actúe a nombre de la Administración Tributaria”.⁸

15. En su escrito de contestación, la Corte Nacional comunicó que “no se puede poner en conocimiento de la doctora **Magaly Soledispa Toro**, conjuza nacional, quien emitió el auto de fecha 15 de julio de 2015, las 12h45, por cuanto ha sido cesada de sus funciones por Resoluciones del Consejo de la Judicatura” (énfasis en el original).⁹

IV. Análisis del caso

16. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional.¹⁰

17. La Corte Constitucional, en virtud de la argumentación contenida en la demanda, cuyos cargos –como puede verse en los párrafos 12, 13 y 14– se orientan fundamentalmente a cuestionar una supuesta falta de acceso a la justicia y las razones por las cuales su recurso de casación no prosperó, limitará el examen a determinar la posible vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a la defensa en la garantía a recurrir.

18. La Constitución, en su artículo 75, consagra que “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso

⁶ Corte Nacional de Justicia, Causa n.º 17751-2015-0085, foja 34.

⁷ Corte Nacional de Justicia, Causa n.º 17751-2015-0085, foja 33.

⁸ Corte Nacional de Justicia, Causa n.º 17751-2015-0085, foja 34.

⁹ Corte Nacional de Justicia, Oficio Nro. 679-2020-SCT-CNJ de 21 de julio de 2020.

¹⁰ Constitución, artículo 94; LOGJCC, artículo 58.

quedará en indefensión”. La tutela judicial efectiva se compone de tres supuestos: i) el acceso a la administración de justicia; ii) la observancia del debido proceso; y, iii) la ejecución de la decisión.¹¹

19. La Corte Constitucional ha determinado que el contenido de la tutela judicial efectiva se traduce procesalmente en el derecho de petición, que impone obligaciones al Estado para su desarrollo, y la definió como la garantía frente al Estado para tener los debidos cauces procesales con el fin de obtener una decisión legítima y motivada.¹²

20. El SRI pretende que sea declarada la vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva porque no obtuvo una resolución “*sobre el fondo del asunto*”.¹³ De la revisión del expediente se constata que el accionante tuvo acceso a la administración de justicia. En desacuerdo con la sentencia expedida por el Tribunal el 16 de diciembre de 2014, interpuso el recurso de casación, cuya tramitación y elevación a la Corte Nacional le fueron notificadas.¹⁴ El SRI pudo presentar el recurso correspondiente y en todo momento estuvo en conocimiento del avance del proceso y de las decisiones tomadas en ese marco.

21. El accionante alega que Fernanda Tenorio Vázquez sí estaba legitimada para actuar como procuradora, y que la Corte Nacional debió haber considerado que el escrito presentado en el proceso era equivalente al oficio que el artículo 228 del Código Tributario establece como requisito para designar abogado representante de la administración tributaria.¹⁵ En ese sentido, para el accionante debió haberse analizado el recurso interpretando dicha norma de otro modo. Sobre esta alegación, en primer lugar, se observa que una vez presentado el recurso de casación, la Corte Nacional, en fecha 8 de julio de 2015, emitió una resolución que disponía:

Previo a proveer lo que en derecho corresponda, la doctora Fernanda Tenorio Vazquez [sic] presente en esta sala el oficio mediante el cual se la designó como procuradora de la autoridad tributaria, en el término perentorio de tres días.

22. Posteriormente, de la decisión judicial impugnada se desprende que la Corte Nacional, al momento de analizar la legitimación, consideró:

Cabe indicar que esta sala, en providencia de 8 de julio de 2015, confirió a la doctora Fernanda Tenorio Vázquez, término para que pueda presentar el oficio

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia No. 1943-12-EP/19 de 25 de septiembre, párrafo 45.

¹² Corte Constitucional, Sentencia No. 921-12-EP/20, párrafo 24.

¹³ Expediente constitucional, *Acción de protección*.

¹⁴ Tribunal de lo Contencioso Tributario con sede en Cuenca, Auto del 21 de enero de 2015.

¹⁵ Código Tributario. “Art. 228.- Procuradores.- La máxima autoridad de la administración tributaria respectiva o el funcionario a quien se delegue por acuerdo, podrán designar mediante oficio al abogado que, como procurador, deba intervenir en cada causa en defensa de los intereses del organismo o de la autoridad demandada, con quien se contará desde que comparezca legitimando su personería. Tal designación surtirá efecto hasta la terminación de la causa, a no ser que se hubiere dispuesto la sustitución”.

que la acredita como procuradora fiscal, en lugar de lo cual, ha presentado una copia del escrito que obra en el proceso.

23. La Corte considera que la conjueza de la Corte Nacional, que realizó el análisis de admisibilidad del recurso antes de adoptar la decisión judicial impugnada, concedió al SRI un término para que presente el oficio correspondiente. Entre sus consideraciones esgrimidas en el auto del 15 de julio de 2015, también destaca la referencia al modo en que, anteriormente, fue acreditada la calidad de procurador en el proceso en cuestión con relación a otro abogado.¹⁶ Así, pues, esgrimió que *“tal calidad se la acredita exclusivamente con el respectivo oficio, como sí lo hizo con respecto al doctor Juan Pablo Gálvez, particular que obra de fojas 61 del proceso”*.

24. El artículo 228 del Código Tributario exige expedir tal oficio para la designación del abogado que interviene como procurador. La Corte advierte que, en este caso, la Corte Nacional tomó los recaudos necesarios para que el SRI pueda subsanar la presentación del documento que, a juicio de la conjueza, era requerido para corroborar la condición de procuradora de la administración tributaria. Distinto habría sido si, por falta de diligencia de la conjueza, no se hubiese dado oportunidad al SRI para que legitime a la abogada Fernanda Tenorio Vázquez.

25. Por todo esto, puede concluirse que el SRI, en realidad, cuestiona la interpretación de la Corte Nacional respecto a la Ley de Casación en concordancia con el Código Tributario, por discrepar con el resultado de calificar inadmisibile su recurso de casación. Se pretende que la Corte Constitucional declare la vulneración porque, a criterio del accionante, el recurso de casación debió ser admitido, cuando la circunstancia que provocó la inadmisibilidad del recurso pudo haber sido solventada con una gestión diligente por parte de quienes patrocinan al SRI. Sin embargo, el SRI volvió a presentar el mismo escrito que, a criterio de la Corte Nacional, era insuficiente a los efectos de la legitimación. En el presente caso, la Corte Nacional sí proveyó, en todo momento, respuesta jurisdiccional y expuso las razones que, a su juicio, motivaron su decisión final. En consecuencia, la Corte encuentra que las actuaciones judiciales verificadas no evidencian ningún impedimento de acceso a la justicia y no existe vulneración a la tutela judicial efectiva.

26. La norma suprema, en el artículo 76 (7) (m), establece que el derecho a la defensa incluye la garantía de *“Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”*. Al respecto, la Corte Constitucional ha afirmado que ésta *“garantiza a las partes procesales el acceso a un control de las decisiones judiciales por parte de tribunales de justicia superiores”*.¹⁷

¹⁶ En la providencia emitida el 18 de julio de 2014 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario, referente a la contestación de la demanda, se dice que: *“[m]ediante escrito presentado el 17 de julio de 2014, el Doctor Juan Pablo Gálvez, en su calidad de Procurador de la autoridad tributaria demandada Director Regional del Austro del Servicio de Rentas Internas, calidad que la justifica con el Oficio No. RAU-JUROGEI14-00098 de fecha 15 de julio de 2014, da contestación a la demanda con la que se le ha citado a su Procurado”* (énfasis añadido).

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia No. 2004-13-EP/19, párrafo 45.

27. El derecho a recurrir, como ha señalado la Corte, se encuentra supeditado a los parámetros propios de la configuración legislativa. La inadmisión de un recurso no constituye *per se* una violación al derecho a recurrir. Este derecho está orientado a que los recursos sean conocidos y resueltos, motivadamente, por tribunales de alzada, y no a que sean admitidos y aceptados tal como pretenden las partes.¹⁸

28. En el presente caso, el accionante arguye que fue violado su derecho a recurrir porque la interposición de la casación no superó la fase de admisibilidad. La sola alegación de un error en que, supuestamente, incurrió la Corte Nacional al inadmitir el recurso, no es causa suficiente para producir una vulneración a esta garantía. De la verificación efectuada no se advierte ninguna vulneración al derecho a la defensa en lo que concierne a recurrir fallos judiciales, sino más bien una expresión de mera inconformidad, por lo que la Corte Constitucional descarta la violación de esta garantía.

V. 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 extraordinaria de protección.
2. Notifíquese, devuélvase el expediente a la Corte Nacional de Justicia y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 09 de diciembre de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia No. 1847-13-EP/20, párrafo 25.