

Quito, D.M., 10 de marzo de 2021

CASO No. 144-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte analiza si en la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia se vulneró el derecho a la motivación, seguridad jurídica y defensa de la empresa DFECUADOR S.A. La Corte acepta la acción extraordinaria de protección al evidenciar la vulneración a la motivación y seguridad jurídica.

I. Antecedentes procesales

1. El 06 de diciembre de 2013, Romina Pía Yannuzzelli Serrano y Alex Gómez Aguirre, representantes legales conjuntos de DFECUADOR S.A., presentaron una **demanda de impugnación** en contra de la resolución administrativa N°. SENAE-DNJ-2013-0299-RE emitida por la directora nacional jurídica aduanera del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (en adelante SENAE).¹
2. El 28 de enero de 2015, la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N°. 2 con sede en Guayaquil (en adelante el Tribunal) aceptó la acción de impugnación. Por tanto, declaró con lugar la demanda y dejó sin efecto la resolución administrativa impugnada de la siguiente manera: “*Ante todo lo expuesto, al existir indebida motivación por parte de la administración aduanera, violación al debido proceso al negarse el acceso a la información en base a la cual se levantaron las diferencias tributarias, al no existir probanza que justifique la actuación de la administración, se declara esta como inválida. No obstante, esa declaratoria afectaría la situación jurídica de aquellas mercancías consideradas como ‘dañadas, deterioradas, sustraídas o extraviadas’, ya que, son bienes cuyo motivo de controversia es diferente*”.²

¹ Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N°. 2 con sede en Guayaquil, juicio N° 2013-0133, fj. 971. DFECUADOR S.A. es un almacén libre (duty free) que se dedica a la venta de mercancías nacionales y extranjeras a viajeros que salen del país. La mercancía que la empresa vende a estos viajeros goza de un régimen liberatorio, está exonerada del pago de tributos al comercio exterior. El 31 de julio de 2013, el SENAE emitió una resolución por rectificación de tributos contra DFECUADOR S.A., por USD \$ 3'795,626.50 por algunas diferencias a pagar por impuestos de los años 2009 y 2010. En la resolución administrativa impugnada, el SENAE declaró parcialmente con lugar el reclamo administrativo de impugnación presentado por la empresa y ordenó que la compañía pague USD 3'096.765,83.

² Ibídem, fj.476 vta.

3. El Tribunal, como parte principal de su razonamiento, en el considerando séptimo de la sentencia indicó: *“En esta primera parte llama la atención de los jueces la completa indefensión a la cual fue sometida el contribuyente al ‘rectificarse tributos’ tomando información de una base de movimiento migratorio que no le fue facilitada durante todo el proceso administrativo conforme denuncia en la parte pertinente...”*³. Además, el Tribunal refirió: *“Los jueces confirman que el actor no solicitó la base completa de movimientos migratorios sino solamente los datos que se utilizaron para descartar sus comprobantes de venta a pasajeros internacionales, el calificarse dicha información como confidencial, a pesar de que son justamente estos datos el sustento para determinar diferencias tributarias restringió las garantías constitucionales del derecho a la defensa antes mencionadas, violando flagrantemente el debido proceso”*.⁴
4. El 02 de febrero de 2015, el SENA E solicitó aclaración y ampliación de la sentencia. El 09 de febrero de 2015, el Tribunal negó tales pedidos.
5. El 20 de febrero de 2015, el SENA E presentó recurso extraordinario de casación y lo fundamentó en las causales primera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación. El conjuer de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite el recurso extraordinario de casación solamente por las causales primera y quinta.
6. El 30 de noviembre de 2015, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia casó la sentencia recurrida, y declaró la validez de la resolución administrativa del SENA E.
7. La empresa DFECUADOR S.A. solicitó ampliación y aclaración de la sentencia. El 08 de enero de 2016, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia negó este pedido por considerar que la sentencia era clara y completa.
8. El 21 de enero de 2016, la empresa DFECUADOR S.A. presentó una demanda de **acción extraordinaria de protección** en contra de la sentencia de 30 de noviembre de 2015 y contra el auto de 08 de enero de 2016, ambas decisiones dictadas por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
9. El 08 de marzo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador admitió a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el número de caso 144-16-EP.
10. La sustanciación del caso se asignó al ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera. El 15 de marzo de 2017, el referido juez avocó conocimiento del caso y solicitó un informe de descargo solamente a los jueces nacionales accionados. El 21 de marzo

³ Ibídem fj. 476.

⁴ Ibídem fj. 477.

de 2017, los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia presentaron un informe.

11. El 05 de febrero de 2019, fueron posesionados los actuales jueces y juezas de la Corte Constitucional.
12. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez, quien avocó conocimiento de la misma mediante providencia de 27 de noviembre de 2020.

II. Competencia

13. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III. Alegaciones de las partes

a. Por la parte accionante - DFECUADOR S.A.

14. DFECUADOR S.A. impugna tanto la **sentencia de 30 de noviembre de 2015**, como el auto de **08 de enero de 2016** emitidos ambos por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
15. DFECUADOR S.A. reclama la vulneración a la tutela judicial efectiva (art. 75), a las garantías básicas del debido proceso en relación a que nadie podrá ser privado del derecho de defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, a presentar en forma verbal y escrita las razones o argumentos de que se crea asistido, presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra (76.7.a.c.h.), así como la garantía de la motivación (76.7.1), el derecho a la seguridad jurídica (82), el derecho a la propiedad (66.26) y el principio de legalidad reconocidos en la Constitución de la República.
16. La empresa accionante, sobre la presunta afectación a la tutela judicial efectiva, alega que el SENA E no tenía competencia para rectificar tributos, pues dicha facultad habría caducado. Además, la empresa reclama que se inició un proceso administrativo de control posterior (rectificación de tributos) que no estaba previsto legalmente y habría inobservado el artículo 145 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI).
17. Acerca de la supuesta vulneración al derecho a la defensa, señala: *“Mi representada quedó en completa indefensión, al haberse tomado como fundamento elemental del*

*acto una base de movimientos migratorios, que no le fue proporcionada en ningún momento del procedimiento, y sobre la cual jamás la autoridad aduanera probó su veracidad y exactitud que le conlleve a una conclusión tan delicada y desacertada de que cientos de personas (no viajeros) pudieron ingresar al local del aeropuerto (almacén libre) y efectuar las compras en una zona por demás controlada para luego no viajar y salir al exterior del aeropuerto”.*⁵

18. La empresa accionante, en su demanda de manera reiterada, reclama que a lo largo del proceso administrativo de rectificación de tributos jamás pudo acceder a la información de la base de datos migratorios que el SENA E utilizó para determinar las diferencias a pagar. En suma, el SENA E sostiene que la empresa vendió sus mercancías a centenares de personas en el recinto aduanero, quienes no tendrían la calidad de viajero con destino al exterior, pues no habrían registrado viajes en las fechas del comprobante de venta o no estarían registradas en la base de movimientos migratorios.
19. DFECUADOR S.A., frente a la imposibilidad de acceder a la base de movimientos migratorios, expresa que no estuvo en igualdad de condiciones que la entidad de control. El SENA E sí pudo acceder a dicha información, a diferencia de la empresa y esto vulneró su derecho a la defensa. Así mismo, arguye que no fue escuchada pues no pudo acceder a esta información migratoria pese a solicitarlo de manera reiterada. Por tanto, la empresa accionante asevera que no pudo presentar argumentos de descargo, presentar prueba, contradecir prueba, ni contar con los medios adecuados para presentar su defensa pues en ninguna etapa procesal supo de que debía defenderse.
20. En relación a la alegada afectación a la defensa en la sentencia impugnada indica: *“Es decir la Corte Nacional no solo que presta oídos al írrito argumento de la autoridad aduanera, sino que permite su intención de desviar el fondo del asunto, y declarar la validez de una resolución que parte de la violación constitucional del ejercicio del derecho a la defensa previsto en el Art. 76 numeral 7 de la Constitución, y que se basa en un fondo ajeno a la verdad y a derecho, no comprobado, y oculto incluso para el juzgador de instancia”.*⁶
21. En lo relacionado a la seguridad jurídica, manifiesta: *“para que se siga un procedimiento administrativo, las autoridades deben cumplir con la normativa vigente, y siendo así, la sentencia ahora accionada, no puede validar una resolución que se ha formulado sin observar las disposiciones que fueren pertinentes, en este caso”.*⁷ En suma, la empresa accionante argumenta que la sentencia impugnada vulnera la seguridad jurídica al aceptar un procedimiento aduanero de control

⁵ Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, recurso de casación N°. 0097- 2015, fj. 81 vta.

⁶ *Ibíd*em, fj. 86 vta.

⁷ *Ibíd*em, fj. 90.

posterior que no cumplió con la norma vigente, concretamente alega que el SENAЕ habría actuado en contra de la disposición 145 del COPCI.

22. Además, resalta que el SENAЕ al emitir la rectificación de tributos creó un proceso equivocado, confuso, que no cumplió con los requisitos de ley previstos para este tipo de determinaciones tributarias aduaneras y se habría sustentado en argumentos ilegales y arbitrarios.
23. Sobre la supuesta transgresión del derecho a la propiedad, reclama que el SENAЕ, en virtud de un procedimiento “indebido” sin acceso al derecho a la defensa, sin seguridad jurídica, ni motivación, pretende despojar a DFECUADOR S.A. de su propiedad (recursos económicos). Además, la empresa accionante puntualiza que ejerce una actividad debidamente autorizada por el SENAЕ y generó de manera lícita y legítima ganancias en ejercicio de la libre empresa.
24. DFECUADOR S.A. considera irrazonable la sentencia impugnada pues le otorgó validez a un procedimiento de control posterior del SENAЕ, que no tiene fundamento jurídico, ya que no acoge lo que dispone el artículo 145 del COPCI. A criterio de la empresa accionante, el control sobre el pago de tributos al comercio exterior solamente debe realizarse sobre la base de las declaraciones aduaneras. Sin embargo, el SENAЕ revisó las facturas de los bienes que se acogen al régimen de almacén libre.
25. Finalmente, señala que la sentencia impugnada no es lógica pues utilizó una base de información migratoria de pasajeros, y concluyó de manera incomprensible que las ventas de los productos no se dieron a los pasajeros internacionales, sino a miles de personas que lograron ingresar a la zona de aduana, burlando todos los controles migratorios, sin tener un pase a bordo ni un pasaporte. Así mismo, la empresa puntualiza que en los años 2009 y 2010 no tenía la obligación de registrar los datos de los pasajeros en los comprobantes de venta, ni emitir comprobantes de venta en operaciones menores a los USD 200, conforme lo disponía el Reglamento de Comprobantes de Venta y Retención y el acuerdo suscrito entre la empresa accionante y el SENAЕ. Por tanto, DFECUADOR S.A observa que los jueces nacionales limitaron su análisis para casar la sentencia al referirse solamente a la facultad determinadora de la autoridad tributaria descuidando elementos lógicos y fundamentales.

b. Por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia

26. Los jueces nacionales señalan que la sentencia impugnada se dictó en apego a la tutela judicial efectiva, debido proceso, de manera expedita e imparcial, se respetó el

derecho de defensa, la seguridad jurídica y solicitaron que la misma sentencia sea considerada como un informe suficiente.⁸

IV. Análisis del caso

27. La empresa accionante, si bien en su demanda impugnó la sentencia de 30 de noviembre de 2015 y el auto de 08 de enero de 2016, solamente incluyó argumentos sobre la sentencia. Por tanto, esta Corte analizará **únicamente** dicha decisión y descarta el análisis del auto de aclaración por no tener argumento alguno.
28. En tal virtud, se analizará en la sentencia la supuesta afectación a la motivación (76.7.1 CRE), al derecho de defensa en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, presentar de forma verbal y escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida, y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra (76. 7. a., c. y h CRE) y la seguridad jurídica (82 CRE) al estar debidamente argumentados. El único argumento expuesto en la tutela judicial efectiva acerca de una supuesta inobservancia del artículo 145 del COPCI se tratará al analizar la seguridad jurídica, por lo que no se realizará un análisis individual de este derecho.
29. La supuesta afectación al principio de legalidad no se encuentra argumentado. En lo relacionado al derecho a la propiedad, la empresa accionante únicamente expresó su inconformidad con el pago de la rectificación de tributos, y esta Corte pese a realizar un esfuerzo razonable no cuenta con argumentos para analizar estas alegaciones.⁹

Acerca de la motivación

30. La Constitución consagra a la motivación como una garantía del debido proceso.¹⁰ En el ámbito jurisdiccional, la motivación consiste fundamentalmente en el ejercicio argumentativo por medio del cual los jueces fundamentan su interpretación de las disposiciones normativas aplicadas a los casos bajo su resolución. Así también, la motivación obliga a los jueces a que, entre otros, enuncien las normas o principios en

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, causa N°. 0144-16-EP, fj. 26, Oficio N°. 014-MTPV-SCT-2017 remitido a la Corte el 21 de marzo de 2017.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1967-14-EP/20, párrafo 21.

¹⁰ Constitución de la República, artículo 76: “*En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados*”.

los que se funda la decisión y expliquen la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.¹¹

31. En el presente caso, es necesario puntualizar que el conjuer solamente admitió a trámite el recurso extraordinario de casación presentado por el SENAE por la causal primera y la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, vigente en esa época. Por tanto, este Organismo analizará si en la sentencia de casación los jueces nacionales atendieron a estas causales.
32. Acerca de la **primera causal**, que trata sobre la errónea interpretación del artículo 145 del COPCI los jueces nacionales en el considerando 3.1.6.1 de la sentencia impugnada señalan dos hechos probados ante el Tribunal de única instancia: “1) *Que la Administración realiza una fundamentación jurídica confusa en el acto que contiene la rectificación de tributos, una vez que inicia resaltando la facultad determinadora de la que goza toda administración tributaria, pero confunde las normas al señalar que se procede a la rectificación de tributos.* 2) *Que el actor en su demanda señaló que la auditoría al almacén libre inició en base a la facturación a sus clientes, donde la SENAE discute la calidad de tales (como viajeros internacionales) por lo que procede a determinar diferencia en el impuesto*”.¹²
33. Más adelante, los jueces nacionales se refieren al artículo 67 del Código Tributario, que trata sobre las facultades de las administraciones tributarias entre las que se encuentra aquella de determinar los tributos a cobrar. También, los jueces citan el artículo 144 sobre el ejercicio del control aduanero, y los artículos 145 del COPCI y 104 del Reglamento del COPCI que tratan sobre el control posterior.
34. En el considerando 3.1.6.4. la Sala accionada considera que el Tribunal de única instancia le dio un alcance equivocado al artículo 145 del COPCI. En razón de que, el SENAE, al realizar una rectificación de tributos (control posterior) no solamente puede analizar el contenido de las declaraciones aduaneras, sino que además está en la posibilidad de verificar todo tipo de información que existe sobre la mercancía. En atención a ello, la Sala Juzgadora resuelve que sí se configuró la causal primera del recurso de casación.¹³

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias N°. 2004-13-EP/19, párrafos 35 y 36; sentencia N°. 1795-13-EP/20, párrafo 13.

¹² Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, recurso de casación 0097- 2015, fj. 52 vta.

¹³ Ibídem, fj.53 vta. Los jueces nacionales sobre la causal primera resuelven lo siguiente: “*En el fallo recurrido se observa que el Tribunal de instancia estableció un alcance equivocado al Art. 145 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, ya que en virtud del contenido de este artículo se ha investido a la Administración en este caso a la Aduanera a efectuar la verificación de la información que tenga relación con mercancías importadas, para lo cual está facultada a realizar constataciones documentales, contables o físicas en el ámbito de su competencia para adoptar las medidas que hubiere lugar, es decir que esta normativa no limita la actuación de la administración tributaria aduanera únicamente a la verificación del contenido de las declaraciones aduaneras, sino que su alcance va más allá, es decir a la verificación de todo tipo de información que existe respecto a las mercancías controvertidas que necesite realizar la Administración Tributaria en función de dicha*

35. Acerca de la **causal quinta** del artículo 3 de la Ley de Casación, los jueces nacionales precisaron que ésta tiene lugar *“Cuando la sentencia o auto no contuvieren los requisitos exigidos por la Ley o en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles”*. Los jueces nacionales, en el considerando 3.1.3 de la sentencia impugnada, recogen reflexiones doctrinarias sobre la motivación. Luego, en el considerando 3.1.4. la Sala Juzgadora anuncia que analizará el contenido del fallo materia de la casación. Sin embargo, solamente enumera las partes o acápites que componen la sentencia recurrida, estos son: verificación de la competencia del tribunal de instancia, declaración de validez del proceso, descripción de las pretensiones del actor, valoración de la prueba, análisis legal y aplicación de la normativa relativa al caso.
36. Los jueces nacionales, luego de mencionar las partes de la sentencia recurrida, concluyen lo siguiente *“Como puede evidenciar esta Sala, la sentencia recurrida cumple con los requisitos formales, ya que contiene la parte expositiva, considerativa y resolutive y ha observado la normativa que el Juez Aquo consideró, y en función de los méritos del proceso, ha confrontado los hechos con la norma de derecho que consideró aplicable al caso, por lo tanto se verifica que la sentencia recurrida sí se encuentra motivada, cumpliendo lo que establece la norma Constitucional en su Art. 76, numeral 7, literal 1)*.¹⁴
37. Finalmente, los jueces nacionales señalan: *“Es importante mencionar que esta Sala Especializada considera que no porque la fundamentación jurídica del Tribunal Aquo sea contraria a los intereses del recurrente, significa que exista falta de motivación en el fallo, sin que ello obste el derecho del casacionista a que pueda plantear el recurso de casación por las otras causales previstas en el Art. 3 de la Ley de Casación por las conclusiones a las que ha llegado el Tribunal de instancia”*.¹⁵
38. Esta Corte advierte que la Sala juzgadora considera que existió una errónea aplicación del artículo 145 del COPCI y por tanto se configuró únicamente la causal primera alegada por SENAE, por tanto decidieron casar la sentencia y declarar la validez de la resolución N° SENAE-DNJ-2013-0299-RE.
39. Esta Corte examina que la Sala Juzgadora casó la sentencia únicamente por la causal primera por considerar que existió una errónea interpretación del artículo 145 del COPCI, pero no dictó una sentencia sustitutiva como correspondía de acuerdo a lo establecido en el ordenamiento jurídico que rige el sistema casacional (en la que acepte o niegue la demanda por el mérito de los hechos), resolviendo las pretensiones

facultad y de conformidad con el contenido de la normativa señalada ut supra. Por lo expresado esta Sala considera que el Tribunal Aquo si ha interpretado erróneamente el Art. 145 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, y por lo tanto se ha configurado la causal primera invocada por el recurrente”.

¹⁴ Ibídem, fj. 51.

¹⁵ Ibídem, fj. 51

planteadas dentro del proceso y determinando la legalidad o ilegalidad de la resolución administrativa impugnada.¹⁶ Es decir que, los jueces nacionales sí emitieron un pronunciamiento para resolver la litis pero no lo fundamentaron.

40. De acuerdo al artículo 16 de la Ley de Casación, cuando una Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia resuelve casar una sentencia, está obligada a expedir la que en su lugar corresponda. Es decir, no basta con pronunciarse en el *dictum* (decisión) sobre las pretensiones planteadas por la parte recurrente sino que corresponde dictar una nueva sentencia que resuelva la litis de manera motivada.¹⁷
41. En este sentido, los jueces de la Corte Nacional de Justicia deben realizar un primer pronunciamiento motivado en el que determinen si la decisión recurrida incurrió en alguno de los vicios alegados y admitidos a trámite. Luego, si determinan que la decisión recurrida incurrió en el vicio analizado, deberán casarla y realizar un segundo pronunciamiento motivado (que corresponde a la sentencia sustitutiva) sobre las pretensiones contenidas en la demanda y las excepciones comprendidas en la contestación para resolver el conflicto planteado.
42. Esta Corte observa que en el caso existían otras alegaciones que DFECUADOR S.A. presentó ante el Tribunal Distrital, tales como: la nulidad de la resolución administrativa por ser emitida por una autoridad incompetente, la caducidad de la facultad determinadora del SENAE, y un análisis sobre aquellas mercaderías dañadas, deterioradas, sustraídas o extraviadas que habrían constituido pérdida para la empresa. Los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia omiten pronunciarse sobre estos aspectos y simplemente declaran la validez de la resolución administrativa impugnada. Por tanto, al no emitir una sentencia de mérito conforme lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley de Casación, la Sala omitió resolver de manera motivada las pretensiones de DFECUADOR S.A.
43. Por todo lo expuesto, la sentencia de casación, al resolver casar la sentencia pero sin dictar el correspondiente fallo de mérito o de reemplazo siguiendo los expresos mandatos legales, impidió a DFECUADOR S.A. contar con una sentencia que responda a los reclamos de la empresa, esto es que principalmente resuelva sobre la cuestionada legalidad de la resolución de rectificación de tributos. En consecuencia, esta Corte declara la vulneración al derecho a la motivación.

Sobre la seguridad jurídica

¹⁶ Esta Corte Constitucional toma nota de la Resolución No. 07-2017 de la Corte Nacional de Justicia que, si bien fue emitida de forma posterior a los hechos del caso hace referencia a las causas que se tramitaren con aplicación de la Ley de Casación y reitera la obligación de las Salas Especializadas de la Corte Nacional de Justicia de dictar una sentencia de mérito cuando se resuelva casar la decisión recurrida. El numeral 1 del artículo 2 de dicha resolución establece: “Cuando la infracción verse sobre la indebida aplicación, falta de aplicación, o errónea interpretación de normas de derecho se dictará sentencia, en mérito de los autos, corrigiendo el error de derecho”. Ver sentencia N° 1051-15-EP/20 párrafo 49.

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1943-15-EP/21, párrafo 74.

44. La Constitución estatuye a la seguridad jurídica como el derecho que otorga certeza a los justiciables.¹⁸ Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.¹⁹
45. En el presente caso, al tratarse de una sentencia dentro de un recurso extraordinario de casación esta Corte estima importante recordar que dicho recurso es un medio de impugnación de carácter extraordinario, público y de estricto derecho. Por su carácter extraordinario, está revestido de condicionamientos que resultan sustanciales para su presentación, tramitación y resolución. Dichos condicionamientos o requisitos, previstos por la ley, son indispensables para que un recurso de casación prospere.²⁰
46. La Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia al resolver el recurso, también está limitada a pronunciarse exclusivamente acerca de los cargos elevados por el recurrente respecto de la decisión impugnada, estando impedida de revisar otras cuestiones o subsanar la inadecuada interposición del recurso con base en el *principio iura novit curia*. Al resolver este tipo de recursos el rol del órgano casacional es el de confrontar la decisión impugnada con los cargos formulados contra ella y en relación con la normativa legal citada y los recaudos procesales.²¹
47. En el presente caso, la Sala Juzgadora estaba restringida solamente a dirigir su análisis sobre la causal primera y la causal quinta propuestas por el SENAE en su recurso de casación. Esta Corte determina que dentro de sus competencias la Sala al considerar que se configuró la causal primera sobre la errónea interpretación del artículo 145 del COPCI debía a su vez dictar la sentencia de reemplazo y no solamente limitarse a declarar la validez de la resolución impugnada. Como quedó indicado anteriormente al analizar la motivación, la Sala no se pronunció sobre la competencia y legalidad del proceso de control posterior realizado por el SENAE que tuvo lugar en el caso.
48. Es decir, la Sala cumplió solamente con la primera parte de su labor dentro del análisis de un recurso de casación, que es evaluar si se configura o no la causal dentro del caso. Pese a ello, la Sala no completa su labor al dejar de emitir la

¹⁸ Constitución de la República, artículo 82: “*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*”.

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1593-14-EP/20, párrafo 18.

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 838-14-EP/19, párrafo 20.

²¹ *Ibidem*, párrafo 22.

sentencia de reemplazo o mérito en el caso. Por tanto, esta Corte verifica que la Sala Juzgadora inobservó las normas previas, claras, públicas que regulan el recurso de casación, de manera especial el artículo 16 de dicho cuerpo legal, lo que da lugar a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica. En el presente caso la inobservancia de esta norma infraconstitucional adquiere relevancia pues se privó a la empresa accionante de que a través de una sentencia de reemplazo se analicen todas sus alegaciones.

Acerca del derecho a la defensa

49. El derecho a la defensa está reconocido en el artículo 76.7 letra a de la Constitución como parte del debido proceso. Así, “[n]adie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.” Esta Corte ha indicado que el derecho a la defensa implica garantizar a las personas el derecho a ciertas garantías mínimas para asegurar un resultado justo y equitativo dentro de un determinado proceso, que incluye la oportunidad de ser escuchado con el objetivo de *“hacer valer sus pretensiones frente al juez. Por lo que, esta garantía debe ser observada durante toda la tramitación del proceso judicial, el mismo que se basa en la igualdad procesal en virtud de la cual las partes intervinientes en un proceso deben estar en igualdad de condiciones ante la administración de justicia”*.²²
50. En el presente caso la empresa accionante, alega que, tanto en el proceso administrativo como en el proceso judicial, no pudo acceder a la base de datos migratorios que utilizó el SENA E para determinar la rectificación de tributos. Esta Corte aclara que estos argumentos se refieren al proceso administrativo que dio origen al litigio tributario, más no a la decisión judicial impugnada en la presente acción extraordinaria de protección. El pronunciarse sobre el mérito o fondo del caso tributario es potestad exclusiva de los jueces ordinarios, y excede el objeto de la acción extraordinaria de protección. Por lo cual, esta Corte no se pronunciará sobre esta alegación.
51. En atención a que los jueces nacionales en la sentencia impugnada omitieron su deber de dictar una sentencia de reemplazo, esta Corte ha verificado una afectación al debido proceso en la garantía de la motivación y al derecho a la seguridad jurídica.

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. Declarar la vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación y la seguridad jurídica de **DFECUADOR S.A.**

²² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 935-13-EP/19 párrafo 46.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Como medidas de reparación se dispone:
 - a. Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia de 30 de noviembre del 2015 solamente en la parte referente a la resolución de mérito de la causa, y dejar en firme la decisión de casar la sentencia recurrida. Ordenar que otro tribunal resuelva y atienda las alegaciones del accionante en torno a las razones para declarar la validez de la resolución administrativa impugnada, en atención a que actualmente la Sala se encuentra conformada por jueces nacionales distintos a los que emitieron la decisión.
 - b. Retrotraer el proceso al momento anterior a la emisión de la sentencia, únicamente ante la ausencia de la sentencia de mérito pues se mantiene la decisión de casar la sentencia.
 - c. Disponer que se efectúe el sorteo correspondiente para que una nueva integración de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia emita la sentencia de mérito correspondiente, de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la presente sentencia.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
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, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y, un voto salvado del Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría; en sesión ordinaria de miércoles 10 de marzo de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 144-16-EP/21

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría

1. En la presente sentencia, con ponencia del juez Agustín Grijalva Jiménez, me permito explicar las razones por las que no estoy de acuerdo con los argumentos ni con la decisión.
2. El caso se deriva de una impugnación planteada por una empresa en contra de una resolución Administrativa del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”). La causa llegó a casación ante la Corte Nacional de Justicia y declararon la validez de la resolución. La empresa planteó acción extraordinaria de protección
3. La Corte Constitucional aceptó la acción extraordinaria de protección al entender que existió una vulneración a la motivación y la seguridad jurídica.
4. En relación a la motivación señaló *“que, los jueces nacionales sí emitieron un pronunciamiento para resolver la litis pero no lo fundamentaron.”* (Párrafo 39) Y luego añadió que *“no basta con pronunciarse en el dictum (decisión) sobre las pretensiones planteadas por la parte recurrente sino que corresponde dictar una nueva sentencia que resuelva la litis de manera motivada”* (Párrafo 40).
5. Acerca de la seguridad jurídica señaló *“la Sala cumplió solamente con la primera parte de su labor dentro del análisis de un recurso de casación, que es evaluar si se configura o no la causal dentro del caso. Pese a ello, la Sala no completa su labor al dejar de emitir la sentencia de reemplazo o mérito en el caso”* (Párrafo 48).
6. La Constitución reconoce el derecho a que las sentencias sean motivadas.¹ La sentencia aprobada, como lo ha hecho ya en reiteradas ocasiones la Corte, establece que *“la motivación obliga a los jueces a que, entre otros, enuncien las normas o principios en los que se funda la decisión y expliquen la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”*² (párrafo 30).
7. La sentencia impugnada cita las normas pertinentes y explica el alcance de las causales con los argumentos de la demanda, como consta en varios párrafos de la misma sentencia de la Corte (párrafos 32 al 35). Sin embargo, la Corte considera que se vulneró la motivación y la seguridad jurídica porque la Corte Nacional no dictó una sentencia sustitutiva, de reemplazo o de mérito.

¹ Constitución de la República, artículo 76 (1).

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 2004-13-EP/19, párrafos 35 y 36; sentencia N°. 1795-13-EP/20, párrafo 13.

- 8.** ¿Puede la Corte Constitucional definir qué es una sentencia sustitutiva? La respuesta a esta pregunta define los alcances de la competencia de la Corte en materia de acción extraordinaria de protección en este caso.
- 9.** La Corte Constitucional considera que la sentencia que declara la validez del acto administrativo no es suficiente, y que debía responder a todos y cada uno de los reclamos de la empresa.
- 10.** Desde mi criterio, en cambio, el contenido de una sentencia sustitutiva es competencia exclusiva de la Corte Nacional. Salvo que, al definirla, viole de forma clara un derecho constitucional, la Corte Nacional expedirá las sentencias sustitutivas como entendieren esa obligación. Más allá de lo correctas o incorrectas, completas o incompletas, extensas o parcas, es atribución de la Corte Nacional. El contenido, el alcance, la forma y más de una sentencia sustitutiva no tiene relevancia constitucional.
- 11.** La Corte Nacional, máximo órgano de interpretación de las normas infra constitucionales, es el órgano de cierre de la justicia ordinaria. La jurisprudencia y la práctica jurisprudencial está en constante cambio. Corresponde a los miembros de esa Corte determinar las prácticas inadecuadas y las interpretaciones más convenientes para la mejor aplicación del derecho ordinario.
- 12.** La Corte Constitucional se extralimita e invade funciones que son propias de la Corte Nacional de Justicia. La justicia constitucional me parece que cruza la línea entre control de constitucionalidad y reemplazo de la justicia ordinaria en sus funciones y competencias.
- 13.** Por todas estas razones, considero que no había violación de derechos, que la Corte se extralimita en sus funciones y no comparto la decisión.

Ramiro Avila Santamaría
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría, en la causa 144-16-EP, fue presentado en Secretaría General el 11 de marzo de 2021, mediante correo electrónico a las 09:44; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL