

Quito, D.M. 27 de octubre de 2021

CASO No. 2667-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En la presente acción extraordinaria de protección, la Corte analiza si el auto de inadmisión del recurso de casación y el auto de inadmisión dictado por la Sala Única del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en Quito, vulneraron el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva. La Corte concluye que existió vulneración en los autos emitidos por parte del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Quito y el conjuerz nacional de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en el marco de una demanda de impugnación.

I. Antecedentes Procesales

1. El 22 de mayo de 2017, Lyna Alexandra Arregui Reyes, en su calidad de Apoderada General y representante legal de la compañía Pan American Life Insurance Company Sucursal Ecuador – en adelante “la accionante”, presentó una demanda contencioso tributaria de impugnación.¹ El proceso fue signado con el número 17510-2017-00197 y su competencia se radicó ante la Sala Única del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en Quito².

¹Se impugnó la Resolución No. 917012016RREV00100 del 20 de febrero del emitida por el Servicio de Rentas Internas dentro del reclamo de pago indebido por la suma de USD 53.389,54, en la cual se confirma la “Resolución No. 117012014RREC000018 de 17 de enero de 2014, correspondiente al reclamo de pago indebido por concepto de retenciones en la fuente del Impuesto a la Renta de los meses de enero, febrero, marzo y abril de 2013, dictada por la Dirección Regional Norte, sobre la base de lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución”.

² A foja 426 vuelta, del expediente de instancia única consta la razón firmada por la funcionaria Karina Fierro, de recepción de escrito, donde informa lo siguiente: “Razón: se recibe manualmente la DEMANDA DE IMPUGNACIÓN por la Dra. Mercedes Bravo Calderón, Coordinadora del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, el 22 de mayo del 2017, a las dieciséis horas y cincuenta y nueve minutos conforme a la firma inserta en la demanda”.

A continuación, en la misma foja, consta la razón de la secretaria Soledad Ramírez Guerrero, donde informa lo siguiente: “RAZÓN: En mi calidad de Secretaria del TRIBUNAL DISTRITAL DE LO CONTENCIOSO TRIBUTARIO CON SEDE EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, PROVINCIA DE PICHINCHA, recibí la demanda de Acción de Impugnación, que antecede la misma que se transcribió al libro copiator con el No. 17510-2017-000197, el día martes 23 de mayo de 2017, (...) con sus respectivos anexos; cinco copias de la demanda, según el acta de sorteo que antecede”.

A Foja 426, del mismo expediente, consta el acta de sorteo que señala: “Recibido en la ciudad de Quito, el día de hoy, martes 23 de mayo de 2017, a las 09:34, el proceso contencioso tributario (...) Por sorteo de ley la competencia se radica en el TRIBUNAL DISTRITAL DE LO CONTENCIOSO TRIBUTARIO CON

2. El 1 de junio de 2017, la Sala Única del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en Quito, mediante auto, inadmitió la demanda presentada, sosteniendo que habría prescrito su derecho de ejercer la acción, en atención al artículo 307 del Código Orgánico General de Procesos.
3. El 22 de junio de 2017, la accionante presentó recurso de casación en contra del auto dictado el 1 de junio de 2017.
4. El 8 de agosto de 2017, el conjuer nacional de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto, inadmitió el recurso de casación interpuesto³.
5. El 10 de agosto de 2017, la accionante solicitó la aclaración del auto de inadmisión del recurso de casación. Con fecha 7 de septiembre de 2017, el conjuer nacional de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia rechazó esta solicitud.
6. El 4 de octubre de 2017, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación del 8 de agosto de 2017 y el auto de la negativa de aclaración del 7 de septiembre de 2017, emitidos por el conjuer nacional de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia⁴.
7. Una vez que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, se sorteó la causa a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
8. Mediante auto de fecha 27 de marzo de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, compuesta por los jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez, Hernán Salgado Pesantes y Teresa Nuques Martínez, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección propuesta. Mediante providencia de fecha 1 de octubre de 2021, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y requirió a las autoridades

SEDE EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, PROVINCIA DE PICHINCHA (...) Proceso número: 17510-2017-00197 (...)”.

³ En dicho auto, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario señaló que “*en el caso que subyace, en (sic) impugnante al no haber presentado dentro del término legal su demanda y bajo los parámetros expuestos por el Juzgador, se procedió conforme a lo establecido en el Art. 307 del Código Orgánico General de Procesos como efecto del mismo se declaró la inadmisibilidad de la demanda, que no es lo mismo que poner fin a un proceso de conocimiento, por consiguiente no se cumple con el requisito de procedencia establecido en el art. 266 ibídem. (...) se declara la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto por la señora (...) por no contener fundamentación idónea que permita su análisis por parte de la sala de casación (...)*”.

⁴ La empresa accionante notificó que se encuentra en liquidación y que mediante escritura pública de fecha 25 de junio de 2018 cedió los derechos litigiosos de este proceso a la compañía Pan American Life de Ecuador Compañía de Seguros S.A.

judiciales impugnadas que presenten un informe de descargo sobre el contenido en la demanda de la accionante.

II. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución; 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

III. Alegaciones de las partes

A. De la accionante

10. La accionante alega que se le han vulnerado sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva en la garantía de acceso a la justicia (art. 75 CRE), el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa (art.76.7.a CRE) y la seguridad jurídica (art. 82 CRE).

11. Como construcción argumentativa la accionante expuso:

11.1. Respecto de los hechos del caso, indica: “[m]ediante auto de 1 de junio de 2017 el Tribunal consideró que: “la demanda no fue ingresada en legal y debida forma ni ante autoridad competente”, en razón que el acta de sorteo fue emitida por el servidor judicial al día siguiente de su ingreso, esto es, el 23 de mayo de 2017 a las 9h34. En consideración a lo cual, procede a “INADMITIR” la misma a trámite por extemporánea. A través de este auto, incurre en el error ocasionado por una falencia del personal judicial al no haber emitido el acta de sorteo correspondiente en la fecha de ingreso, esto es el 22 de mayo a las 16h59.”

11.2. Por su parte, en lo que concierne a la tutela judicial efectiva en el elemento de acceso a la justicia, afirma que: “[l]a demanda propuesta y presentada ante los órganos de justicia fue inadmitida por el Tribunal, por causas en los que mi representada no posee responsabilidad; la organización del sistema de justicia y las acciones u omisiones de los servidores públicos no justifican de ninguna manera la flagrante violación del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva.”

11.3. En cuanto al debido proceso alega que: “(...) mi representada fue obligada a la presentación de un recurso de casación, cuyo objetivo esencial se constriñó a agotar todas las vías necesarias que permitan la tramitación de la demanda en legal en debida forma. Sin embargo, nuevamente, en deterioro absoluto de la aplicación de las garantías constitucionales, entre las que se incluyen el debido proceso la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario se negó a tramitar dicho recurso de casación.” Así mismo afirma que “la vulneración de un

derecho constitucional como la tutela efectiva tiene consecuencia directa en la violación de otras garantías como el debido proceso y seguridad jurídica, resulta que poseen una relación estrecha”.

- 11.4.** Respecto a la supuesta vulneración a la seguridad jurídica la empresa accionante afirma: *“La seguridad jurídica se viola en el momento en que a mi representada no se le garantiza el cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico, en el presente caso el acceso a un organismo de justicia que le otorgue respuesta sobre el caso puesto a su conocimiento”.*
- 11.5.** Finalmente, la accionante como pretensión solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección y se ordene *“dejar sin efecto los autos de inadmisión emitidos por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional y la Sala Única del Tribunal Contencioso Tributario; y, retrotraer al momento de la presentación de la demanda y se disponga la tramitación en legal y debida forma de la misma.”*

B. De las autoridades judiciales demandadas

- 12.** Conforme consta en la razón sentada por el actuario del despacho de la jueza sustanciadora, el día 13 de octubre de 2021 se notificó el auto dictado el 1 de octubre de 2021, dentro de la causa 2667-17-EP -mediante el cual se solicitan informes de descargo- a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y a la Sala Única del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en la ciudad de Quito, mediante los oficios No. 315-CCE-ACT-TNM-2021 y 316-CCE-ACT-TNM-2021, a través de la ventanilla virtual que consta en la página web del Consejo de la Judicatura.
- 12.1.** En atención al oficio No. 316-CCE-ACT-TNM-2021 de fecha 13 de octubre de 2021, mediante escrito de fecha 22 de octubre de 2021, los jueces Miguel Ángel Bossano Rivadeneira, Gilda Morales Ordoñez y Leonardo Andrade Andrade, sostuvieron que el auto de inadmisión del 1 de junio de 2017 se encontraba debidamente sustentado y se sujetaba a la norma aplicable al caso, reiterando que la accionante no presentó la demanda dentro del término legal; y que, en ese sentido, no se ha vulnerado derecho o principio constitucional alguno.
- 12.2.** En atención al oficio No. 315-CCE-ACT-TNM-2021 de fecha 13 de octubre de 2021, mediante oficio No. 211-2021-GDV-PSCT-CNJ de fecha 14 de octubre de 2021 *“Ref: Informe Caso No. 2667-17-EP”*, la presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia indicó que el ex juez Darío Velasteguí Enríquez, ya no forma parte de la Corte Nacional de Justicia y señaló que *“resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quien la dictó, además de que no podemos considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un auto de admisibilidad) la defensa de dicho auto y la*

réplica a los reproches de las inobservancias de garantías constitucionales que se plantean en dicha acción extraordinaria”.

IV. Análisis del caso

13. Si bien la accionante enunció la impugnación del auto de inadmisión del recurso de casación del 8 de agosto de 2017 y el auto de la negativa de aclaración del 7 de septiembre de 2017 dictados por el conjuerz nacional de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia; esta Corte observa que los cargos alegados en su demanda se centraron en impugnar el auto de inadmisión del recurso de casación del 8 de agosto de 2017 y el auto de inadmisión de fecha 1 de junio de 2017 dictado por la Sala Única del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en Quito, por considerar que se declaró la prescripción de la acción de forma injustificada, por lo que el presente análisis se centrará en dichos autos.

Determinación del problema jurídico

14. Sin perjuicio de que la empresa accionante alega la presunta violación de sus derechos a la tutela judicial efectiva en la garantía de acceso a la justicia, al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa y a la seguridad jurídica. En lo que respecta al segundo y tercero de estos derechos alegados, la Corte Constitucional, luego de advertir que comparten un mismo núcleo argumentativo con el primero, procederá a reconducir dicha alegación a fin de que se aborde desde el argumento de la tutela judicial efectiva en elemento de acceso a la administración de justicia.
15. En vista de las consideraciones expuestas por el accionante, la Corte sistematizará el análisis de la causa por medio de la formulación del siguiente problema jurídico:

¿Las decisiones impugnadas vulneran el derecho a la tutela judicial efectiva? (art. 75 CRE)

16. El derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra consagrado en nuestra Constitución en el artículo 75, el cual señala: *“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 quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.*
17. La Corte Constitucional ha manifestado que la tutela judicial efectiva se fundamenta en la observancia de tres elementos fundamentales: primero, el acceso a la administración de justicia; segundo, la observancia del debido proceso; y, tercero, la ejecución de la decisión⁵. En este sentido, corresponde a este Organismo analizar si las decisiones

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias Nos. 1943-12-EP/19, párrafo 45 y 935-13-EP/19, párrafo 41.

impugnadas han inobservado la tutela judicial efectiva en el elemento de acceso, en tanto que la accionante lo ha señalado expresamente como el elemento violentado.

18. Así las cosas, la accionante considera que se ha vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva porque la Sala Única del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en Quito declaró la inadmisión de su demanda de impugnación al considerar que la misma se encontraba prescrita, no obstante, habría tomado como fecha para determinar la prescripción de la acción el día del sorteo de la demanda -el 23 de mayo de 2017- mas no la fecha de presentación de la misma, el 22 de mayo de 2017.
19. De la revisión del expediente, este Organismo verifica que el auto impugnado del 1 de junio de 2017 declara la inadmisión de la demanda por considerar que no fue presentada en el término previsto en la ley, debido a que la fecha del acta del sorteo determina que el mismo se llevó a cabo el 23 de mayo de 2017 a las 9:34. Sobre este particular, en el auto de inadmisión de la demanda de impugnación, la Sala Única del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en Quito manifestó:

“III) Conforme la norma citada, al haber comenzado a correr el término para la presentación de la demanda desde el día siguiente a la notificación del acto impugnado, esto es desde el 22 de febrero de 2017, el término vencía el 22 de mayo de 2017 y, al haberse presentado la demanda el 23 de mayo de 2017 ésta devino en extemporánea, en consecuencia se INADMITE la demanda de conformidad con el artículo 307 del COGEP.”

[Énfasis añadido]

20. Sin embargo, de la revisión de las piezas procesales, a foja 1 del expediente, la Corte Constitucional ha podido constatar que la demanda fue receptada por la funcionaria Mercedes Bravo, el día 22 de mayo de 2017 a las 16:59, quien fungía como coordinadora de la Sala Única del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en Quito, en acto seguido fue recibido por la funcionaria de recepción de escritos, y posteriormente fue remitido a la secretaria del mismo Tribunal ; de ahí que la inadmisión de la demanda de la accionante por parte de la Sala Única del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en Quito careció de justificación ya que no tuvo en cuenta la fecha real de la presentación de la acción para resolver; habiéndole impedido de manera injustificada acceder a la administración de justicia a la accionante, y en consecuencia violentando su derecho a la tutela judicial efectiva.
21. Por su parte, en lo que se refiere al auto de inadmisión del recurso de casación dictado el 8 de agosto de 2017 por el conjuerz nacional de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia; este Organismo ha evidenciado que el mismo expuso en su *ratio decidendi*:

“El auto materia del recurso de casación interpuesto, declara la inadmisión de la demanda, en razón de no haberla presentado dentro del término previsto en la ley para este efecto. Dicho auto si bien da por terminado un proceso, no es susceptible de impugnación, pues para que se constituya en un proceso de conocimiento debe haberse trabado la litis y haberse realizado algún tipo de actividad procesal (...).”

[Énfasis añadido]

22. Con relación a esto, la Corte Constitucional en la sentencia No. 1665-15-EP/21 determinó que:

*“En la especie, se observa que la decisión judicial impugnada corresponde a un auto que inadmitió la demanda de la accionante, ordenando su archivo por caducidad del ejercicio de la acción en la vía contencioso administrativa. En ese sentido es importante señalar que en la Ley de Casación, cuerpo legal vigente y aplicable para el tiempo de los hechos in examine, establecía que el recurso de casación procede contra “las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento, dictados por las cortes superiores, por los tribunales distritales de lo fiscal y de lo contencioso administrativo” – artículo 2 inciso primero-; es decir, la norma establecía claramente que el medio de impugnación de este tipo de autos es el recurso de casación”.*⁶

[Énfasis añadido]

23. De este modo, si bien el razonamiento expuesto en la sentencia constitucional No. 1665-15-EP/21 tomó como base normativa a la Ley de Casación, este Organismo deja en evidencia que la regla contemplada en el inciso primero del artículo 2 de dicho cuerpo normativo derogado, se encuentra reproducida en el artículo 266 del Código Orgánico General de Procesos, a saber, la ley procesal vigente,⁷ y, por tanto, contrario a lo expuesto por el conjuer nacional de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, resulta plenamente viable la interposición del recurso de casación para impugnar este tipo de autos.
24. Así mismo, la resolución 13-2015-CNJ determinó que el auto definitivo que inadmite a trámite la demanda, emitido por los jueces de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, es susceptible de ser recurrido mediante casación⁸. De ese modo, esta Corte advierte que, la norma adjetiva vigente establece claramente que el medio de impugnación para la inadmisión de la demanda, es el recurso de casación, por lo que, inadmitir el recurso de casación examinado deja sin alternativas al recurrente, tomando en consideración que, por su naturaleza, la norma no prevé el recurso de apelación en este tipo de procesos.
25. De conformidad con lo expuesto, esta Corte ha destacado que se viola el derecho a la tutela judicial efectiva en el “derecho a la acción cuando existen barreras, obstáculos o impedimentos irrazonables al acceso a la administración de justicia”⁹ en atención a ello, se este Organismo advierte que al haberse inadmitido la casación en el caso *in examine* se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de la accionante.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1665-15-EP/21, párrafo 21.

⁷ COGEP. Art. 266.- Procedencia. El recurso de casación procederá **contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento dictados por las Cortes Provinciales de Justicia y por los Tribunales Contencioso Tributario y Contencioso Administrativo**. (Énfasis añadido)

⁸ Resolución 13-2015, Corte Nacional de Justicia. Fallos De Triple Reiteración. Primer Suplemento del Registro Oficial No. 621, de 5 de noviembre de 2015. Artículo 1, letra a.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 889-20-JP/21. Párr. 113.

26. En esta línea, este Organismo considera prudente dejar por sentado que toda obstaculización o impedimento irrazonable, por medio del cual se imposibilite que las personas accedan a los órganos de justicia, traduce una franca lesión al derecho a la tutela judicial efectiva, especialmente cuando la obstaculización o impedimento responde a situaciones ajenas a la voluntad o responsabilidad de las partes procesales.
27. En consideración de esto, la Corte Constitucional encuentra necesario hacer énfasis en que las autoridades judiciales no pueden trasladar a las partes procesales los efectos negativos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales de exclusiva competencia y responsabilidad de la Función judicial, cuando dichas actuaciones no hayan sido inducidas o provocadas por las partes procesales. En el presente caso, se advierte que las autoridades judiciales demandadas trasladaron los efectos de haberse realizado el sorteo correspondiente un día después a la fecha de presentación de la demanda, lo cual escapaba del ámbito de responsabilidad de la accionante, y, por tanto, no podía utilizarse como un motivo para obstaculizar su acceso a la justicia.

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:

- i) Aceptar la acción extraordinaria de protección No. 2667-17-EP y declarar la vulneración del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva en el elemento de acceso a la justicia por parte de los jueces Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en Quito y el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
- ii) Dejar sin efecto el auto de fecha 1 de junio de 2017 dictada por el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en Quito, dentro del proceso No. 17510-2017-00197; el auto de fecha 8 de agosto de 2017 dictado por el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia y siguientes.
- iii) Determinar que se realice un nuevo sorteo de la demanda presentada el 22 de mayo de 2017 para que el nuevo Tribunal realice el análisis correspondiente.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que en 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, sin contar con la presencia del Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría; en sesión ordinaria de miércoles 27 de octubre de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL