

Quito, D.M. 12 de enero de 2022

CASO No. 3-18-IS

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional acepta la acción de incumplimiento de una sentencia de la Unidad Judicial Sur Penal del Guayas, proveniente de una acción de protección, al verificar su cumplimiento tardío y defectuoso.

I. Antecedentes y procedimiento

1. En febrero de 2014, Alex Luna Tipanta presentó una solicitud de exoneración de impuestos por discapacidad para la adquisición de un vehículo. El 18 de febrero de 2014, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE) autorizó la importación del vehículo con exoneración del 70%.¹
2. Alex Luna Tipanta falleció en junio de 2014.
3. El 14 de agosto de 2014, el SENAE declaró el abandono de mercancía importada (*Toyota Highlander*).²
4. Gloria Luna Tipanta, en calidad de apoderada de su hermano fallecido y en representación de tres hermanos más, presentó un reclamo administrativo contra la resolución que declaró el abandono.
5. El 28 de noviembre de 2014, el SENAE indicó que el trámite de nacionalización no procedía y que los herederos podían pedir el dominio del vehículo pero sin exoneración del tributo, caso contrario la mercadería sería reembarcada.³
6. El 4 de marzo de 2015, Gloria Rosalba Luna Tipanta (“accionante”) presentó una acción de protección en contra de la resolución de exoneración de tributos emitida por el SENAE.⁴
7. El 17 de abril de 2015, la Unidad Judicial Sur Penal del Guayas, con sede en el cantón Guayaquil (“la Unidad Judicial”), rechazó la acción de protección por considerarla improcedente. La accionante apeló.

¹ SENAE, Resolución N° SENAE-DJJQ-2014-0225-RE.

² SENAE, Resolución N° SENAE-DZPG-2014-0578-PV.

³ SENAE, Resolución N° SENAE-CZPG-2015-138-PV.

⁴El Proceso fue signado con el N° 09284-2015-1068.

8. El 29 de mayo de 2015, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“la Sala Provincial”) aceptó el recurso. El SENAE y la accionante presentaron recurso de aclaración y ampliación de la decisión.⁵
9. El 19 de junio de 2015, la Sala Provincial aclaró la decisión indicando que se continúe con el proceso de nacionalización del auto.
10. El 11 de octubre de 2017, la accionante solicitó a la Sala Provincial que se modulen los efectos de la providencia de 19 de junio de 2015. El 17 de octubre de 2017, la Sala Provincial negó lo solicitado por la accionante, llamó la atención al juez de instancia y le ordenó que continúe con la ejecución de la sentencia.⁶
11. El 5 de diciembre de 2017, la accionante solicitó al juez de la Unidad Judicial que se cumpla con lo ordenado en el auto de 19 de junio de 2015 y que module lo resuelto. El 15 de diciembre de 2017, el juez de la Unidad Judicial señaló que si bien es el encargado de la ejecución de las decisiones, no es competente para modularlas.⁷
12. El 29 de enero de 2018, la accionante presentó ante la Corte Constitucional la acción de incumplimiento por la inejecución de la sentencia.
13. El 14 de abril de 2021, el juez de la Unidad Judicial emitió un auto modificatorio de medidas.⁸

⁵ La Sala Provincial aceptó el recurso de apelación planteado e indicó que, ante una posible ineficacia en las decisiones ordinarias por la inexistencia del bien debido al reembarque y devolución, manda a que se continúe con el trámite deteniendo el reembarque que pudo haber sido ejecutado por el SENAE.

La redacción de la sentencia resultaba confusa porque dentro de la misma se hacía referencia a distintos numerales del contenido del propio fallo, eso no permitía comprender la disposición. Por ello, las dos partes solicitaron aclaración y ampliación. En la aclaración de la sentencia indicó que el fallo ordenó que se detenga el proceso de reembarque, que el SENAE continúe con el trámite de nacionalización del vehículo a favor de la accionante, quien debe cumplir con las obligaciones tributarias propias del trámite.

⁶ El juez de la Sala Provincial señaló en su auto que “[l]e corresponde al Juez A quo... ejecutar y emplear todos los medios adecuados y pertinentes para el fiel cumplimiento de la sentencia... Por lo antes expuesto, se llama la atención al Juez A quo por la no aplicación de las normas básicas del derecho procesal...”.

⁷ El juez de la Unidad Judicial señaló en su providencia que “no soy competente para realizar la respectiva modulación de los efectos de la providencia de fecha 19 de junio del 2015... la misma debió ser modulada por el Juez quien se opuso a su modulación y que respeto su criterio solo por ser un Juez Superior, pero no lo comparto”.

⁸ El juez de la Unidad Judicial en su auto modificatorio dispuso que “se debe continuar el trámite del proceso de nacionalización con el régimen de discapacitado, pagando tributos y tasas, impuestos y a su vez se cumpla las formalidades del caso a favor del accionante, es decir a favor de los hermanos del fallecido discapacitado, conforme lo establecido en el tiempo y valor que el discapacitado adquirió de acuerdo a la importación, la presentación de la declaración aduanera de importación en el cual el vehículo estaba sujeto al cumplimiento de todas las formalidades Aduaneras para lo cual le concedo el plazo de 30 días; además por lo dispuesto en el Art. 21 inciso 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y control Constitucional dispongo que se oficie a la Defensoría del Pueblo para que haga el seguimiento de la presente sentencia y modificación de medida del cual deberá informar a este Juez Constitucional, todo esto bajo prevenciones de lo dispuesto en el Art. 22 num.1 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y control Constitucional, es decir, de ser necesario se utilizará la fuerza policial, y de no cumplirse lo resuelto se remitirá el presente expediente a la Corte Constitucional, para que se proceda a la destitución de los

14. El 17 de mayo de 2021, la accionante informa a la Corte Constitucional que el juez de la Unidad Judicial emitió un auto modificatorio de medidas y que tampoco se ha cumplido.
15. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se sorteó la causa y correspondió al juez constitucional Ramiro Avila Santamaría. Avocó conocimiento el 26 de noviembre de 2021 y notificó a las partes procesales. Solicitó a la Unidad Judicial y al SENAE un informe sobre las razones del alegado incumplimiento.
16. El 14 de diciembre de 2021, el juez Xavier Ortiz de la Unidad Judicial presentó ante la Corte Constitucional el informe solicitado. El 22 de diciembre de 2021, la accionante informó sobre el cumplimiento de la sentencia.

II. Competencia de la Corte Constitucional

17. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.⁹

III. La sentencia que se acusa incumplida

18. La sentencia dictada por la Sala Provincial el 29 de mayo de 2015 cuyo incumplimiento se alega dispuso las siguientes medidas reparatorias:

...la Sala dispone que la Administración Aduanera se abstenga de ejecutar el reembarque del vehículo TOYOTA modelo HIGHLANDER, año 2014, VIN # 5TDZKRFH2ES022590 consignado por el fallecido ALEX FERNANDO LUNA TIPANTA, amparado en el B/L GYE24762 de la naviera Trinity Shipping con manifiesto de carga MRN CEC2014IOLU0010-1010-0000 para que los accionantes queden en posibilidad de iniciar las acciones judiciales ordinarias que se crean asistidos con respecto al antes referido bien.

19. El auto de aclaración de 19 de junio de 2015 indicó:

...este Tribunal considera que habiéndose decretado la abstención por parte de la Administración Aduanera de ejecutar el reembarque del bien materia de esta acción, se dispone que la Institución demanda (sic) continúe con el trámite de nacionalización del vehículo objeto de este proceso a favor de los accionantes, quienes deberán cumplir con las obligaciones tributarias propias del trámite, suspendiendo de esta manera el proceso

funcionarios que incumplan la sentencia y modificación que se hace en esta audiencia, dispongo como medida de impacto de reparación que se abstenga la Dirección Distrital de Guayaquil de la SENAE de cobrar el tiempo de bodegaje del vehículo, desde el 2017, hasta la actualidad, debiendo cobrar el valor de bodegaje, desde que llegó el vehículo hasta el año 2016”.

⁹ Constitución, artículo 436 (9); Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), artículos 162 al 165.

*de reembarque por un plazo de noventa días contados a partir de la notificación de este auto. Por lo demás, estese a lo resuelto.*¹⁰

20. El auto modificatorio de medidas emitido por la Unidad Judicial el 14 de abril de 2021 determinó:

...se debe continuar el trámite del proceso de nacionalización con el régimen de discapacitado, pagando tributos y tasas, impuestos y a su vez se cumpla las formalidades del caso a favor del accionante, es decir a favor de los hermanos del fallecido discapacitado, conforme lo establecido en el tiempo y valor que el discapacitado adquirió de acuerdo a la importación, la presentación de la declaración aduanera de importación en el cual el vehículo estaba sujeto al cumplimiento de todas las formalidades Aduaneras para lo cual le concedo el plazo de 30 días..., dispongo como medida de impacto de reparación que se abstenga la Dirección Distrital de Guayaquil de la (sic) SENA E de cobrar el tiempo de bodegaje del vehículo, desde el 2017, hasta la actualidad, debiendo cobrar el valor de bodegaje, desde que llegó el vehículo hasta el año 2016.”¹¹

IV. Fundamentos de la demanda y pretensiones

21. La accionante señaló que la sentencia objeto de incumplimiento “*constituye una disposición clara, expresa y exigible para cumplimiento de la Aduana del Ecuador. La misma constituye de obligatorio cumplimiento, pero es el caso que la Aduana hasta la presente fecha no ha cumplido con su obligación de nacionalizar el vehículo marca toyota modelo Highlander, del año 2014...*”¹²; mencionó que “*considere la medida de reparación integral determinado por dicho juez, esto es la abstención por parte de la Dirección Distrital de Guayaquil de la SENA E del cobro del tiempo de bodegaje del vehículo, desde el 2017.*”¹³
22. La accionante señaló como pretensión que se solicite informes a las instituciones involucradas sobre el incumplimiento de la sentencia en la que se ordenó a el SENA E la nacionalización del vehículo, requirió se cumpla el término de 30 días para el cumplimiento de las medidas, se restituyan los pagos arancelarios que no debió cancelar, se reconozcan los gastos incurridos en trámites, así como también solicitó la restitución de la depreciación del vehículo desde el año 2014.¹⁴
23. El juez de la Unidad Judicial afirmó en su informe que, si bien existió demora en la devolución del vehículo, esto se debió a los trámites burocráticos del SENA E; que, por esta razón, el 14 de abril de 2021 dictó un auto modificatorio de medidas; finalmente, que el 2 de julio de 2021 el SENA E le hizo llegar un oficio en donde le indicaba el cumplimiento de lo dispuesto en mencionado auto.¹⁵

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, expediente del caso 3-18-IS, foja 96.

¹¹ Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas, Sistema SATJE, apartado 14 abril de 2021.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, expediente del caso 3-18-IS, foja 89.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, expediente del caso 3-18-IS, foja 108.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, expediente del caso 3-18-IS, fojas 89 vta. y 90.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, expediente del caso 3-18-IS, fojas 118.

24. La accionante informó a la Corte que existe incumplimiento de la sentencia por parte del SENAE, porque el auto fue retenido por más de 7 años; indica que al momento de la liberación del auto canceló el valor de bodegaje por \$14.299, sin que se haya considerado la exoneración desde el año 2017 dispuesta por el juez; señaló que el pago se lo realizó para evitar que el vehículo siga retenido;¹⁶ indica que, debido al curso del tiempo, el auto presentó problemas mecánicos que tuvieron que ser cubiertos por el valor de \$5000 para poder ser movilizado de Guayaquil a Quito; mencionó que al matricular el vehículo se reflejaron valores a cancelar al Servicio de Rentas Internas - SRI- desde el año 2015-2019 por la cantidad de \$8.518,70; y solicitó que se ordene al SRI eliminar los valores debidos a la afectación económica acaecida por el incumplimiento del SENAE.¹⁷

V. Determinación del cumplimiento de sentencia

25. La sentencia y su aclaración emitida por la Sala Provincial, y el auto modificatorio, dispusieron que:
- (1) SENAE se abstenga de ejecutar el reembarque del vehículo Toyota Highlander (sentencia de 29 de mayo de 2015).
 - (2) SENAE realice el trámite de nacionalización del vehículo (auto de aclaración de 19 de junio de 2015 y auto modificatorio de 14 de abril de 2021).
 - (3) SENAE se abstenga de cobrar el tiempo de bodegaje desde 2017 (auto modificatorio de 14 de abril de 2021).
 - (4) La accionante debe cumplir con las obligaciones tributarias (auto de aclaración de 19 de junio de 2015).
26. La Corte constata que se suspendió el reembarque (disposición 1).¹⁸
27. Con respecto al trámite de nacionalización y al cumplimiento de obligaciones tributarias por parte de la accionante, de la revisión del expediente, la Corte constata que:
- a. El 12 de diciembre de 2014, la accionante realizó una primera Declaración Aduanera de Importación (DAI) por \$7.255,60 sin que el trámite posibilite la entrega del auto.

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, expediente del caso 3-18-IS, fojas 129-138.

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador, expediente del caso 3-18-IS, fojas 129-138.

Solicitó eliminar los valores por concepto del Impuesto Ambiental ya que el carro estuvo retenido desde el 9 de junio de 2014 hasta el 28 de septiembre de 2021, además que fue derogada la Ley del Impuesto Verde el 16 de agosto de 2019. Asimismo, indicó que se eliminan los valores por concepto de matrícula del vehículo ya que los valores de matrícula deben ser conforme el régimen de persona con discapacidad que nacionaliza el vehículo con esa calidad, conforme el fallo y la aclaración respectiva. Y que se recalcule el valor de la matrícula tomando en consideración el valor del auto depreciado, conforme la tabla de avalúo vigente. Esto es desde el 16 de junio de 2021, fecha en que pasa a ser propiedad de la accionante.

¹⁸Corte Constitucional del Ecuador, expediente del caso 3-18-IS, fj. 106.

Se suspendió conforme Resolución N° SENAE-DDG-2015-2591-JV de 20 de noviembre de 2015.

- b. El 11 de marzo de 2015, el SENAЕ indicó que el trámite no puede continuar porque la persona con discapacidad falleció y no procede la transferencia de dominio.¹⁹
 - c. El 11 de agosto de 2015, luego de la sentencia de la Sala Provincial, la accionante canceló la segunda DAI por \$11.682,33 cubriendo la diferencia, sin hacer uso de la exoneración del 70% que le correspondía a Alex Luna Tipanta.²⁰
 - d. El 20 de noviembre de 2015, la directora distrital de Guayaquil del SENAЕ dispuso que se continúe con el proceso de nacionalización.²¹
 - e. El 17 de diciembre de 2015, la Subsecretaría del Sistema de Calidad de la Productividad y el Servicio Ecuatoriano de Normalización autorizaron nacionalizar el vehículo.²² Sin embargo, el trámite no concluyó y se le informó a la accionante que se requería la autorización de su director.²³
 - f. El 9 de mayo de 2016, el director general del SENAЕ, Pedro Xavier Cárdenas, indicó que la accionante no cuenta con un cupo para realizar la importación del auto.²⁴
 - g. La accionante, según informó, canceló el valor de bodegaje por \$14.299, sin que se haya considerado la exoneración desde el año 2017²⁵, incurrió en gastos mecánicos por \$5.000, pagó impuestos desde el año 2015 por \$8.518,70.
 - h. El 2 de julio de 2021, el juez informa que el director distrital de Guayaquil, Ing. Santiago José Arosemena Salem, que el vehículo fue liberado y que ha dado cumplimiento con lo dispuesto en la sentencia.
- 28.** De lo expuesto se desprende que el vehículo fue nacionalizado (disposición 2) y que la accionante cumplió con sus obligaciones tributarias (disposición 4).
- 29.** De conformidad con lo sintetizado en el párrafo 27, literal g, la Corte constata que no se cumplió con la abstención de cobrar el tiempo de bodegaje desde 2017, dispuesta judicialmente (disposición 3), y que, como consecuencia, la accionante realizó un pago indebido,²⁶ que debe ser devuelto por el SENAЕ. Para el efecto, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, deberá determinar los costos pagados indebidamente y disponer la devolución a la accionante. Se considerará, para efectos del cálculo, la

¹⁹ SENAЕ, Dirección Distrital de Guayaquil, Providencia N° SENAЕ CZPG-2015-138-PV.

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, expediente del caso 3-18-IS, fojas 126-137.

²¹ SENAЕ, Providencia N° SENAЕ-DDG-2015-2591-JV de 20 de noviembre de 2015, en la que se dispuso a la Dirección de Despacho de la Dirección Distrital de Guayaquil que avoque conocimiento y se continúe con el trámite.

²² SENAЕ, Oficio N° MIPRO-SSCP-2015-1744-OF.

²³ Corte Constitucional del Ecuador, expediente del caso 3-18-IS, fojas 126-137.

²⁴ Oficio N° SENAЕ-DGN-2016-0510-OF. Según este oficio, al amparo de lo dispuesto en la Resolución 49-2014 del Código de Comercio Exterior, le impide continuar con el trámite de nacionalización y levante de mercancía.

²⁵ Corte Constitucional del Ecuador, expediente del caso 3-18-IS, fojas 129-138.

²⁶ Corte Constitucional del Ecuador, expediente del caso 3-18-IS, fojas 133-137. Factura N° 001-019-000298335 de CONTECON Guayaquil S.A., de 2 de junio de 2021 operación aforo, almacenaje vehículo y recepción/despacho vehículos de buques carreros, con un total de \$13.678.

Factura No. 001-019-000298335, de CONTECON GUAYAQUIL S.A., de fecha 2-1 de septiembre de 2021, emitido con el rubro: almacenaje vehículo, con un total de: \$621.

exoneración a partir del 1 de enero de 2017 hasta la fecha de la efectiva salida del vehículo. De conformidad con lo sintetizado en el párrafo 27, literal g.

30. La Corte no puede ser indiferente al tiempo en exceso que ha transcurrido desde la expedición de la sentencia, el 29 de mayo de 2015, hasta el cumplimiento de la misma en el año 2021. Si bien la obligación principal corresponde al SENAE, no es menos cierto que la Sala Especializada no fue clara en sus disposiciones y que el juez o jueza encargada de la ejecución de la sentencia también tienen parte de responsabilidad al no tomar las medidas necesarias para que se ejecute efectivamente lo dispuesto.
31. El SENAE nacionalizó el auto luego de casi 7 años desde su embarque, retardando de manera injustificable el trámite, a pesar de que la accionante canceló la totalidad del monto de importación sin la exoneración correspondiente de manera oportuna (12 de diciembre de 2014 y 11 de agosto de 2015).
32. Esta Corte estima necesario precisar, como en otros casos,²⁷ que los decisorios objeto de cumplimiento no han establecido nuevos obligados como el SRI o entes privados, porque su determinación como obligación de hacer implicaría que se desnaturalice el objeto de la presente acción y se estaría alterando lo resuelto en las instancias.²⁸ Por ello, esta Corte se ve impedida de ordenar que el SRI (impuesto ambiental y a la propiedad), CONTECON Guayaquil S.A (empresa portuaria), Salamea Salinas S.A (transporte), eliminen los valores cobrados.
33. Sin embargo, la Corte considera que el SENAE, por el cumplimiento tardío y por haber ocasionado daños que no son atribuibles a la accionante, debe ser llamado a la atención, responder por las consecuencias de su falta de diligencia y reparar económicamente a la accionante.
34. La tardanza provocó que, al momento de la liberación del auto, se generen otros montos a cancelar además del bodegaje, entre ellos tributos, transporte del vehículo, supuestos arreglos por daños mecánicos, la depreciación del vehículo, entre otros. Estos valores también deberán ser cancelados por el SENAE, demostrados y determinados ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo correspondiente²⁹, sin perjuicio de las acciones de repetición a las que hubiere lugar.
35. Por todo lo expuesto, la Corte Constitucional constata que la sentencia no se cumplió en un plazo razonable y que se incumplió la disposición respecto a no cobrar el bodegaje del vehículo hasta el año 2021, por lo que, el SENAE debe responder por los daños ocurridos y los gastos incurridos como consecuencia de su falta de diligencia.³⁰

²⁷ Corte Constitucional, sentencia N° 58-19-IS/21, párrafos 26-27.

²⁸ LOGJCC, artículo 164.

²⁹ LOGJCC, artículo 19.

³⁰ Las medidas reparatorias se cumplieron en un término de 6 años 10 meses.

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.** Aceptar la acción de incumplimiento N° 3-18-IS interpuesta por Gloria Rosalba Luna Tipanta, en calidad de apoderada de sus hermanos Alex Fernando (+), Mónica Alexandra, Luis Alfonso, Nelson Aurelio y Amparito Rosario Luna Tipanta.
- 2.** Declarar el cumplimiento tardío y defectuoso de la sentencia y auto de aclaración emitidos por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas, y del auto modificadorio emitido por el Juez de la Unidad Judicial Sur Penal, con sede en el cantón Guayaquil.
- 3.** Llamar severamente la atención al SENA E por el cumplimiento tardío y defectuoso de las disposiciones judiciales que causaron un perjuicio económico a la accionante y sus apoderados.
- 4.** Disponer que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo determine los rubros pagados indebidamente conforme lo dispuesto en el párrafo 29 de la sentencia y determine todos los montos que fueron pagados como efecto de la demora injustificada por parte del SENA E, conforme lo dispuesto en el párrafo 34 de esta sentencia.
- 5.** Ordenar que el SENA E responda por los daños ocasionados por la demora en la ejecución de la sentencia y cancele los valores determinados por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.
- 6.** Advertir al director general del SENA E que las medidas dispuestas en esta sentencia deben ser ejecutadas integralmente, bajo prevenciones de aplicación de la sanción prevista en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.
- 7.** Ordenar al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente, que informe a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de la presente sentencia en el término de sesenta días luego de notificada la sentencia.
- 8.** Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen y remitir copias del mismo al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.

9. Notifíquese 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 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 12 de enero de 2022.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL