

Quito, D.M., 14 de abril de 2021

CASO No. 335-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: En el marco de un juicio contencioso tributario, la Corte Constitucional analiza y desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio de Rentas Internas en contra del auto que inadmitió el recurso extraordinario de casación presentado por dicha entidad. Los derechos analizados son: **a)** defensa en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, **b)** recurrir el fallo y **c)** tutela judicial efectiva.

I. Antecedentes Procesales

1.1. Trámite en las instancias

1. Augusto Leopoldo Núñez Villamar presentó acción de impugnación¹ en contra de la resolución sancionatoria² dictada por Walter Ycaza Pesantes, en su calidad de delegado de la Dirección Regional Litoral Sur del Servicio de Rentas Internas. A través de dicha resolución la administración tributaria resolvió “*sancionar al contribuyente con la multa de \$. 276,12 por incumplimiento de lo dispuesto en el numeral 1 literal d) del artículo 96 del Código Tributario.*”.
2. Mediante sentencia dictada y notificada el 27 de noviembre de 2016, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No.2 con sede en el cantón Guayaquil (en adelante “**el TDCT**”) aceptó la demanda y dejó sin efecto la resolución sancionatoria impugnada. Aquello por considerar, en definitiva, que: “*(...) no se aprecia que la administración tributaria haya motivado la cuantificación de la sanción impuesta en la resolución sancionatoria (USD \$ 276,12) dentro del rango previsto en la ley (USD \$ 30.00 a USD \$ 1.500.00) (...)*”³.

¹ La causa fue conocida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No.2 con sede en el cantón Guayaquil con el No. 09504-2011-0118. El art. 96.1, letra d) del Código Tributario establece que: “*Son deberes formales de los contribuyentes o responsables: 1. Cuando lo exijan las leyes, ordenanzas, reglamentos o las disposiciones de la respectiva autoridad de la administración tributaria: (...) d) Presentar las declaraciones que correspondan (...)*”.

² Resolución No. No. 0920110504379 de fecha 6 de julio del 2011.

³ Ver considerando quinto de la sentencia del TDCT.

3. El 18 de diciembre del 2015, Juan Miguel Avilés Murillo, director zonal 8 del Servicio de Rentas Internas presentó recurso de casación en contra de la sentencia de 27 de noviembre de 2016, dictada por el TDCT. El 06 de enero de 2016, el proceso fue remitido a la Corte Nacional de Justicia.⁴
4. El 19 de enero de 2016, la conjuenza de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación presentado por el director zonal 8 del Servicio de Rentas Internas, *“por no contener fundamentación idónea que permita su análisis por parte de la sala de casación”*.⁵
5. El 17 de febrero de 2016, Juan Miguel Avilés Murillo, en su calidad de director zonal 8 del Servicio de Rentas Internas (en adelante **“el SRI”**) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 19 de enero de 2016 (en adelante **“el auto impugnado”**), dictado por la conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (en adelante **“la conjuenza accionada”**).

1.2. Trámite en la Corte Constitucional

6. La Sala de Admisión, conformada por las ex juezas constitucionales Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote y el ex juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto de 03 de mayo de 2016, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. **335-16-EP**.
7. Mediante sorteo realizado en el Pleno de este Organismo el 25 de mayo de 2016, el conocimiento de la presente causa correspondió a la ex jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.
8. Una vez posesionados los actuales jueces y juezas de la Corte Constitucional y conforme el sorteo realizado por el Pleno de este Organismo, en sesión ordinaria de 12 de noviembre de 2019, correspondió el conocimiento del presente caso al juez Agustín Grijalva Jiménez, quien avocó conocimiento de la causa mediante providencia de 16 de marzo de 2021. Además, a través de dicha providencia se dispuso a los jueces accionados que remitan el respectivo informe motivado. Tal disposición fue cumplida por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.⁶
9. Siendo el estado de la causa, se procede a dictar la correspondiente sentencia.

II. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo

⁴ En la Corte Nacional de Justicia el recurso fue signado con el No. 17751-2016-0013.

⁵ Ver foja 7 y vuelta del expediente de casación.

⁶ Oficio Nro. 0032-2021-GDV-PSCT-CN, recibido en este Organismo el 22 de marzo de 2021.

previsto por el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III. Argumentos de las partes

3.1. Por parte del SRI

11. En la demanda de acción extraordinaria de protección⁷ el SRI sostiene que:

- a) *“(...) la Sala de Conjuces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia debió limitar su actuación a verificar el cumplimiento de los requisitos formales del recurso interpuesto por esta Administración (sic), más no entrar a valorar y dictaminar la correspondencia de los fundamentos del mismo. Al momento en que la Sala de Conjuces decide actuar fuera de las competencias atribuidas a ellos de manera expresa por la Ley de Casación se produce una violación al debido proceso puesto que su decisión no corresponde a las actuaciones previstas en la ley ni en el trámite establecido en la normativa tornando la resolución tomada en inconstitucional (...)”.* (énfasis añadido).
- b) El auto impugnado *“acabó con la oportunidad de esta Administración de ser oída, de hacer valer sus razones y pretensiones y de gozar de un debido proceso”*. Por lo cual, alega la vulneración del derecho previsto en el artículo **76.7, letra a)** de la CRE.
- c) Respecto al **derecho a recurrir** señala que *“(...) Es obligación de todo juez cumplir con los principios constitucionales, los cuales no han sido aplicados en el presente caso, ya que se ha restringido injustificadamente el derecho a recurrir consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal m) de la Constitución, viéndose esta Autoridad Tributaria totalmente impedida de poner en conocimiento de instancia superior (...)”*.
- d) También alega la vulneración a la **tutela judicial efectiva**, ya que a su criterio *“no existe razón legalmente justificada que permita a la Sala de Conjuces denegar el acceso a la justicia a mi representada, al sobrepasar sus funciones al analizar el contenido del recurso toda vez que el mismo cumple con todos y cada uno de los requisitos formales previstos en la Ley de Casación”*.
- e) Finalmente, el SRI solicita se declare la vulneración de los derechos antes indicados y *“se disponga a la Corte Nacional de Justicia admita a trámite el recurso de casación”*.

⁷ Ver fojas 15 a 24 del expediente casación.

3.2. Por las autoridades judiciales accionadas: jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia

12. Mediante el respectivo informe⁸, los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia informaron que la entonces conjuenza nacional inadmitió el recurso de casación *in comento* en virtud de las siguientes consideraciones:

- a) “(...) *La Conjuenza Nacional, cita las disposiciones jurídicas pertinentes con las cuales sustentó su competencia para calificar la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos de casación propuestos por las partes (...)*”.
- b) “(...) *La Conjuenza al examinar el argumento del recurso de casación del Servicio de Rentas Internas, expone respecto a la errónea interpretación del artículo 349 del Código Tributario concluye que “Por las consideraciones precedentes, el cargo se torna inadmisibile por no permitir su análisis a fondo (...)*”.
- c) “(...) *Sobre la falta de aplicación de los artículos 96 y 97 del Código Tributario, establece que: “...Correspondía a la autoridad tributaria evidenciar que estas normas estaban llamadas a resolver la causa y pese a ello fueron ignoradas por el tribunal de instancia, lo cual no ocurre en la especie (...)*”.
- d) Finalmente, los actuales jueces nacionales manifiestan que la entonces conjuenza “(...) *ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la inadmisión del recurso de casación planteado, tema específico sobre el cual esta Sala no se ha pronunciado, por lo que resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quien la dictó (...)*”.

IV. Análisis constitucional

13. La Corte Constitucional ha manifestado que en una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos que deberá resolver surgen de los cargos formulados por el accionante. Esto es, a partir de las acusaciones que el accionante presente en contra de un acto procesal por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁹

14. En el presente caso este Organismo encuentra que el SRI alega la vulneración de los siguientes derechos: **a)** debido proceso en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento (art. 76.7 letra a) de la CRE) **b)** recurrir el fallo (art. 76.7 letra m) de la CRE), y **c)** tutela judicial efectiva (art. 75 de la CRE).

⁸ *Ibíd*, cita 6.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párrafo 16.

Sobre el derecho a la defensa en la garantía de no ser privado de este derecho en ninguna etapa o grado del procedimiento

15. La Constitución de la República en su artículo 76.7, letra a) establece que:

“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: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento (...)”.

16. Al respecto, esta Corte ha establecido que para verificar la violación del derecho a la defensa:

*“(...) se debe determinar si el accionante fue dejado en indefensión como sujeto procesal. Esto es, que se le haya impedido comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo; o, que pese a haber comparecido, no haya contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o igualmente que, en razón de un acto u omisión de la autoridad judicial, el sujeto no haya tenido la oportunidad procesal de hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, como por ejemplo presentar pruebas, impugnar una resolución, etc. (...)”.*¹⁰

17. En el caso concreto, se observa que el SRI alega que la vulneración del derecho a la defensa en la garantía de no ser privado de este derecho en ninguna etapa o fase del proceso debido a que con el auto impugnado se habría limitado la oportunidad de la administración tributaria “de ser oída, de hacer valer sus razones y pretensiones y de gozar de un debido proceso”.

18. En cuanto a dicho cargo, conviene, en primer lugar, señalar que “la sola inadmisión del recurso de casación, mediante un auto fundamentado dentro de un proceso en el que se han respetado los derechos procesal, no comporta una violación al derecho a la defensa”.¹¹

19. Además, a criterio de este Organismo dicha aseveración carece de asidero, toda vez que conforme consta en autos el SRI tuvo la posibilidad de acceder al sistema de administración de justicia ordinaria presentando sus argumentos de descargo, pruebas y pretensiones ante el tribunal que conoció la causa de origen. Tal es así que la administración tributaria fue citada con el auto de admisión de la demanda¹², contestó la demanda¹³, solicitó que el Tribunal de instancia ordene varios actos probatorios de los cuales se consideró asistida¹⁴, presentó un informe relacionado con los hechos del caso¹⁵. Posteriormente, interpuso el recurso de casación¹⁶, mismo que

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1391-14-EP/20 de 29 de enero de 2020, párr. 14.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 1864-13-EP/19, párrafo 26.

¹² Ver fojas 17 a la 20 del expediente No. 09504-2011-0118.

¹³ *Ibíd.* Ver fojas 26 y 27.

¹⁴ *Ibíd.* Ver foja 36.

¹⁵ *Ibíd.* Ver fojas 40 y 41.

fue sometido al proceso de calificación previsto en la Ley de Casación¹⁷ entonces vigente.

20. Asimismo, en cuanto a la inadmisión del recurso de casación se observa que la conjuenza accionada consideró que el recurso interpuesto por el SRI no habría cumplido con el requisito previsto en el artículo 6.4 de la Ley de Casación antes referida. Es decir que se inadmitió el mencionado recurso “*por no contener fundamentación idónea que permita su análisis por parte de la sala de casación*”.¹⁸
21. De esta manera, la Corte Constitucional advierte que, contrario a lo expuesto por el SRI, no se vulneró el derecho a la defensa en la garantía de no ser privado de este derecho en ninguna etapa o grado del procedimiento, ya que conforme se observó en el párrafo 19 *supra* el SRI no fue dejado en indefensión. Y además, porque la conjuenza accionada ciñó su análisis de calificación o admisibilidad del recurso de casación a los requisitos previstos en el artículo 6 de la Ley de Casación entonces vigente.¹⁹
22. Por lo tanto, se descarta que el auto de inadmisión impugnado haya vulnerado el derecho del SRI a la defensa en la garantía prevista en el artículo 76.7, letra a) de la CRE.

Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir

23. El artículo 76.7, letra a) establece que: “*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: (...) m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos*”.
24. Al respecto, este Organismo ha manifestado que: “*(...) el núcleo esencial del derecho a recurrir no comporta la obligación de admisibilidad inmediata de todos los recursos interpuestos por los justiciables. Puesto de otro modo, el derecho a recurrir*

¹⁶ *Ibíd.* Ver fojas 117 a 124.

¹⁷ Artículo 7 de la Ley de Casación.- “*Interpuesto el recurso, el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, examinará si concurren las siguientes circunstancias: 1ra.- Si la sentencia o auto objeto del recurso es de aquellos contra los cuales procede de acuerdo con el artículo 2; 2da.- Si se ha interpuesto en tiempo; y, 3ra.- Si el escrito mediante el cual se lo deduce reúne los requisitos señalados en el artículo anterior.*

El órgano judicial respectivo, con exposición detallada de los fundamentos o motivos de la decisión, admitirá o denegará el recurso.”

¹⁸ *Ibíd.* 7 y vuelta.

¹⁹ Artículo 6 de la Ley de Casación.- **REQUISITOS FORMALES.-** *En el escrito de interposición del recurso de casación deberá constar en forma obligatoria lo siguiente: 1. Indicación de la sentencia o auto recurridos con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales; 2. Las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido;*

3. La determinación de las causales en que se funda; y,

4. Los fundamentos en que se apoya el recurso.”

no busca la admisión o aceptación de los recursos interpuestos por las partes, sino que los mismos sean conocidos y resueltos motivadamente por tribunales de alzada. (...)".²⁰

25. En el presente caso, la conjueza accionada luego de analizar de manera detallada el recurso de casación presentado por el SRI, declaró inadmisibles dichos recursos toda vez que estos no cumplieron con el requisito de la fundamentación, tal como se dejó explicado en párrafos anteriores. En tal sentido, el solo desacuerdo de la entidad accionante con la inadmisión del recurso de casación no es un motivo suficiente para alegar una vulneración al derecho a recurrir.

Sobre la tutela judicial efectiva

26. El artículo 75 de la CRE, prevé 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 quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.

27. Al respecto, esta Corte ha sostenido que la tutela judicial efectiva se compone de tres presupuestos:

*“(...) 1. el acceso a la administración de justicia; 2. la observancia de la debida diligencia; y, 3. la ejecución de la decisión. Como parte de la tutela judicial efectiva, se reconoce a las partes el derecho a obtener una solución al conflicto, esto es una sentencia que resuelva sobre el fondo de la controversia de manera motivada. (...)”.*²¹

28. En la especie, el SRI alega la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, ya que a su criterio “no existe razón legalmente justificada que permita a la Sala de Conjuces denegar el acceso a la justicia a mi representada”. A criterio de la Corte dicho cargo carece de una argumentación completa y más bien tiene que ver con la inconformidad del SRI frente a la inadmisión de su recurso de casación. No obstante, corresponde a esta Magistratura *efectuar un esfuerzo razonable*²² para determinar si existió la alegada vulneración. Para lo cual, se verificará el cumplimiento de los presupuestos señalados en el párrafo anterior.

29. En cuanto al primer requisito de la tutela judicial efectiva, este Organismo reitera que el SRI sí tuvo acceso al sistema de administración de justicia, tal como se determinó en los párrafos 19 y 20 *supra*. Respecto a la debida diligencia la Corte encuentra que la conjueza accionada calificó el recurso de casación en un tiempo razonable y tomando en consideración las normas infraconstitucionales que consideró pertinentes

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2004-13-EP/19, de 10 de septiembre de 2019, párrafo 49.

²¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1943-12-EP/19, párrafo 45.

²² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 21.

al caso en concreto. Finalmente, se evidencia que el SRI sí recibió una respuesta en cuanto a la inadmisión del recurso de casación. Esto es que el recurso planteado, al ser extraordinario, estricto, formal y riguroso no había cumplido con los requisitos previstos en la ley de la materia.

- 30.** Por lo expuesto, la Corte Constitucional descarta la vulneración a la tutela judicial efectiva reclamada por el SRI.

Otras consideraciones

- 31.** En virtud de que este Organismo no evidencia la vulneración de ninguno de los derechos constitucionales alegados por el SRI enfatiza la necesidad de que dicha institución analice de forma minuciosa la necesidad de movilizar a todo el aparato jurisdiccional en los casos relacionados al ejercicio de sus competencias. Aquello en virtud de que llama la atención que en el presente caso el SRI agotó todos los recursos y acciones previstos en el ordenamiento jurídico ordinario, e inclusive activó la acción extraordinaria de protección, en una causa que se relaciona a una resolución sancionatoria cuyo monto únicamente asciende a USD 276,12²³, sin considerar los costos implícitos que la administración de justicia conlleva para el Estado.

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 No. **335-16-EP**.
- Devolver el expediente a la judicatura de origen.
- Notifíquese y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

²³ Ver resolución sancionatoria de 06 de julio de 2011, fojas 2 a la 4 del expediente No. 09504-2011-0118.

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 14 de abril de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL