

Quito, D. M., 13 de abril de 2022.

CASO No. 1873-17-EP

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

SENTENCIA No. 1873-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el SENA E en contra de un auto de inadmisión de un recurso de casación emitido por la Corte Nacional de Justicia (en una acción de impugnación), en la que se alegó la violación al derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

I. Antecedentes y procedimiento

1. El 17 de enero de 2017, María Fernanda Pazmiño Viteri en calidad de gerente de la compañía Ferlucorp S.A. presentó una acción de impugnación¹ en contra del Director Distrital de Tulcán del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”) con el fin de impugnar la Resolución No. SENA E-DDT-2016-1024-RE de 21 de octubre de 2016.²
2. La acción recayó en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“Tribunal Contencioso Tributario”).³
3. El 15 de mayo de 2017, el Tribunal Contencioso Tributario dictó y notificó su sentencia escrita en la que resolvió aceptar parcialmente la acción; y, declaró la nulidad de la Resolución No. SENA E-DDT-2016-1024-RE de 21 de octubre de 2016.⁴

¹ Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”), artículo 320.

² En dicha Resolución se negó la devolución de un pago indebido por el valor de USD\$ 5.422,53 más los intereses legales correspondientes, pagados a través de la liquidación de tributos No. 34248323, emitida dentro del trámite de nacionalización efectuado con DAI con refrendo No. 073-2016-10-00471498 presentado a nombre de FERLUCORP S.A.

³ La causa fue signada con el número 17510-2017-00021.

⁴ El Tribunal Contencioso Tributario declaró la nulidad de la resolución y señaló que “la Administración Tributaria no ha observado en la sustanciación del reclamo lo dispuesto en el artículo 79 del [Código Orgánico Tributario] respecto a los tributos cuya competencia le correspondía a otra Administración Tributaria, disponiéndose que el SENA E lo sustancie conforme a derecho; y desecha la pretensión de devolución de pago indebido, debido a la declaración de nulidad del acto resolutorio y a la inobservancia de la jurisprudencia obligatoria citada respecto a su obligación de probar haber realizado el pago cuya devolución demanda”.

4. El 29 de mayo de 2017, el SENAЕ presentó un recurso de casación en contra de la sentencia del Tribunal Contencioso Tributario. El recurso recayó en la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
5. El 22 de junio de 2017, el conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“Corte Nacional”) resolvió inadmitir el recurso de casación planteado por el SENAЕ.
6. El 19 de julio de 2017, el SENAЕ presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión dictado por la Corte Nacional el 22 de junio de 2017.
7. El 8 de agosto de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa a trámite⁵.
8. El 10 de febrero de 2022, fueron posesionados los nuevos jueces y jueza de la Corte Constitucional: Jhoel Escudero Soliz, Richard Ortiz Ortiz y Alejandra Cárdenas Reyes.
9. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes, quién avocó conocimiento del caso el 1 de abril de 2022.
10. En dicha providencia, la jueza ponente de la causa dispuso que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en el término de 5 días, contado desde su notificación, presente un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda. Sin embargo, la Sala no presentó el informe respectivo.

II. Competencia de la Corte Constitucional

11. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución del Ecuador y los artículos 58, 63 y 191 (2)(d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

III. Argumentos y pretensión

12. El SENAЕ impugnó el auto de inadmisión del recurso de casación dictado por la Corte Nacional el 22 de junio de 2017. Alegó que se vulneró su derecho al debido proceso en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; que todas las resoluciones de los poderes públicos sean motivadas; y, a la seguridad jurídica, contenidos en el artículo 76 (7) (a) y (l) y 82 de la Constitución, respectivamente.

⁵ El tribunal que conoció la admisión de la causa estaba conformado por los ex jueces constitucionales Roxana Silva Chicaíza, Marien Segura Reascos y Manuel Viteri Olvera. La sustanciación de la causa le correspondía a la ex jueza Roxana Silva Chicaíza.

13. Respecto al derecho a la defensa, el SENAE alegó que, “*al haberse inadmitido a trámite el Recurso de Casación (sic) interpuesto oportunamente, se deja en completa indefensión al estado ecuatoriano, en virtud de que no se ha analizado los fundamentos por los cuales se presentó dicho Recurso, en contra de la sentencia emanada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario*”.

14. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, el SENAE afirmó que “[e]l *Auto de Inadmisibilidad (sic)*, no se encuentra debidamente fundamentado y motivado ya que el *Recurso de Casación (sic)* se encuentra planteado correctamente, toda vez que la sentencia de la cual se recurrió había incurrido en el artículo 268, causal 5ta del Código Orgánico General de Procesos.”

15. Respecto a la vulneración a la seguridad jurídica, la entidad accionante se limitó únicamente a citar el artículo 82 de la Constitución.

IV. Análisis constitucional

16. Conforme al artículo 94 de la Constitución, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.

17. La Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos (tesis, base fáctica y conclusión)⁶ que permitan a la Corte analizar la violación de derechos. Sin embargo, cuando esta verificación no se da en la fase de admisibilidad, la Corte debe hacer un esfuerzo razonable para determinar “*si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental*”⁷. Esto ocurre en el caso *sub judice*.

18. Si bien la entidad accionante denuncia la violación del derecho al debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento (artículo 76(7)(a) de la Constitución) y a la seguridad jurídica (artículo 82 de la Constitución), su demanda no desarrolla argumentos claros y completos sobre su vulneración. Los mismos carecen de una base fáctica tendiente a señalar la acción u omisión de la autoridad judicial que ocasionó la vulneración de dichos derechos. En este sentido, es imposible pronunciarse al respecto a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable (ver párrafo 17 *supra*).

19. Haciendo un esfuerzo razonable, la Corte se enfocará en los argumentos de la entidad accionante para analizar la supuesta vulneración al debido proceso en la garantía de que todas las resoluciones de los poderes públicos serán motivadas.⁸ Esto, en función de que el argumento transversal de la entidad accionante es que, al no haber motivado la

⁶ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 18.

⁷ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 21; sentencia No. 1952-17-EP/21, párrafo 15.

⁸ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 21.

inadmisión del recurso de casación, se generó una vulneración a los derechos invocados en su demanda.

20. En virtud de lo expuesto, el Pleno de la Corte pasa a analizar los planteamientos de la entidad accionante para verificar si es que el auto de inadmisión impugnado vulneró el derecho a la defensa en la garantía de la motivación.

¿El auto de inadmisión emitido por el conjuerz de la Corte Nacional vulneró el derecho a la defensa en la garantía de la motivación?

21. La Constitución establece, en el artículo 76 (7) (1), que el derecho al debido proceso debe incluir el derecho a la defensa que, a su vez, debe incluir la garantía de que

[l]as 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 encuentran debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

22. La sentencia No. 1158-17-EP/21 sistematizó la jurisprudencia de esta Corte con relación a la garantía de motivación y determinó que ésta se satisface en tanto la decisión que se analiza contenga una argumentación jurídica que cuente con una “[...] estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”.

23. Una fundamentación jurídica suficiente “[...] debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”. Además, ésta no se agota en la enunciación de las normas o principios, “[...] sino que debe entrañar un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del Derecho en las que se funda la resolución del caso”.

24. Sobre esta garantía, la Corte indicó que

[u]na violación del artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución ocurre ante dos posibles escenarios: (i) la inexistencia de motivación [...] y (ii) la insuficiencia de motivación”. El primer supuesto consiste en la ausencia absoluta de los aludidos elementos argumentativos mínimos, esa “inexistencia [de motivación] constituye una insuficiencia radical”, como lo ha expresado la propia Corte. Mientras que el segundo supuesto consiste en el cumplimiento defectuoso de aquellos elementos. En ambos supuestos, se transgrede la garantía de contar con una motivación suficiente.⁹

25. La Corte ha establecido que la garantía de motivación no implica que la misma sea correcta, la vulneración se produce cuando no existe motivación, o cuando la misma es

⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 27.

insuficiente: “*Si una motivación, a pesar de ser suficiente, es incorrecta, la garantía de la motivación no se vulnera*”¹⁰.

26. La entidad accionante afirma que se vulneró la garantía a la motivación porque el recurso de casación se encuentra correctamente planteado, toda vez que la sentencia de la cual se recurrió habría incurrido en el artículo 268, causal 5ta del COGEP (párrafo 14).

27. La Corte en mención verifica que el auto de inadmisión:

27.1 Enuncia los antecedentes procesales del recurso, y posteriormente establece las normas que sustentan la jurisdicción y competencia de la Corte Nacional, conforme lo requiere el artículo 266 del COGEP.

27.2 Verifica si el recurso fue presentado oportunamente y si quienes lo presentaron estaban legitimados para hacerlo.

27.3 Analiza si el recurso cumple los requisitos establecidos en la ley (artículo 267 del COGEP); identifica la decisión impugnada; individualiza a los juzgadores que la dictaron y las fechas de expedición y notificación de la misma.

27.4 Identifica las normas de derecho que el casacionista considera se infringieron y la determinación de las causales en las que se fundamenta el recurso.

27.5 Analiza si la fundamentación de las causales cumplió lo dispuesto en el COGEP.

28. Con respecto al análisis de la causal 5 del artículo 268 del COGEP, invocada por el SENAE, la Corte Nacional expresó que:

La jurisprudencia nacional, ha dispuesto que, es improcedente la formulación de cargos por vicios concurrentes respecto de una misma norma y al amparo de una misma causal [...] Al haberse alegado simultáneamente los vicios de falta de aplicación y errónea interpretación de la norma establecida en el art. 139 del Código Tributario; y falta de aplicación y errónea interpretación de las normas establecidas en los arts. 108 y 116 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. [...] Además de lo expuesto anteriormente, es importante enfatizar que, no basta con señalar los cargos y las normas, sino que estas deben ser desarrolladas y fundamentadas una a una por el cargo que se propone cumpliendo cada elemento que conlleva su alegación, para que los Jueces Nacionales puedan realizar el análisis de los vicios propuestos. En la especie, el recurrente luego de transcribir las normas señaladas por estos cargos, realiza un análisis de forma general a modo de alegato, puesto que, de la revisión del cargo propuesto se evidencia que no fundamenta la infracción de estas normas de manera

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 29.

correcta, realizando constantemente relatos de inconformidad con la sentencia expedida por el Tribunal A quo y no se advierten fundamentos que contengan los elementos necesarios para establecer de manera clara como el juzgador erro (sic) en la interpretación de las normas para dejar evidenciada la falencia en el fallo [...] Por lo expuesto, este caso no procede.

29. Analizado el auto de inadmisión del recurso de casación dictado por la Corte Nacional, se verifica que el auto enuncia las normas que se aplican al caso en particular.¹¹ Adicionalmente, se verifica que la Corte Nacional, en su auto cumple con “(i) una fundamentación normativa suficiente, sea o no correcta conforme al Derecho; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente, sea o no correcta conforme a los hechos”, tal como se aprecia en los párrafos 27 y 28 de esta sentencia.

30. De lo expuesto, esta Corte Constitucional verifica que los jueces nacionales sustentaron su razonamiento en: (i) el artículo 268, numeral 5 del COGEP; (ii) jurisprudencia de la Corte Nacional de Justicia en donde refiere sobre la improcedencia del recurso de casación cuando se formulen cargos por vicios concurrentes de la misma norma y al amparo de una misma causal; y, (iii) jurisprudencia de la Corte Nacional en donde refiere sobre la falta de desarrollo y fundamentación del recurso de casación.

31. Siguiendo con lo antes mencionado, esta Corte observa que el conjuez de la Corte Nacional no se limitó a transcribir o enunciar dichas fuentes normativas y jurisprudenciales; sino que su argumentación contiene una explicación acerca de la pertinencia de su aplicación en la resolución. Así mismo, este Organismo constata que el conjuez, después de su análisis, llega a la conclusión sintetizada en el párrafo 28 *supra*.

32. Por lo expuesto, se verifica que el auto de inadmisión del recurso de casación dictado por la Corte Nacional cumplió con la garantía de la motivación, y en consecuencia, esta Corte concluye que no se produjo la violación alegada.

33. Finalmente, se recuerda al SENAE que la sola inconformidad con la decisión impugnada no constituye razón suficiente para determinar la procedencia de una acción extraordinaria de protección. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional, dentro del sistema procesal ordinario. En consecuencia, la presentación de dicha acción, solo cabe ante la existencia de una vulneración real de derechos, caso contrario su innecesaria presentación podría constituir un abuso del derecho, conforme lo determina el artículo 23 de la LOGJCC.¹²

34. Este Organismo advierte a los abogados patrocinadores del SENAE que, según lo prescrito por el artículo 64 de la LOGJCC, cuando la acción extraordinaria de protección sea interpuesta sin fundamento, la Corte Constitucional está facultada para establecer los correctivos y comunicar al Consejo de la Judicatura para que sancione a la

¹¹ Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 26.

¹² En este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia No. 1348-17-EP/21, párrafos 35 y 36.

o el abogado patrocinador, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial.

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 planteada.
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
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, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 13 de abril de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL