

Quito, D.M., 15 de julio de 2020

CASO No. 836-15-EP

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

SENTENCIA No. 836-15-EP/20

Tema: La Corte Constitucional analiza si la sentencia dictada el 07 de mayo de 2015 por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulnera el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas (Art. 76 numeral 1 de la Constitución) y en la garantía de motivación (Art. 76, numeral 7, literal *I* de la Constitución).

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. La Compañía Unilever Andina Jabonería Nacional S.A. (en adelante, “Unilever”), presentó un reclamo administrativo por pago indebido ante la Corporación Aduanera Ecuatoriana solicitando la devolución de los valores cobrados por el concepto de derechos arancelarios en una determinada importación¹.
2. El 29 de septiembre de 2003, Marco Antonio Arias, en calidad de gerente de gestión aduanera del primer distrito de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, resolvió rechazar el reclamo por pago indebido de Unilever, bajo el argumento de que los valores fueron adecuadamente fijados de acuerdo a las decisiones de la Comunidad Andina de Naciones (en adelante, “CAN”) No. 371 y No. 453, que regulan el sistema andino de franjas de precios y el procedimiento para la aplicación de preferencias arancelarias².
3. El 29 de octubre de 2003, Francisco Xavier Aguirre Costa y Jan Figueira Slais, en representación de Unilever, presentaron una acción de impugnación en contra de la resolución que negó el reclamo administrativo por pago indebido, solicitando que se declare el derecho de Unilever a obtener la devolución de los valores pagados y se ordene la emisión de las notas de crédito a favor de su representada, por la suma de USD 122,619.00³. El proceso se tramitó ante el Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 2 con sede en Guayaquil (en adelante, “Tribunal Distrital”) y fue signado con el No. 09501-2003-5132.

¹ A decir del accionante, el producto importado debió ser sometido al Sistema Andino de Franjas de Precios y por ende debió otorgársele preferencias arancelarias.

² Expediente del Tribunal Distrital de lo Fiscal No 2 con sede en Guayaquil, fj. 65.

³ *Ibid.*, fs. 75-76.

4. Mediante sentencia de 19 de noviembre de 2012, el Tribunal Distrital declaró parcialmente con lugar la demanda y ordenó a la Corporación Aduanera del Ecuador, actual Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (en adelante, “SENAE”) que emita las notas de crédito respectivas por el valor total de USD \$99,738,59 más los intereses de ley⁴. En contra de esta decisión, tanto el Director Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador como el Director General del Servicio Nacional General de Aduana del Ecuador presentaron recursos de casación⁵.
5. Mediante auto dictado el 28 de marzo de 2013, los conjuces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia admitieron a trámite ambos recursos⁶.
6. Mediante sentencia de 07 de mayo de 2015, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional resolvió no casar la sentencia impugnada, argumentando que con respecto a dos de los cargos del recurso de casación⁷, no existieron elementos suficientes para realizar el control de legalidad respectivo y, con respecto al tercero⁸, no se configuró la causal alegada por los recurrentes⁹.
7. El 04 de junio del 2015, Pedro Xavier Cárdenas Moncayo, en calidad de director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (en adelante, “la entidad accionante”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia el 07 de mayo de 2015¹⁰.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

8. Mediante auto de 17 de julio de 2015, la Sala de Admisión conformada por los entonces jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Marcelo Jaramillo Villa y Patricio Pazmiño Freire, resolvió admitir a trámite la acción extraordinaria de protección planteada.
9. El 05 de noviembre de 2015, Manuel Cartagena Proaño en calidad de apoderado de Andean Management Solutions Inc., quien a su vez es la representante legal de Unilever Andina Ecuador S.A., contraparte del proceso de origen, presentó un informe en derecho respecto de la acción extraordinaria de protección planteada.
10. En sesión de 11 de noviembre de 2015, el Pleno de la Corte Constitucional sorteó la presente causa a la jueza constitucional Roxana Silva Chicaiza, quien no realizó actuación procesal alguna para su sustanciación.
11. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 9 de julio de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín. Mediante providencia de 30 de octubre de 2019, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la

⁴ *Ibid*, fs. 755-757.

⁵ *Ibid*, fs. 758-761; 664-767.

⁶ Expediente de la Sala de lo Contencioso Tributario, fs. 4-5.

⁷ Secciones 3.3 y 3.4 de la decisión judicial impugnada.

⁸ Sección 3.5 de la decisión judicial impugnada.

⁹ *Ibid.*, fs. 12-17.

¹⁰ *Ibid.*, fs. 26-32.

causa y solicitó a los jueces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia que emitan su correspondiente informe de descargo.

12. Mediante escrito de 6 de noviembre de 2019, los jueces nacionales presentaron ante esta Corte su informe de descargo.

2. Competencia

13. 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 de la Constitución y 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

14. La entidad accionante alega que la decisión judicial impugnada vulnera los derechos de su representada que se enuncian a continuación:

1. El derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas (Art. 76 numeral 1 de la Constitución), porque “*el tribunal confundió lo que es una salvaguarda mezclando conceptos de tributos y de preferencias arancelarias*”, lo que derivó en la inobservancia de las decisiones No. 453 y No. 371 de la CAN y de lo prescrito en el artículo 108 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.
2. El derecho al debido proceso en la garantía de motivación (Art. 76, numeral 7, literal l de la Constitución). A decir de la entidad accionante, la sentencia impugnada “*no está resolviendo [su] recurso de casación [el cual] es claro en decir que la Sala está confundiendo lo que es una salvaguarda con un tributo cuando la misma nunca ha sido considerada un tributo, contraviniendo el marco jurídico existente*”. Añade que:

El tribunal para emitir su fallo toma en cuenta el Art. 2 y 3 de la Decisión No. 453, y el Art. 7 de la Decisión 452 de la Comunidad Andina, y ellos determinan que la controversia radica en que si es legal o no el pago. El cobro de una salvaguarda no está implícito en lo que se determina como tributo, es más bien un recargo que se efectúa para poder equilibrar la balanza comercial y económica del país, la administración Aduanera es fiel cumplidor de la ley.

Con esto queda demostrado que las salvaguardas son distintas a los tributos, si bien es cierto tenía una exoneración por ser proveniente de Argentina, el derecho de cobrar la salvaguarda es propia de cada país, el cual la impone dependiendo de las circunstancias que atraviesa.

15. Sobre la base de los argumentos expuestos, la entidad accionante solicita que se declare la vulneración de los derechos constitucionales de su representada, se deje sin efecto la decisión judicial impugnada y se proceda a sustanciar nuevamente su recurso de casación.

3.2. Fundamentos de los terceros con interés

16. Manuel Cartagena Proaño, en calidad de representante de Unilever, presentó un informe en derecho, compareciendo como parte coadyuvante del accionado, con interés directo en la causa. En lo principal, sostiene que la sentencia impugnada no vulneró derecho constitucional alguno, que en ningún momento se confundió lo que es una salvaguarda. Añade que “[d]e manera *Inexplicable la SENAE acusa a la sala de casación de haber vulnerado sus derechos constitucionales cuando en realidad las pretensiones de la casación se plantearon de manera incorrecta, impidiendo a la sala resolver un petitum mal planteado, pues como es evidente la Sala de Casación no puede analizar la errónea interpretación o indebida aplicación de normas que no se aplicaron en la sentencia impugnada*”.
17. Sobre la base de los argumentos expuestos solicita que se rechace la acción extraordinaria de protección.

3.3. Posición de la autoridad judicial accionada

18. En su informe de descargo, presentado ante esta Corte el 6 de noviembre de 2019, los jueces nacionales sostienen que la ponencia de la sentencia impugnada le correspondió a una jueza que ya no se encuentra en funciones. Sin embargo, manifiestan que la sentencia no vulnera derechos y solicitan se rechace la acción extraordinaria de protección planteada.

4. Análisis constitucional

19. Las dos alegaciones de vulneraciones de derechos –al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas (Art. 76 numeral 1 de la Constitución) y en la garantía de motivación (Art. 76, numeral 7, literal I de la Constitución)– se fundamentan en que la sentencia incurra en una presunta confusión entre los conceptos de tributos y salvaguardas. A juicio de la entidad accionante, la alegada confusión derivó en que la sentencia inobserve ciertas normas y, como consecuencia de aquello, que carezca de motivación.
20. De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la tutela de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional. Este control está limitado a la vulneración directa e inmediata de derechos constitucionales en las decisiones judiciales o en la tramitación del proceso y, por ello, en principio, la Corte debe evitar cualquier pronunciamiento respecto al mérito del proceso original, en cuanto esta labor se encuentra reservada a la justicia ordinaria¹¹.
21. De la revisión integral de la acción se evidencia que los argumentos de la entidad accionante no van dirigidos a evidenciar una vulneración de derechos por parte de la autoridad judicial, sino a cuestionar el fondo de la decisión impugnada, manifestando que la sentencia contiene una confusión conceptual con respecto a la naturaleza de las salvaguardas. A través de argumentos acerca de vulneraciones al derecho al debido proceso, la entidad accionante pretende que esta Corte revise las conclusiones a las que arribó la Sala al resolver el recurso de casación.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 53.

22. Específicamente, la entidad accionante pretende que esta Corte determine si la Sala confundió los conceptos de tributos y salvaguardas y, como consecuencia de aquello, si se aplicaron correctamente ciertas normas. Realizar esta revisión resultaría contrario a la naturaleza de la acción extraordinaria de protección e implicaría que esta Corte funcione como un tribunal de alzada y revise el fondo de la decisión, lo que escapa de sus competencias en el conocimiento de acciones extraordinarias de protección¹².
23. En este sentido, esta Corte ya ha afirmado que una alegación de vulneración al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas (Art. 76 numeral 1 de la Constitución) no permite
- [...]analizar fundamentaciones que tienen que ver con la mera indicación de trasgresión en la aplicación o interpretación de una norma infraconstitucional. La función de esta Corte, como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, consiste en garantizar el respeto a los derechos constitucionales, pero no puede hacer las veces de tribunal de alzada para examinar supuestos errores de derecho que puedan haber cometido las judicaturas de instancia que hayan actuado dentro de los límites de su competencia¹³.*
24. Por lo expuesto, esta Corte descarta el cargo planteado por el accionante acerca del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas (Art. 76 numeral 1 de la Constitución) en la medida en que no versa sobre vulneraciones de derechos, y analizarlo implicaría arrogarse competencias de la justicia ordinaria y revisar el fondo de la controversia, lo cual no es objeto de la acción extraordinaria de protección.
25. En esta misma línea, una alegación de vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación (Art. 76, numeral 7, literal 1 de la Constitución) no permite que esta Corte realice un análisis de la correcta o incorrecta motivación de la decisión judicial impugnada y revise presuntos errores en la motivación. La labor de esta Corte se debe limitar a establecer el cumplimiento o no de los elementos mínimos que debe reunir la motivación de una decisión judicial, a la luz del art. 76.7.1 de la Constitución. De lo contrario, es decir, si la acción extraordinaria de protección permitiese verificar la corrección de los razonamientos expuestos en las providencias impugnadas, su alcance sería ilimitado.
26. A pesar de esto, de la revisión integral de la sentencia se evidencia que ésta se encuentra debidamente motivada en los términos del Art. 76, numeral 7, literal 1 de la Constitución, por cuanto en ella se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Específicamente, se evidencia que la Sala utiliza tanto el artículo 3 de la Ley de Casación como doctrina relativa a la técnica casacional para descartar los cargos relativos a la errónea interpretación de los artículos 323 y 122 del Código Tributario, la indebida aplicación del artículo 3 de la decisión 453 de la CAN, la errónea interpretación del artículo 7 de la Decisión 452 de la CAN y del artículo 2 de la decisión 453 de la CfAN, concluyendo que no pueden configurarse dichos vicios si los referidos artículos no han sido aplicados en la sentencia recurrida.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2097-14-EP/20 de 27 de febrero de 2020, párr. 38.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 193-14-EP/19 de 19 de noviembre de 2019, párr. 47.

27. En consecuencia, la Corte determina que la decisión judicial impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de motivación (Art. 76, numeral 7, literal *I* de la Constitución).

5. Decisión

28. En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 836-15-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. 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 Ávila 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 15 de julio de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL