

Quito, D.M. 04 de agosto de 2021

CASO No. 1636-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia se analiza si un auto dictado por la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia que inadmitió el recurso de casación interpuesto por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y el derecho a la defensa. Una vez analizadas las alegaciones de los accionantes, se resuelve desestimar la acción.

I. Antecedentes

1. El 14 de noviembre de 2016, el señor Zhuan Lan, por sus propios derechos, presentó una demanda de impugnación en contra de la Resolución No. SENAE-DGN-2016-0648-RE notificada el 18 de agosto de 2016, emitida por el Director General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, acto administrativo que negó el reclamo administrativo presentado en contra de la Rectificación de Tributos No. JRP2-2016-128-D001 emitida por el Director Regional 2 de Intervención de esta entidad. El actor fijó la cuantía de su demanda en USD \$14.671,21.

2. Dentro del proceso signado con el No. 17510-2016-00348, el Tribunal de lo Contencioso Tributario, con sede en Quito, con sentencia de 12 de abril de 2017 aceptó la demanda propuesta y dejó sin efecto la resolución impugnada, reconociendo la legal nacionalización de las mercancías desaduanizadas¹. El 27 de abril de 2017, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador interpuso recurso de casación en contra de la sentencia dictada dentro del proceso.

3. La doctora Magaly Soledispa Toro, en calidad de conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia con auto de 31 de mayo de 2017 inadmitió el recurso de casación interpuesto². El 28 de junio de 2017, el

¹ El Tribunal Contencioso Tributario consideró que la Administración Aduanera no sustentó ni justificó motivadamente la aplicación del tercer método de valoración en aduana, pues no consta en autos prueba alguna solicitada y actuada por la entidad, con la que haya dado cumplimiento a alguna de las pruebas que eran de su obligación.

² Se inadmitió el recurso por cuanto su fundamentación no reunió los requisitos del artículo 267, número 4 del COGEP.

economista Mauro Andino Alarcón y Nelson Santiana Singaña, en calidad de Director General y Director Regional 2 de Intervención (E) del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, en adelante los accionantes, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de esta decisión.

4. Con auto de 20 de febrero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, dispuso que los accionantes completen y aclaren su demanda; posteriormente, con auto de 02 de julio de 2018, se admitió a trámite la acción planteada N° 1636-17-EP, correspondiéndole su sustanciación a la ex jueza constitucional Pamela Martínez Loayza, quien no realizó ningún trámite para la resolución de la causa.

5. El 05 de febrero de 2019, los actuales jueces de la Corte Constitucional, se posesionaron en sus cargos. El Pleno del Organismo, en sesión de 12 de noviembre de 2019, sorteó el caso a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien en providencia de 31 de mayo de 2021, avocó conocimiento del caso, requirió a la conjueza nacional que remita un informe debidamente motivado sobre los fundamentos de la acción extraordinaria de protección presentada; y, dispuso su notificación a los involucrados.

6. En el expediente consta el oficio de 03 de junio de 2021, remitido por el doctor Gustavo Durango Vela, presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

II. Competencia

7. En los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE); y, artículos 63 y 191 número 2 letra d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), se establece la competencia de la Corte Constitucional, para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han violado derechos constitucionales.

III. Alegaciones de las Partes

3.1. De los Accionantes

8. Los accionantes alegan que la decisión impugnada vulnera el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas, el derecho a la defensa, la garantía de la motivación y el derecho a recurrir, conforme a lo previsto en el artículo 76 numerales 1 y 7, literales a), l) y m) de la Constitución de la República, respectivamente.

9. Para sustentar dichas alegaciones, los accionantes sostienen que se “(...) *resuelve sobre la admisibilidad del caso con escasa motivación sobre los argumentos que de manera alguna conllevan a inadmitirlo*”; que el recurso cumplía con los requisitos formales que prescribe el artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos y se resuelve

inadmitirlo “(...) *VALORANDO LA FUNDAMENTACIÓN DEL RECURSO AL MOMENTO DE PRONUNCIARSE SOBRE LA ADMISIÓN A TRÁMITE DEL MISMO Y NO AL TIEMPO DE DICTAR SENTENCIA* (...) *es decir al conocer la materia de fondo y no sobre el cumplimiento de los requisitos formales*” (mayúsculas en el texto original), lo que a su criterio vulneraría el artículo 76 numeral 1 de la Constitución.

10. Al respecto, menciona que cuando la autoridad accionada inadmitió el recurso de casación “(...) *examinando sus fundamentos en el auto de inadmisión y no en la sentencia en que se pronuncia sobre la procedencia del mismo*” ocasionó indefensión de la entidad que lo presentó.

11. Finalmente, la pretensión de los accionantes es que admita a trámite la acción extraordinaria de protección, que se declare la vulneración de derechos constitucionales citado en el párrafo 8 *supra*, y que se disponga a la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia proceda a sustanciar el recurso de casación interpuesto.

3.2. Posición de la Autoridad Jurisdiccional Accionada

12. En el expediente constitucional consta el oficio remitido por el doctor Gustavo Durango Vela, presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, quien indica que la doctora Magaly Solesdipa Toro, actualmente no forma parte de la Corte Nacional de Justicia; señala que además que la conjueza nacional “(...) *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, 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 inobservancias de garantías constitucionales que se plantean en dicha acción extraordinaria*”.

IV. Análisis del caso

13. Este Organismo en sentencia 1967-14-EP/20 determinó que, debe hacer un esfuerzo razonable para analizar si, a partir de un cargo formulado, cabe establecer la argumentación completa que especifique la vulneración a un derecho fundamental invocado; en este contexto, de la revisión de la demanda se observa que si bien los accionantes enunciaron la vulneración del derecho a recurrir no expone ningún tipo de argumentación sobre este derecho; así también, sobre la garantía de motivación, se limitan a realizar una exposición sobre dicha garantía y el deber constitucional de los jueces de motivar sus fallos, y únicamente afirman que se inadmitió el recurso “*con escasa motivación*”; por tal razón, este Organismo no emitirá un pronunciamiento sobre la presunta vulneración del derecho a recurrir y de la garantía de la motivación.

14. En este sentido, a fin de atender las alegaciones de los accionantes, este Organismo considera pertinente abordar el caso a través de la formulación del siguiente problema jurídico: ¿el auto de inadmisión del recurso de casación, dictado el 31 de mayo de 2017

por la conjueza de 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 las normas, y el derecho a la defensa, previstos en el artículo 76, número 1 y 7, literal a) de la Constitución de la República, respectivamente? En tal virtud, se efectúa el siguiente examen:

15. La Constitución de la República en su artículo 76 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 entre otras, la siguiente garantía básica: “1. *Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes*”; es así que, los operadores de justicia tienen la obligación de aplicar las normas jurídicas que -con base en el análisis que realicen- consideren pertinentes a cada caso concreto.

16. El accionante alega que el recurso interpuesto cumplía con los requisitos formales previstos en el Código Orgánico General de Procesos, por lo que, al valorarse la fundamentación del recurso durante la fase de admisión y no al dictar sentencia, se habría efectuado un análisis de fondo y no sobre el cumplimiento de requisitos formales.

17. Ahora bien, el auto impugnado respecto del análisis formal del recurso, establece que la entidad recurrente ha individualizado la sentencia impugnada, que el recurso fue interpuesto oportunamente y por la parte que ha recibido agravio en la sentencia, esto es, la autoridad aduanera; y, que se impugna un acto dentro de un proceso de conocimiento.

18. Al analizar la fundamentación del recurso por el vicio de falta de aplicación de norma, al amparo de la causal quinta del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos³, en el auto se menciona que:

“De las normas señaladas como infringidas por la recurrente, tienen carácter sustancial: el art. 225 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones; los números 2 y 4 art. 63 de la Resolución n° 1684 "Actualización del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 "Valor en Aduanas de las Mercancías Importadas" de la Comunidad Andina de Naciones (anterior art. 62 de la Resolución 846); el art. 10 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Acuerdo de Valoración de la OMC). A su vez, los arts. 89 y 169 del Código Orgánico General de Procesos, son normas de carácter procesal, por lo que su invocación al amparo de esta causal es indebida; al igual que el art. 76, número 6 (sic), letra l de la Constitución de la República del Ecuador, pues los cuestionamientos relacionados con la motivación de la sentencia tienen hipótesis casacional específica dentro del Código Orgánico General de Procesos”.

³ Código Orgánico General de Procesos (S. R.O. No. 506 de 22 de mayo de 2015): “Art. 268.- Casos. El recurso de casación procederá en los siguientes casos: (...) 5. Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho sustantivo, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, que hayan sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia o auto”.

19. A continuación, la conjueza expone varios de los argumentos vertidos por la autoridad aduanera para fundamentar el recurso, que en el auto se resumen en alegaciones sobre la aplicación del primer, segundo y tercer método de valoración, la presunta falta de motivación, la supuesta utilización equivocada del artículo 10 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, y la defensa de las actuaciones de la administración aduanera; luego de esto, la conjueza concluye que:

“Así, la principal preocupación de la recurrente es la motivación de la sentencia que, en el Código Orgánico General de Procesos cuenta con una hipótesis casacional específica e inequívoca, distinta al caso 5 (...) La autoridad aduanera no se ha referido en forma puntual a cada una de las normas invocadas como infringidas y únicamente las menciona una vez, en la parte asignada a la fundamentación del recurso, de forma general, para señalar que éstas, ‘en conjunto plantean que el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, NO PODRÁ REVELAR EL CONTENIDO DE LA BASE VALOR, ya que su contenido es información protegida, y además ÚNICAMENTE MEDIANTE ORDEN JUDICIAL ésta podrá ser revelada (...)’. Tampoco ha expuesto el carácter determinante del presunto vicio en la parte dispositiva de la sentencia, que es condición de aplicación de la causal”.

20. La conjueza además menciona que los vicios han sido enunciados con imprecisión, que se evidencia el uso de términos ajenos a la institución casacional y que en general, la impugnación ha sido planteada a modo de recurso de apelación al no observar la formalidad, taxatividad y técnica inherentes a la casación, lo que la llevó a resolver la inadmisión del recurso por cuanto su fundamentación no reúne los requisitos del artículo 267, número 4 del Código Orgánico General de Procesos⁴.

21. Del análisis efectuado por la conjueza y de las citas previas, se establece que las razones por las que se resolvió inadmitir el recurso no conllevan un análisis de fondo, sino que se refieren a la forma en que se fundamentó el recurso; se observa por tanto que, en el auto impugnado se analizó que el escrito cumpla con la estructura formal, conforme lo prevé el Código Orgánico General del Proceso en su artículo 267; disposición que prevé como un requisito formal del escrito de interposición del recurso de casación la exposición de los motivos concretos en que se apoya el recurso; de ahí

⁴ Código Orgánico General de Procesos (S. R.O. No. 506 de 22 de mayo de 2015): “Art. 267.- Fundamentación. El escrito de interposición del recurso de casación, deberá determinar fundamentada y obligatoriamente lo siguiente:

1. Indicación de la sentencia o auto recurrido con individualización de la o del juzgador que dictó la resolución impugnada, del proceso en que se expidió, de las partes procesales y de la fecha en que se perfeccionó la notificación con la sentencia o auto impugnado o con el auto que evacuó la solicitud de aclaración o ampliación.
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.
4. La exposición de los motivos concretos en que se fundamenta el recurso señalado de manera clara y precisa y la forma en la que se produjo el vicio que sustenta la causa invocada”.

que, analizar la fundamentación del recurso no conlleva realizar un análisis de fondo como lo alegan los accionantes.

22. En sentencia 1629-14-EP/19, este Organismo se pronunció sobre la fase de admisibilidad de un recurso de casación bajo los términos de la Ley de Casación; así precisó que “(...) *para la procedencia de un recurso de esta naturaleza, se debe cumplir los requisitos prescritos en la ley y las formalidades que exige la jurisprudencia para la fundamentación de las causales establecidas en la Ley de Casación. Por lo que, una contradicción entre la causal invocada y el fundamento que la sostiene sí corresponde al análisis de admisibilidad del recurso de casación, puesto que se centra en las fallas e inconsistencias del recurso (...)*”⁵; si bien en el caso bajo análisis, rigen las disposiciones del Código Orgánico General de Procesos, este pronunciamiento permite reiterar que durante la fase de admisibilidad corresponde el análisis del cargo del recurrente con la causal invocada, que es justamente lo que ocurrió en el presente caso, pues la conjueza centró el examen de admisibilidad en la verificación formal de los presupuestos exigidos por la Ley⁶, efectuando el análisis de la fundamentación del recurso, a la luz de la causal invocada por la entidad recurrente; aplicando así, la normativa jurídica que consideró correspondiente al caso puesto en su conocimiento.

23. Por lo expuesto, no se verifica una inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de la autoridad jurisdiccional accionada que haya derivado en no asegurar el cumplimiento de las normas, por lo que se descarta la vulneración de la garantía de cumplimiento de las normas prevista en el artículo 76, numeral 1 de la Constitución.

24. Por otro lado, la Constitución en su artículo 76 numeral 7 literal a) establece que: “a) *Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento*”. Al respecto, este Organismo se ha pronunciado señalando que para verificar la violación de esta garantía 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.*”⁷

25. Los accionantes consideran vulnerado este derecho porque se examinaron los fundamentos de su recurso en el auto de inadmisión y no en sentencia, lo que le habría

⁵ Corte Constitucional, Sentencia 1629-14-EP/19, párrafo 26.

⁶ Código Orgánico General de Procesos (S. R.O. No. 506 de 22 de mayo de 2015) “Artículo 270.- *Admisibilidad del recurso. Recibido el proceso en virtud del recurso de casación, se designará por sorteo a una o a un Conjuez de la Corte Nacional de Justicia, quien en el término de quince días examinará si el recurso cumple los requisitos formales previstos en este Código y si lo admite o no*”. Disposición vigente a la fecha de interposición del recurso.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1391-14-EP/20, párrafo 14.

dejado en indefensión; cargo que ya fue abordado a través del análisis de la presunta vulneración de la garantía del cumplimiento de las normas; no obstante, se colige además que la parte accionante pudo presentar sus alegaciones, el recurso que consideró para la defensa de sus derechos -el de casación particularmente-, y fue escuchado en todas las instancias.

26. En este sentido, la posibilidad de interponer el recurso de casación es una muestra del cumplimiento de esta garantía; a su vez, el exigir que el casacionista cumpla con los requisitos necesarios para su procedencia permite garantizar los derechos de las partes procesales y asegurar que los recursos sean planteados conforme lo exige la ley⁸; adicional a ello, el examen de fondo del recurso justamente requiere que el recurrente supere la fase de admisibilidad, así el juzgador, en este caso la Sala de la Corte Nacional, podrá analizar la pertinencia de las alegaciones del recurso y dictar la sentencia que corresponda.

27. Por lo dicho, tampoco se evidencia una vulneración del derecho a la defensa de los accionantes.

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 al juzgador de origen.
3. Notifíquese y archívese.

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 extraordinaria de miércoles 04 de agosto de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1876-14-EP/20, párrafo 22.