

Cuenca, 03 de noviembre de 2021

CASO No. 10-17-EP

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

Sentencia No. 10-17-EP/21

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de un auto de inadmisión del recurso de casación, dictado dentro de un proceso contencioso tributario, luego de determinar que el auto impugnado no vulneró el derecho a la seguridad jurídica, así como no vulneró el derecho debido proceso en la garantía de motivación al considerar que el error en el contenido del auto no fue determinante para la decisión.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 29 de julio de 2005, el procurador judicial de la Agencia de Garantía de Depósitos y del Banco de Préstamos S.A. en saneamiento presentó una demanda contencioso tributaria de impugnación en contra del Servicio Nacional de Rentas Internas (en adelante, "SRI"). En la acción se impugnó la resolución No. 917012005RREV000213 de 4 de julio de 2005, que negó el recurso de revisión por el cual se impugnaron las actas de determinación No. SRI-DRN-2000-02 y No. ATN- 2002-16 por concepto de los impuestos a la circulación de capitales, al valor agregado, a los consumos especiales, al patrimonio y por retenciones en la fuente¹.
2. El 10 de agosto de 2016, la Sala Única del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Quito resolvió rechazar la demanda.
3. El 15 de septiembre de 2016, el procurador judicial del Banco Central del Ecuador² (en adelante, "BCE") presentó recurso de casación³. El 1 de diciembre de 2016, el

¹ El proceso fue signado con el No. 17504-2005-23334. Entre los argumentos señalados en la demanda se sostuvo que las actas de determinación, así como los procesos de determinación se emitieron y realizaron con inobservancia de los plazos de caducidad. Además, que la presentación de las declaraciones del derogado impuesto a la circulación de capitales (ICC), al valor agregado (IVA), consumos especiales (ICE), al patrimonio y retenciones en la fuente, correspondientes al periodo comprendido entre enero de 1998 hasta octubre de 2000, debían realizarse por el propio sujeto pasivo. Adicionalmente, que existieron inconsistencias en la notificación de actas de determinación.

² En el recurso el procurador judicial del BCE señaló que la Agencia de Garantía de Depósitos y del Banco de Préstamos S.A. ahora corresponden al BCE.

conjuer de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitió a trámite el recurso de casación.

4. El 30 de diciembre de 2016, el procurador judicial del BCE⁴ (en adelante también, "entidad accionante") presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 1 de diciembre de 2016.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 18 de abril de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción.
6. El 3 de mayo de 2017, en sesión del Pleno de la Corte Constitucional, la causa fue sorteada a la entonces jueza constitucional Pamela Martínez.
7. El 18 de abril de 2018, el representante del SRI, sin presentar argumentación alguna, solicitó ser considerado como tercero interesado.
8. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre 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.
9. Mediante providencia de 1 de julio de 2021, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y dispuso que, en el término de diez días, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia remita su informe de descargo⁵. El 7 de julio de 2021, la Sala referida remitió dicho informe.

2. Competencia

10. 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 (en adelante, "CRE") y 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, "LOGJCC").

³ Ante la Corte Nacional de Justicia, con la interposición del recurso de casación, el proceso fue signado con el No. 17751-2016-0639.

⁴ Para la presentación de la acción, el BCE mencionó que fue el cesionario de los activos y derechos litigiosos del Banco de Préstamos S.A. en Liquidación y, para sustentar esto, hizo referencia a la resolución No. JB-2009-I427 publicada en el Registro Oficial 51 de 21 de octubre de 2009; a la resolución No. 002-2009 de 23 de diciembre de 2009 del Directorio del BCE; y, a la escritura pública de transferencia de activos de 30 de diciembre de 2009, ante la Notaría Trigésima Novena del cantón Quito.

⁵ El auto también fue puesto en conocimiento del SRI, quien intervino en esta causa como tercero interesado.

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

11. El BCE señala que la decisión judicial impugnada vulneró los derechos a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76.7.1 CRE) y a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE).

12. Respecto del derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante sostiene que este se vulnera por cuanto,

al inadmitir el recurso de casación [se] obliga al Banco Central del Ecuador al cumplimiento de las actas de determinación SRI-DNR-200-02 Y ANT-2002-16 por concepto de impuesto a la circulación de capitales ICC, al valor agregado IVA, consumos especiales ICE, patrimonio y retenciones a la fuente, a las cuales se impugno [sic] mediante Recurso de Revisión, el mismo que mediante Resolución No. 917012005RREV000213, fue negado por el SRI, pese a que el Banco Central del Ecuador no es cesionario de derechos del Banco de Préstamos.

13. En ese sentido, el BCE menciona que “no se explica la pertinencia de la aplicación de normas y tampoco [se] analiza las disposiciones expresas que impiden que el Banco Central del Ecuador cumpla con las obligaciones derivadas de las actas de determinación por concepto de impuestos imputados al extinto Banco de Préstamos”.

14. Sobre la seguridad jurídica también alega que:

la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, al inadmitir mi recurso de casación, no analiza que la sentencia recurrida contraría frontalmente las normas [sic] jurídicas vigentes y aplicables al presente caso, lo que le hubiese permitido en primer lugar declarar sin efecto legal la Resolución No. 917012005RREV000213, de 04 de julio del 2005, mediante la cual se niega el recurso de revisión por el cual se impugnaron las Actas de Determinación: SRI-DNR-200-02 y ANT-2002-16: y, declarar además la falta de competencia que tenía [sic] al momento de resolver la Sala Única del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario.

15. En cuanto a la garantía de motivación, señala que la decisión impugnada no está motivada, “pues no explica la pertinencia y aplicación de normas expresas que impiden al Banco Central del Ecuador asumir obligaciones que se derive de las sentencias dictadas en contra de las instituciones financieras extintas”. A su vez, la entidad accionante sostiene que no se realizó un “estudio minucioso y profundo” de la inadmisión del recurso de casación, sin que consten “fundamentos claros y sin más argumentos”. Añade que:

La inadmisión la hace con fundamento en la falta de fundamentos con los que se demuestre [sic] el error de interpretación del juez respecto de la norma aplicada, cuando mi recurso de casación lo presente [sic] con fundamento en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, en lo que se refiere a la FALTA DE

APLICACIÓN DE LAS NORMAS DE DERECHO y no con fundamento a la errónea interpretación.

16. Respecto del derecho a la tutela judicial efectiva, el BCE menciona que “*al haberse inadmitido el recurso de casación, sin un análisis a profundidad [de] la naturaleza del recurso, y la legalidad pretendida, se ha negado la tutela judicial efectiva*”.
17. Como pretensión, la entidad accionante solicita que se declare la vulneración de los derechos alegados y que se disponga la reparación integral.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

18. La Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia menciona que el conjuez que dictó el auto impugnado ya no forma parte de la Corte Nacional de Justicia. Además, describe el contenido del auto impugnado y señala que en este se

[...] 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.

4. Análisis constitucional

19. El art. 94 de la CRE establece que la acción extraordinaria de protección procede contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos constitucionales. En el mismo sentido, el art. 58 de la LOGJCC menciona que el objeto de esta acción es la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la CRE.
20. En la demanda, el BCE cuestiona el contenido de la decisión de instancia al señalar las normas que debían considerarse para resolver la controversia de origen, y cómo la inadmisión del recurso no permitió que se corrijan los supuestos vicios legales de la sentencia de instancia. A su vez, señala que se ha afectado al pueblo ecuatoriano por la incidencia en los recursos públicos. Al respecto, cabe aclarar que en procesos ordinarios no le corresponde a esta Corte revisar si las normas aplicadas fueron correctas o incorrectas, y menos aún revisar el fondo de la controversia de origen. Por lo que la Corte no puede pronunciarse sobre estos argumentos.

21. Respecto del derecho a la tutela judicial efectiva, esta Corte verifica que la argumentación de la vulneración de este derecho se basa en que no existió un análisis a profundidad sobre la inadmisibilidad del recurso de casación. La Corte Constitucional ha indicado que cuando se alega la vulneración a la tutela judicial efectiva, pero se verifica que los argumentos se refieren a las garantías del debido proceso, se puede reconducir el análisis a las garantías correspondientes⁶. Considerando que este cargo está relacionado con la alegada vulneración de la garantía de motivación, este será analizado en el marco de la referida garantía.
22. Por lo expuesto, esta Corte realizará el análisis constitucional en el siguiente orden: (i) derecho a la seguridad jurídica y (ii) derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

4.1. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 82 de la CRE.

23. El artículo 82 de la CRE reconoce que el derecho a la seguridad jurídica “*se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”. Esta Corte se ha pronunciado de la siguiente manera con relación con este derecho:

Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad⁷.

24. La entidad accionante alega que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica debido a que se inadmitió su recurso de casación, lo cual impidió un pronunciamiento sobre los supuestos vicios casacionales.
25. De la revisión del auto impugnado se observa que el conjuer se basó en los artículos 184.1 de la CRE, 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial, 1 y 8 de la Ley de Casación, así como en las resoluciones No. 042-2015 y No. 060-2015 del Consejo de la Judicatura y No. 06-2015 de la Corte Nacional de Justicia sobre las competencias de las Conjueras y Conjueres de la Corte Nacional de Justicia. Siendo así, el conjuer marcó su competencia para analizar la procedencia⁸ del recurso según el artículo 2 de la Ley de Casación, la legitimación, la temporalidad, así como para “*analizar si la concesión del recurso de casación por parte del Tribunal de instancia cumple con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley de Casación*”. En el análisis, al considerar que el recurso de casación presentado por el BCE no fue

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 134.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párrs. 21-23.

⁸ La cual hace referencia a que el recurso fue interpuesto en el marco de un proceso de conocimiento.

fundamentado⁹, el conjuer inadmitió el mismo sobre la base del artículo 8 de la Ley de Casación.

26. Los artículos 6, 7 y 8 de la Ley de Casación facultan a los conjuerces nacionales a verificar, en la fase de admisibilidad, que el recurso cuente con fundamentación. En consecuencia, se evidencia que el conjuer se limitó a verificar el cumplimiento de los requisitos formales que debía cumplir el recurso de casación propuesto por la entidad ahora accionante, en observancia de las normas de la Ley de Casación relativas a sus facultades y a los requisitos de admisibilidad de los recursos que llegan a su conocimiento. Por lo expuesto, esta Corte no encuentra que la decisión de la Sala haya impedido que la institución accionante cuente con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente; por lo que no se identifica una vulneración al derecho a la seguridad jurídica.
27. Por otro lado, se recuerda al BCE que no le corresponde a esta Corte actuar como un órgano de alzada y verificar si un recurso de casación cumplía o no los requisitos legales para ser admitido, por lo que no cabe emitir un pronunciamiento al respecto, toda vez que aquello es competencia exclusiva de la Corte Nacional de Justicia¹⁰.

4.2. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE.

28. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE establece que: “[n]o 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 [...]”. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que la “motivación corresponde entonces a la obligación de las autoridades de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones, en el entendido que precisamente en la justificación de sus resoluciones reposa la legitimidad de su autoridad”¹¹.
29. La entidad accionante alega que el auto impugnado no se encuentra motivado, por cuanto no existió un estudio minucioso y profundo de la inadmisión del recurso de casación, sin que consten fundamentos claros para la inadmisión. A su vez, menciona que no se explica la pertinencia de la aplicación de ciertas normas. Además, afirma que el conjuer cometió un error al señalar la falta de fundamentación respecto de la causal de errónea interpretación de normas.
30. De la revisión del auto impugnado, se observa que en este se describe que el recurso está fundamentado en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, en relación con la falta de aplicación de varias normas. Al respecto, el conjuer señala que:

⁹ En el auto el conjuer consideró que “*el recurrente no argumenta los cargos propuestos de manera correcta*”.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2185-15-EP/20 de 18 de noviembre de 2020, párr. 25.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 12-13-EP/20 de 8 de enero de 2020, párr. 38.

el recurrente no argumenta los cargos propuestos de manera correcta por cuanto, se debe tener en cuenta que el escrito contentivo del recurso de casación es una verdadera demanda contra la sentencia y por tanto, debe ser planteado como una acción autónoma y autosuficiente; es decir, el vicio deber ser expuesto de manera que sea comprendido por la Sala de Casación sin necesidad de recurrir a pieza procesal alguna que no sea la sentencia, a efectos de corroborar los vicios alegados y no para suplir las omisiones en que incurre el impugnante. De igual manera, para fundamentar el cargo propuesto por la norma infringida el recurrente debe realizarlo de manera individualizada y no en conjunto.

- 31.** Sobre la base de estas consideraciones y de los artículos 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial y 8 de la Ley de Casación, se declara inadmisibile el recurso de casación “*por no contener fundamentación idónea que permita su análisis por parte de la sala de casación*”.
- 32.** Al respecto, esta Corte observa que en el auto impugnado se enuncia el artículo 8 de la Ley de Casación¹² —referente a la admisibilidad del recurso de casación— como fundamento para sostener aquello que debe ser analizado en la fase de admisibilidad. Dicho artículo hace referencia al artículo 7 de Ley de Casación¹³, el cual también se refiere al artículo 6¹⁴ de la misma norma que señala los requisitos de admisión, entre los cuales se encuentra la fundamentación del recurso. Además, se observa que en el auto impugnado se explica la pertinencia de la aplicación de la norma al señalar que se requiere que el recurrente argumente aspectos que no pueden ser suplidos por la Sala de Casación.
- 33.** En ese sentido, el auto impugnado establece que, en el escrito del recurso de casación, se presentaron argumentos que no evidenciaban que se estaba presentando una demanda respecto de un mecanismo autónomo como lo es el recurso de casación. Así, el conjuer menciona que los vicios deben ser expuestos de manera que sean comprendidos por la Sala de Casación sin necesidad de recurrir a otra pieza procesal que no sea la sentencia, y los cargos deben estar expuestos de manera individualizada. De esta manera, respecto de esta causal, el conjuer consideró que

¹² Art. 8.- “**ADMISIBILIDAD.**-Recibido el proceso y en el término de quince días, la Sala respectiva de la Corte Suprema de Justicia examinará si el recurso de casación ha sido debidamente concedido de conformidad con lo que dispone el artículo 7, y en la primera providencia declarará si admite o rechaza el recurso de casación; si lo admite a trámite, procederá conforme lo previsto en el artículo 13; si lo rechaza devolverá el proceso al inferior”.

¹³ Art. 7.- “**CALIFICACIÓN.**- 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 [...]”.

¹⁴ Art. 6.- “**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 existió una argumentación para que se pueda declarar admisible el recurso planteado.

34. Ahora bien, esta Corte observa que en el auto de inadmisión, el conjuetz sostiene:

En la especie, el recurrente, no fundamenta el recurso planteado de una manera adecuada por cuanto no particulariza una a una las normas que estima infringida estableciendo que la norma se aplicó, demostrando el error de interpretación del juez respecto a la norma aplicada, explicando cuál es el sentido o alcance correcto de la norma y demostrando la incidencia o transcendencia del vicio en la decisión del juzgador. Por tanto este cargo no procede [énfasis añadido].

35. Al respecto, se verifica que a pesar de que el conjuetz señala que la causal alegada se relaciona con la falta de aplicación de normas, en uno de sus párrafos hace referencia a la fundamentación de la causal de errónea interpretación de normas¹⁵. La Corte Constitucional ha señalado que en una decisión podrían existir razones inatinentes; esto es:

cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se esgrimen razones que no “tienen que ver”, esto es, no guardan relación semántica general con la conclusión final de la argumentación y, por tanto, con el problema jurídico de que se trate. Dicho de otro modo, una inatinerencia se produce cuando el razonamiento del juez “equivoca el punto” de la controversia judicial.¹⁶

36. Al respecto, este Organismo ha determinado que la “inatinerencia implica que una argumentación jurídica es aparente, es decir, que se vulnera la garantía de la motivación, solamente si, dejando de lado las razones inatinentes, no quedan otras que logren configurar una argumentación jurídica suficiente” [énfasis añadido]¹⁷.

37. En el caso en concreto, si bien el conjuetz se pronunció sobre una causal que no fue alegada en el recurso de casación, aquel elemento no fue determinante para su decisión. Esto por cuanto, como se refiere en el párrafo 30 *supra*, el conjuetz señaló por qué los cargos sobre la falta de aplicación de normas no cumplieron con la fundamentación requerida para la admisión del recurso. Así, dejando de lado la fundamentación expuesta en el párrafo 34 *supra* sí existen otras razones que logran configurar una argumentación suficiente. Por lo que no se identifica que tal error desmerezca las razones centrales por las cuales el conjuetz inadmitió el recurso de casación según la causal alegada¹⁸.

¹⁵ Ley de Casación, art. 3: “Ira. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva [...]”.

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 80.

¹⁷ *Ibidem*, párr. 83.

¹⁸ En el mismo sentido, Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 9-16-EP/21 de 16 de junio de 2021, párr. 38. Sentencia No. 2543-16-EP/21 de 18 de agosto de 2021, párr. 24. Sentencia No. 1588-15-EP/20 de 28 de octubre de 2020, párr. 40. Sentencia 534-15-EP/21 de 12 de mayo de 2021, párr. 46. Sentencia No. 1073-16-EP/21 de 12 de mayo de 2021, párr. 24.

38. Así, esta Corte observa que en el auto impugnado el conjuez sí enuncia la norma jurídica en la que se funda y explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho del caso, justificando los motivos de su inadmisión respecto de los argumentos alegados sobre la causal planteada en el recurso de casación. De esta manera, el auto impugnado cumple los parámetros mínimos para que exista motivación, sin que le corresponda a esta Corte determinar lo correcto o incorrecto de la interpretación de normas *infra* constitucionales y, menos aún, de la decisión de admisibilidad del recurso de casación.

5. Decisión

39. En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

- a. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 10-17-EP**.
- b. **Disponer** la devolución del expediente del proceso a la judicatura de origen.

40. 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 ordinaria de miércoles 03 de noviembre de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL