

Quito, D.M., 08 de diciembre de 2022

CASO No. 2847-17-EP

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

SENTENCIA No. 2847-17-EP

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la conjueza de la Sala Especializada de lo Tributario de la Corte Nacional de Justicia, que dictó el auto de inadmisión del recurso de casación, el 11 de septiembre de 2017, al constatar que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

I. Antecedentes procesales

1. El 17 de enero de 2017, Andrés Eugenio Mendizábal Mochkofsky, presidente ejecutivo y representante legal de la compañía Oleoducto de Crudos Pesados Ecuador S.A. OCP (actora), presentó demanda contencioso tributaria en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Lago Agrio (entidad demandada). La actora impugnó la resolución No. GADMLA-GFE-002-2016 de 21 de octubre de 2016, la cual negó su reclamo por pago indebido.¹
2. El 3 julio de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito aceptó la demanda, dejó sin efecto la resolución impugnada y reconoció el derecho a la devolución por pago indebido². La entidad demandada interpuso recursos de ampliación y aclaración.
3. El 21 de julio de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito resolvió negar los recursos de ampliación y aclaración. La entidad demandada formuló recurso de casación.
4. El 11 de septiembre de 2017, la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación. La entidad demandada interpuso recursos de aclaración y ampliación.

¹ Proceso contencioso tributario No. 17510-2017-00022. El actor alegó que, el 14 de marzo de 2016, pagó bajo protesto el valor de USD 25.000,00, con la finalidad de obtener el informe de Regulación Metropolitana del predio en el que se encontraba ubicada la Estación Amazonas. El 9 de agosto de 2016, la actora presentó un reclamo de pago indebido por el pago de la patente municipal del año 2016. La entidad demandada negó el reclamo, mediante la resolución impugnada, y señaló que la actora realizaba actividades lucrativas en el cantón, y que *“en dicha actuación, no se expone la forma de determinación en base a (sic) una actividad económica, sino, en base al (sic) pago del impuesto del 1.5 por mil sobre los activos totales”*.

² El Tribunal ordenó la devolución de USD 25.000,25 por concepto de pago indebido, más los intereses establecidos en el artículo 22 del Código Tributario.

5. El 2 de octubre de 2017, la conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia negó los recursos de aclaración y ampliación.
6. El 24 de octubre de 2017, Vinicio Abel Vega Jiménez y Leonardo Isaac Ordóñez Piña, alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Lago Agrio (entidad accionante), respectivamente, presentaron acción extraordinaria de protección en contra del auto de 11 de septiembre de 2017.
7. El 11 de enero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
8. El 31 de enero de 2018, se realizó el sorteo de la causa y su conocimiento le correspondió a la ex jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.
9. El 12 de noviembre de 2019, se realizó un nuevo sorteo y el conocimiento correspondió al ex juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría.
10. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron la jueza y los jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
11. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 8 de junio de 2022 y solicitó a la judicatura accionada que remita su informe de descargo.
12. El 14 de junio de 2022, José Dionicio Suing Nagua, presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, remitió su informe de descargo.

II. Competencia

13. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución, y 191 número 2 letra d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Alegaciones de las partes

A. De la parte accionante

14. La entidad accionante alegó la vulneración de sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) y a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE).
15. Para sustentar sus pretensiones en contra del auto de 11 de septiembre de 2017, la entidad accionante expresó los siguientes *cargos*:

15.1. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, alega la inexistencia de motivación en el auto impugnado, porque interpuso su recurso de casación con base en las causales 2, 3, 4 y 5 del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP). Además, afirma que la fundamentación del recurso de casación evidenciaba los errores en los que incurrió el Tribunal al dictar la sentencia, pero que la conjueza resolvió *“sin establecer en su decisión el nexo causal entre los antecedentes del hecho y las normas jurídicas aplicables al caso [y] toma como universo de análisis no la sentencia recurrida, sino la demanda del recurso de casación presentado por los recurrentes [...]”*³.

15.2. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, señala que la vulneración se dio por *“la falta de motivación”*, e indica que la conjueza en el auto de inadmisión no se pronuncia sobre *“cada uno de los casos ya citados en la fundamentación”* del recurso de casación.

16. Finalmente, la entidad accionante solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, se deje sin efecto el auto impugnado y se disponga que, previo sorteo, un nuevo juez conozca el recurso de casación.

B. De las judicaturas accionadas

17. La judicatura accionada señaló que la conjueza era competente para emitir el auto de inadmisión y que este contiene los fundamentos que sustentaron la decisión de inadmitir el recurso, por lo que, el auto *“presenta una motivación suficiente”*⁴.

IV. Planteamiento de los problemas jurídicos

18. La Corte Constitucional ha establecido que los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho constitucional.⁵

19. En relación con los cargos sintetizados en los párrafos 15.1. y 15.2 *supra*, si bien la entidad accionante dirige su argumentación en contra de una decisión judicial que habría vulnerado los derechos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva⁶; en esencia, respecto de estos cargos no es posible formular un problema jurídico, porque describen argumentos de incorrección de lo resuelto por la conjueza; sin embargo, el argumento principal gira en torno a la presunta falta de motivación del auto de inadmisión del recurso de casación. En este sentido, con el fin de brindar un tratamiento adecuado a los argumentos de la entidad accionante, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La**

³ Expediente constitucional causa No. 2847-17-EP. Demanda de acción extraordinaria de protección. Cuerpo Sala Especializada de lo Contencioso Tributario, foja 30.

⁴ Expediente constitucional causa No. 2847-17-EP. Demanda de acción extraordinaria de protección. Cuerpo Sala Especializada de lo Contencioso Tributario, foja 29 vuelta.

⁵ Corte Constitucional, sentencia No. 2719-17-EP/21, párr. 11.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 18.

conjueza vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque el auto impugnado carecería de una fundamentación normativa y fáctica suficiente?

V. Resolución del problema jurídico

¿La conjueza vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque el auto impugnado carecería de una fundamentación normativa y fáctica suficiente?

20. La Constitución consagra en el artículo 76, número 7 letra 1, 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”.
21. Al respecto, este Organismo ha determinado que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa. Esta se integra por dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente⁷.
22. En el presente caso, la entidad accionante señala que el auto de inadmisión no estaría debidamente fundamentado, y que no se habría explicado el nexo causal que debería existir entre los antecedentes de hecho y las normas jurídicas aplicadas. Por lo que, le corresponde a este Organismo verificar si el auto de inadmisión contiene una fundamentación suficiente.
23. Sobre la *fundamentación normativa suficiente*, (i), esta Corte observa que la conjueza se pronunció sobre su competencia y la naturaleza del recurso de casación, con base en los artículos 10 y 201, numeral 2, del Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ), y en la disposición reformativa segunda numeral 4 y en la disposición final segunda del COGEP.
24. A continuación, la conjueza determinó que la ley aplicable para el examen formal del recurso correspondía al COGEP, conforme las disposiciones transitoria primera y la final segunda del mismo cuerpo legal. Por lo tanto, con base en los artículos 266, 267 y 277 del COGEP, determinó que el recurso se presentó de forma oportuna y que la entidad accionante tenía legitimidad para interponerlo.
25. Además, en los considerandos quinto, sexto y séptimo, la conjueza señaló cuáles fueron las normas que la entidad accionante estimó infringidas⁸, que el recurso de casación se fundamentó en los casos 2, 3, 4 y 5 del artículo 268 del COGEP, y procedió a analizar

⁷ Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 61

⁸ Se enunciaron como infringidos los siguientes artículos: 4, 6, 13, 16, 61, numeral 2, 62, 92, 96, numerales 1, letra a, 2 y 3; 107, numeral 9, 115, 270 y 273 del Código Tributario; 89, 90, numeral 5, 95, numeral 7, 163, numeral 3, 164, 172, 195, 199, 202, 205, 313 y 318, numeral 2 del COGEP; 4, 23 y 29 del COFJ; 546, 547, 548, 552 y 553 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; y, 76, numeral 7, letra 1 y 82 de la Constitución.

la fundamentación de las causales invocadas por la entidad accionante, con base en la ley procesal vigente.

26. Finalmente, la conjuenza explicó las razones de derecho para inadmitir el recurso, porque la entidad accionante equivocó la invocación de causales en el recurso de casación. Para el caso 2, la conjuenza razonó que el cargo de falta de motivación “*no guarda armonía la naturaleza del caso 2*”, y que por tanto, se torna inadmisibile. Frente al caso 3, la conjuenza razonó que los cargos propuestos “*no reúnen los requisitos formales para su admisibilidad no están vinculados a una pretensión jurídica propiamente dicha sino, a varias alegaciones de la contestación a la demanda*”. Frente al caso 4, la conjuenza argumentó que la entidad accionante “*no logra formular el silogismo jurídico requerido*”. Respecto del caso 5, la conjuenza razonó que se la entidad accionante introdujo cuestiones nuevas en el recurso de casación, que no habrían sido presentadas oportunamente.
27. Por lo tanto, el auto contiene una fundamentación normativa suficiente debido a que la conjuenza enunció y explicó la pertinencia de la norma aplicada en relación con la inadmisibilidad del recurso de casación.
28. Sobre la *fundamentación fáctica suficiente (ii)*, en relación con la fase de admisibilidad del recurso de casación, la Corte Constitucional ha considerado que, para que la fundamentación fáctica sea suficiente, “*la conjuenza o conjuenza nacional debe tener en consideración los argumentos, los vicios casacionales, y los casos del artículo 268 del COGEP (artículo 3 de la entonces vigente Ley de Casación), que hayan sido señalados en el recurso de casación. Mientras que, en la fundamentación normativa suficiente en los autos dictados en la fase de admisión de casación se deciden cuestiones de puro derecho*”⁹.
29. En el auto impugnado, se verifica que la conjuenza se refirió a la fundamentación de la entidad accionante de los casos: segundo, relacionado con la falta de motivación; tercero, sobre los vicios de *extra, ultra e infra petita*; cuarto, referente a la falta e indebida aplicación, y errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba; y quinto, respecto a la aplicación indebida, falta e indebida aplicación o errónea interpretación de normas de derecho sustantivo, en los términos que se detallan a continuación¹⁰.

⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 298-17-EP/22, párr. 42.

¹⁰ COGEP, artículo 268 “*Casos. El recurso de casación procederá en los siguientes casos: [...]*

2. *Cuando la sentencia o auto no contenga los requisitos exigidos por la ley o en su parte dispositiva se adopten decisiones contradictorias o incompatibles así como, cuando no cumplan el requisito de motivación.* 3. *Cuando se haya resuelto en la sentencia o auto lo que no sea materia del litigio o se haya concedido más allá de lo demandado, o se omita resolver algún punto de la controversia* 4. *Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, siempre que hayan conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho sustantivo en la sentencia o auto* 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*”.

30. Primero, sobre el **caso segundo**, la conjuenza indicó que este recoge varios supuestos relacionados con la motivación, y que el cargo de la entidad accionante sobre que la sentencia no se pronunció sobre todas sus excepciones propuestas al contestar la demanda, *“no se encuadra en la hipótesis casacional invocada, sino en otro de los casos contenidos en el art. 268 del [COGEP]”*. Por lo mismo, concluyó *“dado que las alegaciones presentadas para justificar la impugnación formulada, no guarda armonía (sic) la naturaleza del caso 2, cargo (sic) se torna inadmisibles”*.
31. Segundo, sobre el **caso tercero**, la conjuenza señaló que el primer cargo se refería a que se dejó sin efecto la resolución No. GADMLA-GFE-002-2016, a pesar de que fue una de las pretensiones de la demanda. Frente a esto, la conjuenza mencionó que la entidad accionante no dejó en evidencia *“que el tribunal no estaba facultado por la ley, para vía control de legalidad o de aplicación del principio iura novit curiae (sic), pronunciarse conforme lo hizo, pues no es suficiente que la pretensión no conste expresamente señalado (sic) en el escrito de demanda [...]”*.
32. Asimismo, la conjuenza indicó que la entidad accionante alegó que no se cumplió con lo prescrito en los artículos 9 y 23 del COFJ, sobre el principio de imparcialidad y la tutela judicial efectiva, y se refirió a varios temas respecto de los que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito no se pronunció. Al respecto, la conjuenza aclaró que los cargos se formularon de forma general y no reunían los requisitos exigidos para un pronunciamiento de fondo por parte de la Corte Nacional de Justicia. Por lo tanto, la conjuenza decidió que los cargos por este caso eran inadmisibles.
33. Tercero, sobre el **caso cuarto**, la conjuenza señaló que la entidad accionante enunció la falta de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba contenidos en varios artículos. Después del descarte correspondiente, únicamente, revisó el cargo a la luz del artículo 164 del COGEP y señaló: *“es relevante para la sala de casación, únicamente la infracción procesal de valoración probatoria en la medida en que sirvió de medio para la vulneración de normas sustanciales [...] la autoridad recurrente alega que el vicio que afecta a estas normas sustantivas es ‘errónea interpretación’, que no consta como uno de los vicios que pueden invocarse respecto a las normas indirectamente infringidas, pues no es lo mismo (sic) equivocada aplicación que errónea interpretación de una norma, porque si bien tienen en común la idea del error, no es lo mismo aplicación que interpretación [...] la autoridad seccional no logra formular el silogismo jurídico requerido para la fundamentación del caso 4 de casación, conforme se expuso previamente”*. Es así como definió que el cargo era inadmisibles.
34. Por último, sobre el **caso quinto**, la conjuenza señaló los artículos que, a criterio de la entidad accionante, fueron inaplicados. Por un lado, determinó que el cargo sobre la falta de aplicación del artículo 552 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización es inadmisibles porque la entidad accionante desnaturalizó la causal, al aludir sobre la valoración de la prueba por parte del Tribunal.

Por otro lado, concluyó que tampoco es admisible el cargo sobre la falta de aplicación de los artículos 107, numeral 9, y 115 del Código Tributario por cuanto el accionante se estaría refiriendo a una “[...] *cuestión nueva que no fue alegada en tiempo oportuno, esto es, al tiempo de la contestación de la demanda* [...]”. Añadió que el resto de los artículos fueron meros enunciados, por lo que, este caso tampoco era admisible por ningún cargo.

35. La conjueza, después de analizar cada cargo, concluyó que la fundamentación de cada caso no reunió los elementos exigidos por el artículo 267 del COGEP y declaró la inadmisibilidad del recurso, con base en el artículo 270 del COGEP.
36. Por lo mencionado anteriormente, el auto contiene una fundamentación fáctica suficiente sobre la configuración de los casos invocados. La Corte observa, después del análisis realizado, que la conjueza cumplió con el deber de realizar una fundamentación normativa y fáctica suficiente, según lo exige el criterio rector de la motivación¹¹.
37. En consecuencia, la conjueza no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la decisión judicial impugnada.

VI. 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. 2847-17-EP.
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 siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de jueves 08 de diciembre de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional

¹¹ Corte Constitucional, sentencia No. 1205-16-EP/21, párr. 17 “*no corresponde a este Organismo revisar si el recurso de casación se encontraba debidamente fundamentado para ser admitido, ni lo correcto o incorrecto de lo resuelto por el conjuer, pues la acción extraordinaria de protección no constituye una nueva instancia.*”

Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por vacaciones; y, de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL