

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.
Quito, D.M., 22 de agosto de 2023.

VISTOS: El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes, y el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 24 de julio de 2023, **avoca conocimiento** del caso **1084-23-EP, Acción Extraordinaria de Protección.**

1. Antecedentes procesales

1. El 29 de enero de 2020, INDUGLOB S.A. (“**accionante**”) presentó una acción contencioso-tributaria contra el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**”) (proceso judicial 01501-2020-00018). La accionante impugnó una resolución mediante la cual se negó su reclamo administrativo y, por ende, se confirmó la validez de una determinación de control posterior.
2. Con sentencia del 21 de abril de 2021, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Cuenca, provincia de Azuay (“**Tribunal de Instancia**”) aceptó parcialmente la acción;¹ declaró la nulidad de la resolución impugnada y ordenó su reemplazo atendiendo todos los cuestionamientos formulados por la accionante en su reclamo; y, ordenó al SENAE la devolución de los valores que han sido rendidos por concepto de caución para suspender los efectos del acto impugnado. Ambas partes interpusieron recursos de casación.
3. En sentencia del 18 de abril de 2023, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**CNJ**”) negó los recursos de casación.
4. El 24 de abril de 2023, la accionante presentó acción extraordinaria de protección contra la sentencia del 18 de abril de 2023 emitida por la CNJ (“**Demanda 1**”).
5. Por sorteo electrónico del 27 de abril de 2023, le correspondió el conocimiento de la presente causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo. El expediente fue recibido en esta Corte el mismo día y en el despacho de la jueza ponente el 08 de mayo de 2023.

¹ Concluyó que, en esencia, según el numeral 2 del artículo 139 del Código Tributario (“CT”), se provocó la nulidad del acto impugnado por la desatención a todos los cuestionamientos formulados por la accionante, conforme el artículo 133 del CT.

6. El 12 de mayo de 2023, también el SENAЕ presentó acción extraordinaria de protección contra la misma sentencia del 18 de abril de 2023 emitida por la CNJ (“**Demanda 2**”).
7. Conforme a las certificaciones de 03 de mayo y 12 de junio de 2023, suscritas por la Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

2. Objeto

8. La decisión judicial impugnada es la sentencia del 18 de abril de 2023 emitida por la CNJ y, por tanto, es susceptible de ser impugnada a través de acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC.

3. Oportunidad

9. La Demanda 1 fue presentada el **24 de abril de 2023** y la Demanda 2, el **12 de mayo de 2023**, ambas contra **la sentencia la CNJ emitida y notificada el 18 de abril del 2023**, por lo que se observa que las demandas han sido presentadas dentro del término previsto para el efecto en los artículos 60, 61, numeral 2, y 62, numeral 6, de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 46 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.²

4. Requisitos

10. En lo formal, de la lectura de las demandas se verifica que cumplen los requisitos para considerarlas completas, establecidos en los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

5. Pretensión y fundamentos

5.1. De la Demanda 1

11. La accionante alega vulneración de sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de motivación y a la igualdad (CRE, art. 76, num. 7, lit. I; y, art. 66, num. 4).
12. Sostiene que la vulneración habría ocurrido porque, en la sentencia impugnada, la CNJ “se pronunció sobre el vicio de errónea interpretación del Art. 3 de la Decisión 778 de la CAN y el Art. 89 del COPCI, refiriendo en varias ocasiones al tratar las exposiciones del recurso y argumentación del mismo, que la controversia se enmarcaba en la facultad para

² El análisis de oportunidad consideró el feriado nacional del 01 de mayo de 2023.

rectificar salvaguardias en un proceso de control posterior, sin embargo en el punto 13.2.1 de la sentencia [...] se establece que “el tema esencial en discusión está relacionado con la atribución para rectificación de salvaguardias”, obviando considerar la última parte de la discusión que es la rectificación en un proceso de control posterior, pues no existe duda que la administración tiene la potestad para recaudar salvaguardias pero no se le ha concedido la posibilidad de rectificarlas en un proceso de control posterior” [subrayado propio]. Alega que “la fundamentación [de la sentencia impugnada] es aparente-incongruente, pues existe una tergiversación en el objeto de discusión y consecuencias de la errónea interpretación [del Tribunal de Instancia], ya que se analizó el recurso entorno a una errónea interpretación de normas, que originó considerar al SENAE competente sin serlo, cuando en verdad el recurso se centró en una errónea interpretación de normas que originó considerar al SENAE competente para rectificar valores en un proceso de control posterior”. Señala que este actuar de la CNJ generaría “insuficiencia motivacional, puesto que las normas que ha señalado [...], no alcanzan al proceso reglado de control posterior, sino únicamente a la facultad genérica de recaudación”.

13. Tiene como pretensión que se deje sin efecto la sentencia impugnada y se reparen integralmente los derechos vulnerados.

5.2. De la Demanda 2

14. El SENAE alega vulneración de sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación (CRE, arts. 82 y 76, num. 7, lit. 1).
15. Respecto a la motivación, señala que “es aparente e insuficiente, pues sobre la base de los agravios señalados por la aduana como fundamento del recurso de casación se debió realizar el análisis de los hechos, y los argumentos jurídicos”, lo cual se omitió.
16. Después, afirma que “La alegada vulneración [a la motivación], por efecto tiene impacto y afectación en el derecho a la seguridad jurídica”.
17. Tiene como pretensión que “Se ordenen las medidas de reparación apropiadas que considere esta Corte”.

6. Admisibilidad

18. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso mediante el control que realiza la Corte Constitucional del Ecuador a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional. Bajo estas consideraciones, previo a efectuar el análisis de admisibilidad de la demanda, es

necesario reiterar que el carácter excepcional de esta acción exige que sus requisitos de admisibilidad, previstos en los artículos 58 y 62 de la LOGJCC, sean interpretados de forma estricta, evitando así que la Corte Constitucional del Ecuador actúe como una instancia adicional y que la acción sea desnaturalizada.

6.1. De la Demanda 1

19. Por un lado, de una revisión a los alegatos de la accionante, se aprecia que, aun cuando alega vulneración de su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación, en realidad presenta esta acción por su inconformidad respecto a que, a su criterio, tergiversado el objeto de discusión de su recurso de casación, la CNJ no aceptó su alegación sobre “una errónea interpretación de normas” realizada por parte del Tribunal de Instancia respecto a la competencia del SENA E para rectificar valores en un proceso de control posterior. En este sentido, esta Corte ha manifestado previamente que el mero desacuerdo con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional desnaturaliza el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección y no puede ser alegado a través de esta garantía jurisdiccional, puesto que la Corte Constitucional del Ecuador no debe ser considerada como una instancia adicional³. Por tanto, este cargo incurre en la causal de inadmisión del numeral 3 del artículo 62 de la LOGJCC⁴.
20. Por otro lado, el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC dispone como criterio de admisibilidad: “Que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso”. Conforme a la sentencia N.º 1967-14-EP/20, este requisito impone la carga al accionante de brindar una argumentación clara que reúna estos tres elementos: (i) la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (*tesis*); (ii) el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (*base fáctica*); y, (iii) una justificación que muestre la manera concreta en la cual —por qué y cómo— la acción u omisión vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (*justificación jurídica*).⁵
21. En el presente caso, la accionante sostiene en su pretensión que se vulneró su derecho constitucional a la igualdad (*tesis*). Sin embargo, no presenta una *base fáctica* ni una *justificación jurídica* que permitan a esta Corte dilucidar, al menos con carácter mínimo,

³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 0785-13-EP/19, 23 de octubre de 2019, párr. 18.

⁴ LOGJCC.- “Artículo 62.- [...] La sala de admisión en el término de diez días deberá verificar lo siguiente: [...] 3. Que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia”.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias N.º 1967-14-EP/20, del 13 de febrero de 2020; N.º 1228-13-EP/20, del 21 de febrero de 2020; y, N.º 2039-10-EP/19, del 19 de noviembre de 2019.

de qué forma concreta —por qué y cómo— una base fáctica vulnera, de manera directa e inmediata, el derecho constitucional enunciado. Por lo tanto, este cargo incumple el criterio de admisibilidad del numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC.

6.2. De la demanda del SENA E

22. El SENA E sostiene que se vulneraron sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de motivación y, consecuentemente, a la seguridad jurídica (*tesis*), dado que la motivación de la sentencia de la CNJ que no casó la sentencia del Tribunal de Instancia —como aspiraba la entidad accionante— “es aparente e insuficiente”, al no realizarse un análisis de los hechos y los argumentos jurídicos (*base fáctica*). No obstante, no presenta una *justificación jurídica* que permita a esta Corte dilucidar, al menos con carácter mínimo, de qué forma concreta —por qué y cómo— la base fáctica vulnera, de manera directa e inmediata, los derechos constitucionales enunciados. Por el contrario, en esencia, la justificación de la entidad accionante para presentar esta acción es su inconformidad con la decisión de la CNJ de no casar una sentencia en su contra. Por lo tanto, sus cargos incumplen el criterio de admisibilidad del numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC.

23. Finalmente, en virtud de que las demandas se encuentran inmersas en presupuestos para ser inadmitidas, este Tribunal se abstiene de realizar consideraciones adicionales.

7. Sanción

24. Teniendo el análisis previo como contexto, este Tribunal recuerda al SENA E que el fundamento de una acción extraordinaria de protección no puede agotarse en el mero desacuerdo con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional y, por tanto, la presentación de una demanda fundamentada, esencialmente, en este sentido desnaturaliza el carácter excepcional de esta garantía jurisdiccional. La Corte Constitucional no debe ser vista como una instancia adicional, razón por la cual no puede considerarse como una acción a agotar en todos los casos, si no existe una real vulneración de los derechos constitucionales de índole procesal de la institución. De acuerdo con los artículos 23 y 64 de la LOGJCC, una actuación como la caracterizada constituye un abuso del derecho y, en consecuencia, puede ser sancionada.

25. En múltiples ocasiones,⁶ la Corte Constitucional le ha recordado al SENA E que no puede presentar una acción “extraordinaria” por la mera inconformidad con la decisión de las

⁶ Ver, por ejemplo, CCE, sentencias 1960-17-EP/21, 18 de agosto de 2021, párr. 21; y, 1348-17-EP/21, 28 de julio de 2021, párrs. 35-36. Asimismo, CCE, caso 3397-22-EP (SENAE), Sala de Admisión, auto de admisión (inadmitir), 16 de febrero de 2023; caso 3359-22-EP (SENAE), Sala de Admisión, auto de admisión (inadmitir),

autoridades judiciales de los procesos de origen y le ha requerido expresamente que revea su política de presentación de este tipo de acciones. Así, con oficio SENAE-SENAE-2023-0310-OF (30 de marzo de 2023), dicha institución informó a este Organismo acerca de políticas internas adoptadas que habrían estado direccionadas a corregir esta práctica.

26. Sin embargo, en vista de que la institución continúa presentando, sistemáticamente, acciones extraordinarias de protección sin fundamento, pues la demanda que aquí se analiza fue ingresada con posterioridad al referido oficio —*i.e.*, 12 de mayo de 2023—, este Tribunal considera apropiado ejercer las atribuciones reconocidas en el artículo 64 de la LOGJCC.⁷
27. Así, en este caso el Tribunal ha verificado que el SENAE nuevamente ha presentado una acción extraordinaria de protección sin fundamento alguno ya que, como se expone en el párrafo 22 *ut supra*, este en realidad se dirige a objetar la motivación y consecuente decisión de la CNJ al no casar la sentencia del Tribunal de Instancia. Por ello, se dispone al Consejo de la Judicatura que, de acuerdo con lo previsto en el Código Orgánico de la Función Judicial, sancione al abogado Henry Jiménez Herrera, quien presentó la demanda de acción extraordinaria de protección del SENAE en este caso, actuando en calidad de procurador judicial de dicha institución.

8. Decisión

28. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador resuelve **INADMITIR** a trámite las demandas presentadas por INDUGLOB S.A. y el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador dentro de la acción extraordinaria de protección **1084-23-EP**.
29. Esta decisión no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 62 de la LOGJCC y en el artículo 23 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.
30. De acuerdo con las consideraciones expuestas en la sección 7 *ut supra*, se dispone al Consejo de la Judicatura que sancione al abogado Henry Jiménez Herrera, quien presentó

31 de marzo de 2023; caso 169-23-EP (SENAE), Sala de Admisión, auto de admisión (inadmitir), 21 de julio de 2023; caso 780-23-EP (SENAE), Sala de Admisión, auto de admisión (inadmitir), 21 de julio de 2023; y, caso 3108-22-EP (SENAE), Sala de Admisión, auto de admisión (inadmitir), 21 de julio de 2023.

⁷ LOGJCC, art. 64.- “Sanciones.- Cuando la acción extraordinaria de protección fuere interpuesta sin fundamento alguno, la Corte Constitucional establecerá los correctivos y comunicará al Consejo de la Judicatura para que sancione a la o el abogado patrocinador, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial. La reincidencia será sancionada con suspensión del ejercicio profesional, de conformidad con lo dispuesto en el Código Orgánico de la Función Judicial.”

la demanda de acción extraordinaria de protección del SENAE en este caso, actuando en calidad de procurador judicial de dicha institución.

- 31.** En consecuencia, se dispone a notificar este auto, archivar la causa, y devolver el proceso al juzgado de origen.

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión, del 22 de agosto de 2023. Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN