

Quito, D.M., 18 de mayo de 2022

CASO No. 2337-17-EP

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

SENTENCIA No. 2337-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el SENA E en contra de un auto de inadmisión de un recurso de casación emitido por el conjuer de la Corte Nacional de Justicia (en una acción de impugnación), en la que se alegó la violación al derecho a la seguridad jurídica, la tutela judicial efectiva y el debido proceso en la garantía de motivación.

I. Antecedentes y procedimiento

1. El 18 de enero de 2017, Lingling Li en calidad de gerente general de la compañía Ecuafortune S.A. presentó una acción de impugnación¹ en contra del director distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE o entidad accionante”) con el fin de impugnar la Resolución No. SENA E-DDG-2016-1107-RE de 15 de noviembre de 2016².
2. La acción recayó en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“Tribunal Contencioso Tributario”).³
3. El 21 de junio de 2017, el Tribunal Contencioso Tributario dictó su sentencia escrita en la que resolvió declarar con lugar la acción de impugnación; y, la invalidez legal de la Resolución No. SENA E-DDG-2016-1107-RE de 15 de noviembre de 2016.⁴ El 22 de junio de 2017, se notificó a las partes procesales con la sentencia escrita.
4. El 30 de junio de 2017, el SENA E interpuso un recurso de casación en contra de la sentencia del Tribunal Contencioso Tributario. El recurso recayó en la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

¹ Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”), artículo 320.

² En dicha Resolución se negó el reclamo administrativo de pago indebido presentado por la compañía Ecuafortune S.A.

³ La causa fue signada con el número 09501-2017-00039.

⁴ El Tribunal Contencioso Tributario resolvió “*declarar con lugar la acción de impugnación deducida por la Señor LI LINGLING, en calidad de representante legal de la compañía ECUAFORTUNE S. A., en contra de la Directora Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, como consecuencia de lo cual se declara la invalidez legal de la Resolución No. SENA E-DDG-2016-1107-RE, emitida por dicha autoridad, el 15 de noviembre de 2016 y se ordena la Devolución de los valores indebidamente pagados que constan en la liquidación complementaria No. 34249074*”.

5. El 8 de agosto de 2017, el congreso de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“Corte Nacional”) resolvió inadmitir el recurso de casación planteado por el SENA E.
6. El 1 de septiembre de 2017, el SENA E presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión dictado por la Corte Nacional el 8 de agosto de 2017.
7. El 16 de noviembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa a trámite.⁵
8. El 8 de julio de 2021, el ex juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría avocó conocimiento de la causa, y dispuso que la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en el término de 5 días contados desde su notificación, presente su informe de descargo debidamente motivado.
9. El 12 de julio de 2021, el juez Gustavo Durango Vela presentó su informe de descargo.
10. El 10 de febrero de 2022, fueron posesionados los nuevos jueces y jueza de la Corte Constitucional: Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.
11. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes, quién avocó conocimiento del caso el 25 de febrero de 2022.

II. Competencia de la Corte Constitucional

12. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución del Ecuador y artículos 58, 63 y 191 (2)(d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

III. Argumentos y pretensión

A. De la entidad accionante

13. El SENA E impugnó el auto de inadmisión del recurso de casación dictado por el congreso de la Corte Nacional el 8 de agosto de 2017. Alegó que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías de que todas las resoluciones de los poderes públicos sean motivadas, contenidos en el artículo 75, 76 (7) (1) y 82 de la Constitución.

⁵ El tribunal que conoció la admisión de la causa estaba conformado por la ex jueza constitucional y los ex jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Francisco Butiñá Martínez y Alfredo Ruiz Guzmán. La sustanciación de la causa le correspondía a la ex jueza constitucional Pamela Martínez Loayza.

14. Respecto al derecho a la seguridad jurídica, el SENAE definió este derecho en función de la doctrina y la jurisprudencia e indicó que el conjuer no se limitó a evaluar si la demanda contenía los requisitos formales, excediendo sus competencias.
15. Respecto al derecho a la tutela judicial efectiva, el SENAE definió este derecho en función de la jurisprudencia y la doctrina.
16. Respecto a la vulneración al debido proceso en su garantía de motivación, el SENAE sostuvo que la resolución del juez no cumple con los requisitos de motivación. Argumentó que la resolución incumple con el requisito de razonabilidad, en atención a que la misma no está sustentada en la norma y los precedentes jurisprudenciales. Refirió que, en la resolución, el conjuer no consideró su argumentación.

B. Informe de descargo de la Corte Nacional

17. En su informe de descargo, la Corte Nacional refirió que, en el auto de inadmisión del recurso de casación, el conjuer (i) analizó su competencia en el caso; (ii) analizó la oportunidad y legitimación para presentar el recurso; (iii) examinó los argumentos esgrimidos y la causal invocada en el recurso de casación; y, finalmente, (iv) resolvió la inadmisión del mismo.

IV. Análisis constitucional

18. Conforme al artículo 94 de la Constitución, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
19. La Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos (tesis, base fáctica y justificación jurídica)⁶ que permitan a la Corte analizar la violación de derechos. Sin embargo, cuando esta verificación no se da en la fase de admisibilidad, la Corte debe hacer un esfuerzo razonable para determinar “*si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental*”⁷. Esto ocurre en el caso *sub judice*.
20. Si bien la entidad accionante denuncia la violación de los derechos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, su demanda no desarrolla argumentos claros y

⁶ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 18.

⁷ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 21 “*Al tiempo de resolver la causa, sin embargo, según la regla jurisprudencial contenida en la sentencia No 0037-16-SEP-CC, relativa a la preclusión, una vez que una demanda de acción extraordinaria de protección ya ha sido admitida por la Sala de Admisión, el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia sin que pueda volver a analizar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad. En consecuencia, la eventual constatación al momento de dictar sentencia- de que un determinado cargo carece de una argumentación completa no puede conllevar, sin más, el rechazo de ese cargo: en tales situaciones, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental*”; sentencia No. 1952-17-EP/21, párrafo 15.

completos sobre su vulneración. Respecto a la tutela judicial efectiva el argumento carece de una base fáctica tendiente a señalar la acción u omisión de la autoridad judicial que ocasionó la vulneración de dichos derechos. Respecto a la seguridad jurídica, el argumento carece de una justificación jurídica que explique los motivos concretos por los que la acción del conjuer de la Corte Nacional de Justicia habría vulnerado el derecho. En este sentido, es imposible pronunciarse al respecto a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable (ver párrafo 19 *supra*).

21. Haciendo un esfuerzo razonable, la Corte se enfocará en los argumentos de la entidad accionante para analizar la supuesta vulneración al debido proceso en la garantía de que todas las resoluciones de los poderes públicos serán motivadas.⁸ Esto, en función de que el argumento transversal de la entidad accionante es que, el conjuer, al no haber motivado la inadmisión del recurso de casación, generó una vulneración a los derechos invocados en la demanda.
22. En virtud de lo expuesto, el Pleno de la Corte pasa a analizar los planteamientos de la entidad accionante para verificar si es que el auto de inadmisión impugnado vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

¿El auto de inadmisión emitido por el conjuer de la Corte Nacional vulneró el derecho a la defensa en la garantía de la motivación?

23. La Constitución, en el artículo 76 (7) (l), establece que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas y 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. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentran debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.
24. La sentencia No. 1158-17-EP/21 sistematizó la jurisprudencia de esta Corte con relación a la garantía de motivación y determinó que ésta se satisface en tanto la decisión que se analiza contenga una argumentación jurídica que cuente con una “[...] estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”.
25. Una fundamentación jurídica suficiente “[...] debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”. Además, ésta no se agota en la enunciación de las normas o principios, “[...] sino que debe entrañar un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del Derecho en las que se funda la resolución del caso”.

⁸ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 21.

26. Sobre esta garantía, la Corte indicó que

[u]na violación del artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución ocurre ante dos posibles escenarios: (i) la inexistencia de motivación [...] y (ii) la insuficiencia de motivación”. El primer supuesto consiste en la ausencia absoluta de los aludidos elementos argumentativos mínimos, esa “inexistencia [de motivación] constituye una insuficiencia radical”, como lo ha expresado la propia Corte. Mientras que el segundo supuesto consiste en el cumplimiento defectuoso de aquellos elementos. En ambos supuestos, se transgrede la garantía de contar con una motivación suficiente.⁹

27. La Corte ha establecido que la garantía de motivación no implica que la misma sea correcta, la vulneración se produce cuando no existe motivación, o cuando la misma es insuficiente “(s)i una motivación, a pesar de ser suficiente, es incorrecta, la garantía de la motivación no se vulnera”¹⁰.

28. La entidad accionante afirma que se vulneró la garantía a la motivación porque en el auto del conjuer incumple con el requisito de razonabilidad, en atención a que la misma no está sustentada en la norma y los precedentes jurisprudenciales. Refirió que, en la resolución, el conjuer no consideró su argumentación (párrafo 16).

29. La Corte Constitucional verifica que el auto de inadmisión:

- i)** Enuncia los antecedentes procesales del recurso, y posteriormente establece las normas que sustentan la jurisdicción y competencia de la Corte Nacional, conforme lo requiere el artículo 266 del COGEP.
- ii)** Verifica si el recurso fue presentado oportunamente y si quienes lo presentaron estaban legitimados para hacerlo.
- iii)** Analiza si el recurso cumple los requisitos establecidos en la ley (artículo 267 del COGEP); identifica la decisión impugnada; individualiza a los juzgadores que la dictaron y las fechas de expedición y notificación de la misma.
- iv)** Identifica la causal invocada por el casacionista y analiza la misma en atención al caso.
- v)** Analiza si la fundamentación de las causales cumplió lo dispuesto en el COGEP.

30. Con respecto al análisis de la causal 2 del artículo 268 del COGEP, invocada por el SENAE, el conjuer de la Corte Nacional expresó que:

Dicho caso está constituido de tres partes: la primera, hace referencia a la falta de requisitos de ley en la sentencia; la segunda, se presenta cuando en la parte dispositiva de la sentencia se adoptan decisiones contrarias o incompatibles; y, la tercera, al incumplimiento del requisito de motivación; siendo por tanto necesario que, el recurrente

⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 27.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 29.

en la fundamentación del recurso realice un análisis concreto y exacto que justifique la presencia de los vicios de la sentencia.

- 31.** Con respecto a la fundamentación de la entidad accionante¹¹, el conjuez de la Corte Nacional sostuvo que

El recurrente no es preciso en determinar el vicio por el cual impugna la sentencia al amparo del caso segundo del art. 268, puesto que dentro de la fundamentación entrelaza el vicio 'decisiones contrarias o incompatibles' y el vicio de "falta de motivación", lo que contraviene la exigencia de determinar en forma precisa, clara y concreta el cargo o el vicio por el que se recurre, el cual debe estar relacionado con los argumentos que en el recurso se desarrollan, y lo resuelto por el juzgador; es por ello qué (sic), si el recurrente consideraba que la sentencia dictada por el tribunal de instancia adolece de contradicción e incompatibilidad debía explicar por qué son contradictorias o incompatibles las declaraciones o disposiciones constantes en la sentencia [...] ya que, existe contradicción e incoherencia en la sentencia cuando, en la parte resolutive contenga disposiciones contradictorias que se oponen entre sí, siendo antagónicas, por lo que no puede ejecutarse simultáneamente, tanto desde el punto de vista conceptual, como desde el objetivo de su ejecución; lo característico en este caso es que, sus declaraciones se excluyen entre sí, de tal modo que, lo dispuesto en un extremo hace ineficaz lo dispuesto en el otro, y es aquello lo que el recurrente debe hacer constar al momento de la fundamentación del recurso. En cambio, si el recurrente considera que la sentencia carece motivación es necesario que en la fundamentación se señale razonadamente porqué el Tribunal de instancia no justificó plenamente su decisión en elementos fácticos y normativos de manera adecuada, sin confrontar los hechos con el derecho, como lo viene sosteniendo en forma reiterada esta Sala en un sin número de autos que resuelven la admisibilidad del recurso de casación que se han presentado.

- 32.** Con respecto a la fundamentación de la entidad accionante, el conjuez de la Corte Nacional sustentó que no existen argumentos que evidencien que en la sentencia se hayan adoptado decisiones contradictorias o incompatibles. Así mismo, descartó que en la sentencia se evidencie falta de motivación. La Corte Nacional señaló que

(i) El recurrente no argumenta respecto a que en la sentencia no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión recurrida, requisito que es necesario cuando se alega falta de motivación; (ii) No señala que en la sentencia el juzgador no explica la pertinencia de la aplicación de las normas de derechos que sirvieron para tomar la decisión a los antecedentes de hecho que son materia de la litis; (iii) Tampoco

¹¹ La Corte Nacional refirió que la entidad accionante sostuvo que "La Sala infringe el segundo requisito de la motivación". De igual manera, la Corte Nacional refiere que SENAE argumentó que "el mismo tribunal a través de estos considerandos, reconoce que el actor no puede estar sujeto a que se le aplique el primer método de valoración, puesto que no lo ha podido sustentar ni fundamentar tanto en el control concurrente, ni en el reclamo administrativo y mucho menos en la sustanciación del juicio". Finalmente, la Corte Nacional para resolver la admisión del recurso de casación consideró el argumento de la SENAE, mismo que consistía en que "la Sala no realiza una disposición clara en la parte resolutive de la sentencia, contradiciendo lo determinado por ellos mismo en los considerandos de la sentencia, contradiciendo lo determinado por ellos mismos en los considerandos de la sentencia. [...] En el presente caso (sic) la ausencia del carácter lógico de la sentencia, así como la FALTA DE MOTIVOS, por CONTRADICCIÓN, en el control de la motivación hacen carecer a la sentencia de motivación".

argumenta que en la sentencia no se han "expresado los razonamientos fácticos y jurídicos, que conducen a la apreciación y valoración de las pruebas como a la interpretación y aplicación del derecho.", como lo exige el art. 89 del COGEP; nótese que esta exigencia hace referencia a la falta o inexistencia de las razones de carácter fáctico y jurídico, que le conducen al juez a la apreciación y valorización de la prueba aportada en juicio, norma legal que dicho sea de paso no fue considerada como infringida por el recurrente; iv) Lo que se ha hecho al fundamentar el recurso interpuesto es, transcribir ciertos considerandos de la sentencia recurrida afirmando que carecen de lógica y a su vez que adolece de contradicción entre la parte considerativa y resolutive, sin que dentro de la fundamentación se establezca las razones por las cuales por un lado el fallo es contradictorio e incompatible y por otro que existe falta de motivación en la sentencia.

33. Finalmente, la Corte Nacional, siguiendo la línea de ideas antes planteada, señaló que

(n) o se ha determinado con claridad y precisión los motivos que fundamenta el recurso interpuesto; tampoco se ha establecido la forma como (sic) se produjeron las transgresiones cometidas por el Tribunal aquo, al tenor del caso segundo del art. 268 del COGEP, conforme lo dispone el numeral 4 del art. 267 del COGEP. En consecuencia, se declara la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto, en aplicación a lo dispuesto en el art. 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial Reformado, en concordancia con lo prescrito en el inciso primero del art. 270 del Código Orgánico General de Procesos.

34. Analizado el auto de inadmisión del recurso de casación dictado por el conjuez de la Corte Nacional, se verifica que el auto enuncia las normas que consideró aplicables al caso en particular¹². Adicionalmente, se verifica que la Corte Nacional, en su auto cumple con “(i) una fundamentación normativa suficiente, sea o no correcta conforme al Derecho; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente, sea o no correcta conforme a los hechos”, tal como se aprecia en los párrafos 29 al 33 de esta sentencia.

35. De lo expuesto, esta Corte Constitucional verifica que el conjuez de la Corte Nacional sustentó su razonamiento en: (i) el artículo 268, numeral 2 del COGEP; (ii) el análisis del cargo invocado en el recurso de casación y la procedencia del cargo; (iii) la fundamentación presentada por la entidad accionante; (iv) la jurisprudencia en donde refiere sobre la falta de desarrollo y fundamentación del recurso de casación; y, (v) la subsunción de lo alegado en la norma y la sentencia impugnada para llegar a su conclusión.

36. Siguiendo con lo antes mencionado, esta Corte observa que el conjuez de la Corte Nacional no se limitó a transcribir o enunciar fuentes normativas y jurisprudenciales; sino que su argumentación contiene una explicación acerca de la pertinencia de su aplicación en la resolución. Así mismo, este Organismo constata que el conjuez, después de su análisis, llega a la conclusión sintetizada en el párrafo 33 *supra*.

¹² Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 26.

37. Por lo expuesto, se verifica que el auto de inadmisión del recurso de casación dictado por la Corte Nacional cumplió con la garantía de la motivación, y en consecuencia, esta Corte concluye que no se produjo la violación alegada.
38. Finalmente, se recuerda al SENA E que la sola inconformidad con la decisión impugnada no constituye razón suficiente para determinar la procedencia de una acción extraordinaria de protección. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional, dentro del sistema procesal ordinario. En consecuencia, la presentación de dicha acción, solo cabe ante la existencia de una vulneración real de derechos, caso contrario su innecesaria presentación podría constituir un abuso del derecho, conforme lo determina el artículo 23 de la LOGJCC.¹³

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.
3. Notifíquese y archívese.

Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

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 Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alí Lozada Prado por comisión de servicios; en sesión ordinaria de miércoles 18 de mayo de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

¹³ En este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional en la sentencia No. 1348-17-EP/21, párrafos 35 y 36.