

Quito, D.M. 18 de agosto de 2021

CASO No. 463-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional examina si la sentencia de 1 de febrero de 2017, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro de un juicio de impugnación, vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de motivación. Una vez efectuado el análisis correspondiente, se resuelve desestimar la acción extraordinaria de protección.

I. Antecedentes procesales

1. El 28 de mayo de 2014, Daniel Vintimilla Vega, en calidad de gerente y por ende representante legal de AUSTRAL CIA. LTDA. presentó una demanda de impugnación¹ en contra del Director Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y solicitó se cuente con el Procurador General del Estado. El proceso fue signado con el número 01501-2014-0073 y recayó en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 3.
2. En sentencia de 31 de agosto de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 3 del cantón Cuenca. aceptó la demanda, declaró la ilegalidad de la resolución impugnada y ordenó la devolución de valores². Contra esta sentencia, la Directora Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador interpuso recurso de casación.
3. El 1 de febrero de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia³ no casó la sentencia recurrida y rechazó el recurso de la entidad recurrente. La actora solicitó aclaración y ampliación de esta decisión, que fue negada en providencia de 2 de mayo de 2016.

¹ En su demanda señala que el acto impugnado es la Resolución No. SENAE-DDG-2014-0270-RE, dictada dentro del reclamo administrativo de pago indebido No. 106-2014, en la que se declaró sin lugar el reclamo.

² “(...) en consecuencia dispone que la Administración demandada, devuelva al Operador de Comercio Exterior, los valores establecido en la liquidación No. 31980274 que obra de fojas 31 del proceso, en concepto “Intereses”, esto es, el monto de \$ 1.202.72- (Un mil doscientos dos dólares 72/100).- Sin costas ni honorarios que regular”.

³ En este órgano jurisdiccional el proceso fue signado con el número 17751-2016-0627.

4. El 23 de febrero de 2017, la Directora Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (en adelante “la entidad accionante”), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 1 de febrero de 2017, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
5. El 18 de abril de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección. El caso fue sorteado el 3 de mayo de 2017, en sesión del Pleno de este Organismo, y su sustanciación correspondió al juez Manuel Viteri Olvera, quien no efectuó ninguna actuación tendiente a la resolución del caso.
6. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la presente causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 2 de julio de 2021 y dispuso a la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia que presente un informe detallado y argumentado de descargo sobre el contenido de la acción, lo que fue cumplido en el escrito presentado el 6 de julio de 2021.

II. Alegaciones de las partes

a. Fundamentos y pretensión de la acción

7. La entidad accionante señala que la decisión impugnada vulnera sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación.
8. Alega la entidad accionante que se han vulnerado sus derechos por cuanto la sentencia impugnada no cumple con el requisito de lógica, ya que en ella no se explica en cuál de los presupuestos de pago indebido, previsto en el artículo 122 del Código Tributario, se enmarca el presente caso. Además, en concreto, la entidad accionante indica que la figura del pago indebido y el artículo precitado aplican exclusivamente para tributos que hayan sido exigidos de forma ilegítima, mas no respecto de intereses, siendo que el presente caso versó sobre intereses.
9. De igual manera, en cuanto a la motivación, señala que la sentencia impugnada adolece de “*falta de motivos*”, otro parámetro del control de motivación según la “*sentencia No. 0020-09-EP*” dictada por la Corte Constitucional, ya que “*no justifica en razón de que (sic) existe un pago indebido, no determina en que (sic) presupuesto del Art. 122 del Código Tributario encajan los intereses supuestamente pagados indebidamente y es porque no lo existe ya que la figura de pago indebido versa sobre tributos, es decir no realiza la adecuación típica de lo que afirma a lo señalado en el articulado*” (énfasis consta en el texto original).
10. Finalmente, como pretensión de su demanda, la entidad accionante solicitó se revoque la decisión impugnada y, como consecuencia, la sentencia de primer nivel.

b. De la parte accionada

11. El presidente de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, mediante oficio de 6 de julio de 2021, indica que los jueces que emitieron la sentencia impugnada ya no se encuentran en ejercicio de sus cargos.
12. Sin embargo, respecto de la decisión impugnada cita argumentos de la sentencia, con los cuales indica, se emitió voto unánime para no casar el fallo recurrido. Adicionalmente agrega:

El Tribunal de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la resolución respectiva dentro 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 quienes la emitieron, además de que no podemos considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un fallo) la defensa asumida en dicha sentencia y la réplica a los reproches de inobservancias de garantías constitucionales que se plantean en dicha acción.

III. Consideraciones y fundamentos

a. Competencia

13. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con el artículo 191, numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

b. Análisis constitucional

14. Para iniciar el análisis del caso, se estima necesario precisar que los derechos que han sido alegados como vulnerados por la entidad accionante son derechos de protección en su dimensión procesal y, por ende, de acuerdo a la sentencia No. 0838-12-EP/19⁴, a esta Corte le corresponde analizar las alegaciones formuladas.
15. Con relación a lo anterior, de la revisión integral de los argumentos presentados por la entidad accionante en su demanda, se desprende que el principal cargo se centra en una supuesta falta de motivación de la sentencia impugnada. Por lo tanto, el análisis se circunscribirá a verificar si existió o no la alegada vulneración del derecho al debido proceso en su garantía de motivación. En relación con el cargo de una presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva este Organismo, pese a haber realizado un esfuerzo razonable⁵, no encuentra argumentación alguna.

⁴En esta sentencia, este Organismo resolvió: “las entidades públicas podrán actuar como legitimados activos en procesos de acción extraordinaria de protección solo de manera excepcional, cuando se esgrima una vulneración a los derechos de protección en su dimensión procesal (...)”.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 21.

Derecho al debido proceso en su garantía de motivación.-

16. La garantía de motivación está prevista en el literal l) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, en los términos que siguen a continuación:

"(...) l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No 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 encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados".

17. De esta manera, los juzgadores, en ejercicio de su potestad jurisdiccional al momento de emitir una decisión tienen la obligación de motivarla, enunciando las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron y realizando una explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho y a las circunstancias concretas puestas en su conocimiento; y, en garantías jurisdiccionales, entre otros, deben realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de derechos⁶.
18. Por otro lado, la entidad accionante fundamenta su argumento alegando que se ha vulnerado la garantía examinada por cuanto la figura del pago indebido no aplica para los intereses sino únicamente para tributos y que en la sentencia no se explican los motivos por los que existiría un pago indebido. Al respecto, se observa que el primer argumento de la entidad accionante pretende que este Organismo se pronuncie sobre el mérito del caso, lo cual escapa del ámbito de sus competencias.
19. En este punto resulta necesario mencionar que esta Corte ha señalado que *"la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales"*⁷, ya que la tarea de este Organismo es verificar si se cumplen o no los requisitos mínimos de la garantía de la motivación, a la luz de la Constitución⁸.
20. Ahora bien, en el considerando 1.2. de la decisión impugnada, la Sala precisa que la causal admitida respecto del recurso interpuesto por la entidad accionante fue la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación y, en el considerando 1.3., concreta el argumento formulado bajo dicha causal, esto es que en la sentencia de primer nivel se dispuso la devolución de lo pagado bajo una *"interpretación equívoca del Art. 122 del Código Tributario, ya que si lo hubieran interpretado correctamente se entiende que el pago indebido versa únicamente sobre el pago de tributos, más (sic) no de intereses"*.

⁶Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 985-12-EP/20, párrafo 24.

⁷Sentencia No. 274-13-EP/19, párrafo 47.

⁸Sentencia No. 1442-13-EP/20, párrafo 19.2.

21. A efectos de resolver el problema jurídico planteado⁹ la Sala indica que cuando se alega la causal primera *“se debe partir de los hechos considerados como probados por el Tribunal de Instancia en la sentencia recurrida, es decir que no cabe una nueva consideración de los mismos, ya que los medios de prueba fueron analizados y apreciados por el Tribunal A quo”*.

22. De igual manera, en el considerando 3.7. de la decisión impugnada, la Sala considera que:

(...) el Tribunal A quo en el edicto recurrido, llegó a la convicción material de que la Administración Aduanera no estableció relación ni pronunciamiento alguno respecto de los fundamentos de hecho y de derecho formulados por el actor y que no sustentó razonadamente la inexistencia del pago indebido por concepto de intereses, y que la Administración incumplió el deber de motivar, por lo que el acto administrativo, carecía de validez jurídica.

23. Y, más adelante, concluye lo siguiente:

(...) esta Sala observa que su contenido (al referirse al artículo 122 del Código Tributario) no guarda la debida pertinencia, con el hecho probado aseverado por los juzgadores de instancia, de que el acto impugnado carecía de motivación, por lo tanto la errónea interpretación del Art. 122 del Código Orgánico Tributario, no es subsumible al hecho probado por el Tribunal A quo.

24. Finalmente, con fundamento en las consideraciones referidas, la Sala resolvió no casar la sentencia. Una vez que se han expuesto los puntos tratados en la sentencia impugnada, le corresponde a este Organismo verificar si lo anterior cumple, al menos, con los criterios mínimos de motivación.

25. En primer lugar, en cuanto al elemento de enunciación de las normas o principios en los que funda la decisión, se observa que, en la decisión impugnada, la Sala se refiere a la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación -entonces vigente- y a su contenido.

26. En cuanto a la explicación de la pertinencia al caso concreto, este Organismo observa que la Sala concluyó que el artículo cuya errónea interpretación se acusó (artículo 122 del Código Tributario) no se subsumió a los hechos que fueron considerados probados por el Tribunal de primer nivel, lo que excluía la configuración de la causal primera.

27. En consecuencia, se evidencia que la decisión judicial impugnada se encuentra debidamente motivada en los términos del artículo 76, número 7, letra l) de la Constitución, en vista de que, entre otros, enuncia las normas o principios jurídicos en que se funda y se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

⁹En el punto 2.3. de la decisión impugnada se plantea lo siguiente: *“¿El fallo de instancia incurre en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, al supuestamente existir errónea interpretación del Art. 122 del Código Tributario que trata sobre el pago indebido?”*.

28. En consecuencia, no se verifica la vulneración alegada del derecho al debido proceso en su garantía de motivación.
29. Finalmente, la Corte Constitucional recuerda al SENA E que el 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 no debe ser considerada 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 a los derechos constitucionales de índole procesal de la institución, pues aquello podría constituir incluso un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC.

IV. 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 presente acción extraordinaria de protección.
2. Devolver el expediente a la judicatura 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 ordinaria de miércoles 18 de agosto de 2021.- Lo certifico.

Dra. Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)