

Quito, D.M., 19 de abril de 2023

Caso No. 591-18-EP

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

SENTENCIA No. 591-18-EP/23

Tema: La Corte Constitucional analiza si el auto que resuelve inadmitir el recurso de casación dictado por la conjuenza Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Una vez realizado el análisis constitucional, no se evidencia la alegada vulneración, por lo que se desestima la acción.

I. Antecedentes

1. El 27 de junio de 2017, Mariela Elizabeth Salazar Molina, en calidad de representante legal de la compañía COMPRAECUADOR.COM S.C.C., presentó una acción de impugnación respecto de la resolución No. SENAE-DDQ-2017-0500-RE¹, de 03 de abril de 2017, dictada por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (en adelante “SENAE”), relativa a la imposición de multas por concepto de contravención de receptación aduanera, con fundamento en el artículo 300 y la Disposición General Cuarta del Código Orgánico Integral Penal², respecto de una mercancía que asciende

¹ En la resolución se determinó: “OCTAVO: Sin otras consideraciones que hacer, y al ser obligación del servicio nacional de aduanas del Ecuador, como organismo autónoma (sic) de Derecho Público, salvaguardar el Interés Fiscal de conformidad con la justa y correcta aplicación del ordenamiento jurídico vigente.- Por las consideraciones expuestas, la suscrita Director Distrital de Aduana de Quito del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador en uso de las atribuciones que le confiere la ley y en virtud de las consideraciones expuestas RESUELVE: DECLARAR SIN LUGAR EL RECLAMO ADMINISTRATIVO No. 007-2017-EI, formulado por la señora MARIELA ELIZABETH SALAZAR MOLINA, quien comparece en calidad de Gerente General y como tal Representante Legal de la Compañía COMPRAECUADOR.COM.- 2) Se ratifica las Resoluciones No. SENAE-DDQ-2016-1429-RE de 09 de diciembre de 2016 y No. SENAE-DDQ-2016-1451-RE de 14 de diciembre de 2016 y consecuentemente las Liquidaciones No. 33471443 y No. 34471463”. Por medio de las resoluciones No. SENAE-DDQ-2016-1429-RE y SENAE-DDQ-2016-1451-RE, principalmente, se le impuso a la compañía accionante las multas por el valor de USD \$ 261,10 y \$ 40.576,68, respectivamente, valores que ascienden al precio de la mercancía.

² Código Orgánico Integral Penal vigente al momento de la emisión de la resolución: “Artículo 300.- Receptación aduanera.- La adquisición a título oneroso o gratuito, recepción en prenda o consignación y tenencia o almacenamiento de mercancías extranjeras, cuya cuantía sea superior a ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador en general, sin que el tenedor de las mismas acredite su legal importación o legítima adquisición en el país, dentro de las setenta y dos horas siguientes al requerimiento de la autoridad aduanera competente, será sancionada con una pena privativa de libertad de uno a tres años y multa del duplo del valor en aduana de la mercancía.

Disposición General Cuarta.- En lo referente a infracciones contra la administración aduanera, cuando el valor de las mercancías no exceda de los montos previstos para que se configure el tipo penal, no constituye

al valor de USD \$ 261,10 (sobre celulares de prohibida importación) y USD \$ 40.576,68 (por concepto de relojes, tablets, celulares y perfumes), cuya documentación que justifique su licitud no fue presentada. La causa fue signada con el número 17510-2017-00284.

2. Mediante sentencia de 27 de noviembre de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito resolvió rechazar la acción de impugnación y, en consecuencia, ratificó la validez de las resoluciones No. SENAE-DDQ-2017-0500-RE; SENAE-DDQ-2016-1429-RE y SENAE-DDQ-2016-1451-RE, considerando lo siguiente *“En este sentido, y al amparo de la norma del previamente citado artículo 300 del COIP, este Tribunal verifica que la sociedad actora no ha sustentado sus afirmaciones de que ha adquirido de forma legítima en el país de las mercancías retenidas según el acta de aprehensión en análisis (...) norma que debe entenderse en el contexto señalado por la Disposición General Cuarta ibíd., que a la letra dice: “En lo referente a infracciones contra la administración aduanera, cuando el valor de las mercancías no exceda de los montos previstos para que se configure el tipo penal, no constituye delito y será sancionada como contravención administrativa por la autoridad aduanera con el cincuenta por ciento de la multa máxima establecida para cada delito.”; normativa de la que se desprende que, el valor de las mercancías da la pauta para establecer si la infracción cometida es delito o contravención administrativa, en el caso que nos ocupa es esta última”*. En contra de esta decisión, la compañía accionante interpuso recurso de casación.
3. Mediante auto de 25 de enero de 2018, la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resolvió inadmitir el recurso de casación.
4. El 26 de febrero de 2018, la compañía COMPRAECUADOR.COM. S.C.C. presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 25 de enero de 2018 dictado por la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (en adelante **“Sala”**) y la sentencia 27 de noviembre de 2017 dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito (en adelante **“Tribunal”**).
5. El 12 de abril de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente causa. La sustanciación de la causa le correspondió al ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera.
6. Debido al sorteo de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce quien, el 20 de enero de 2023, avocó conocimiento de la misma, dispuso la notificación a las partes y ordenó

delito y será sancionada como contravención administrativa por la autoridad aduanera con el cincuenta por ciento de la multa máxima establecida para cada delito”.

a las judicaturas que emitieron las decisiones impugnadas que remitan el informe de descargo.

7. El 25 de enero de 2023, la presidenta de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia remitió el informe ordenado.

II. Competencia de la Corte Constitucional

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República; y, 60 al 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

III. Decisión Impugnada

9. Las decisiones impugnadas por la compañía accionante son el auto de 25 de enero de 2018 dictado por la conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia; y, la sentencia 27 de noviembre de 2017 dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito.

IV. Pretensión y argumentos de las partes

4.1. Compañía COMPRAECUADOR.COM. S.C.C

10. La compañía accionante considera que las decisiones impugnadas vulneran sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y debido proceso en las garantías de presunción de inocencia y motivación, previstas en los artículos 75 y 76, numerales 2 y 7, literal l) de la Constitución de la República, respectivamente.
11. Para fundamentar la presunta vulneración a la tutela judicial efectiva la compañía accionante indica que la sentencia del Tribunal “*denota ser parcial al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, al no realizar la valoración de la prueba aportada por mi parte en todo su conjunto*”. Así, afirma que la sentencia favorece a la parte demandada generando un estado de indefensión, lo cual vulnera la tutela judicial efectiva. En cuanto al auto dictado por la Sala sostiene que “*sin análisis alguno se remitió a impedir el acceso a la tutela judicial efectiva violentándose el debido proceso*”.
12. Respecto al principio de presunción de inocencia, la compañía accionante sostiene que en los procesos judiciales y administrativos “*se me ha tratado como culpable y lo más grave me ha exigido que demuestre mi inocencia*”. Para sustentar dicha afirmación alega lo siguiente:

(...) el Tribunal actuante al no tutelar la correcta aplicación de normas legales y de derechos humanos como es el principio de inocencia por parte de la administración

tributaria, sin verificar la constitucionalidad de los actos impugnados, además de no haber exigido a la administración aduanera que la carga de la prueba sobre mi culpabilidad correspondía a esta, se vulnero (sic) gravemente el derecho humano y principio de inocencia constitucional.

- 13.** En cuanto a la presunta vulneración a la garantía de la motivación, la compañía accionante afirma que la sentencia del Tribunal:

(...) pone en duda los documentos presentados por el supuesto infractor, dudas estas que dentro de un proceso penal administrativo debieron ser aplicadas en favor del reo más (sic) nunca en contra como sucedió, demostrándose vaguedad, falta de pertinencia y congruencia en sus argumentos, denotándose que nunca los Jueces realizaron un control de legalidad del acto administrativo, sin explicar y motivar sobre pertinencia inclusive de la aplicación de la norma de derecho a los hechos del caso.

- 14.** Respecto del auto de la Sala sostiene que “no se encuentra debidamente motivado” ya que, a su criterio:

(...) no justifica de forma motivada por qué las alegaciones debidamente explicadas y motivadas en la causal de falta de motivación de la sentencia no son correctas o no se encasillan dentro de la causal, pasando a distraer en otros aspectos que no fueron alegados en el recurso de casación y que simplemente son producto de su interpretación a fin de conculcar el derecho a la tutela judicial efectiva en la motivación de la sentencia recurrida, dejándome así en total indefensión.

- 15.** En suma, concluye que:

Cabe señalar que la vulneración a mis derechos constitucionales se produjo desde el inicio del procedimiento arbitrario e ilegal en sede administrativa en la que una autoridad tributaria competente me privo (sic) de mi derecho constitucional y derecho humano de inocencia; y que a posterior las autoridades jurisdiccionales no lo restauraron ni sancionaron a las autoridades que infringieron en este daño.

- 16.** Finalmente, la compañía accionante solicita a esta Corte que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y que deje sin efecto las decisiones impugnadas.

4.2. Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia

- 17.** La presidenta de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ratifica la competencia de la conjuenza para dictar el auto de inadmisión y transcribe el análisis efectuado en el auto.

4.3. Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito

- 18.** Pese a que fue notificado con la providencia de 20 de enero de 2023, en la que se ordena que envíe el informe de descargo, la judicatura no ha remitido el informe.

V. Análisis Constitucional

19. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional³.
20. De los cargos expuestos en los párrafos 11, 12 y 13 se evidencia de la compañía accionante fundamenta la demanda en la valoración probatoria realizada por las distintas judicaturas, pues sustenta la vulneración de derechos en afirmaciones como “no realizar la valoración de la prueba aportada por mi parte en todo su conjunto” o “no haber exigido a la administración aduanera que la carga de la prueba sobre mi culpabilidad correspondía a esta” o “pone en duda los documentos presentados por el supuesto infractor”; sus argumentos están destinados a controvertir la valoración probatoria realizada por los jueces de instancia, lo cual resulta ajeno al ámbito de la presente garantía jurisdiccional⁴, por lo que no se formula un problema jurídico al respecto.
21. Respecto al cargo sobre la vulneración del principio de presunción de inocencia, conforme consta en el párrafo 15, en el que la compañía accionante cuestiona la imposición de la sanción desde la sede administrativa, es una cuestión que excede competencia de la Corte porque implicaría pronunciarse sobre los hechos y la corrección de la actuación de la administración tributaria, lo cual es ajeno al objeto de la garantía en cuestión, en virtud de que este Organismo solo puede pronunciarse resolviendo la controversia en el caso de garantías jurisdiccionales, a través del control de méritos⁵. En tal sentido, no se analizarán los cargos relaciones con la sentencia del Tribunal debido a que resultan ajenos a la acción extraordinaria de protección.
22. Ahora bien, de los cargos expuestos en el párrafo 14 se verifica que la compañía accionante cuestiona la suficiencia de la motivación en el auto de inadmisión, respecto de las causales alegadas en el recurso de casación, pues afirma que “no justifica de forma motivada” por qué sus alegaciones no se encasillan dentro de la causal del recurso, entonces aduce que no le han atendido la alegación respecto del cargo casacional de falta de motivación del fallo recurrido. En tal sentido, haciendo un esfuerzo razonable, corresponde verificar únicamente si el auto de inadmisión atiende de forma motivada los cargos casacionales o si se ha omitido un pronunciamiento al respecto, lo cual encuadra en el vicio de incongruencia frente a las partes.
23. En tal sentido, se formula el siguiente problema jurídico:

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 752-20-EP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 31.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1024-17-EP/22, de 02 de noviembre de 2022, párr. 22.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019.

¿El auto dictado por la conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulneró la garantía de la motivación por no responder los cargos casacionales?

24. La Constitución de la República en su artículo 76, numeral 7, literal 1) determina que:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...)

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...)

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.

25. En tal sentido, la garantía de la motivación exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una argumentación jurídica *suficiente* [criterio rector], la cual deberá contener una *estructura mínimamente completa* compuesta por la obligación de (i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundamenta la resolución; (ii) enunciar los hechos del caso y (iii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho⁶.

26. Cuando se incumple el criterio rector, es decir, cuando la argumentación jurídica no consigue tener una *estructura mínimamente completa* [fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente], se vulnera el debido proceso en la garantía de la motivación⁷. Al efecto, la Corte ha identificado como deficiencias motivacionales: (1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, (3) la apariencia.

27. La deficiencia motivacional de la apariencia se presenta cuando la motivación, a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es inexistente o insuficiente porque está afectada por algún tipo de vicio motivacional. Al respecto, se ha identificado, sin ser una tipología estricta o cerrada, los siguientes vicios motivacionales: (1) incoherencia; (2) inatención; (3) incongruencia; e, (4) incompresibilidad.

28. El vicio motivacional de incongruencia frente a las partes surge cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales.

29. Ahora bien, de la revisión del proceso, se observa que la compañía accionante interpuso recurso extraordinario de casación, en contra de la sentencia dictada por el Tribunal, fundamentada en la causal 2, del artículo 268, del Código Orgánico General

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 57 a 61.

⁷ *Ibidem*, párr. 65.

de Procesos⁸. Así, al fundamentarse únicamente el recurso de casación en la causal segunda, constituye un argumento relevante que requiere una respuesta por parte de la administración de justicia.

- 30.** Frente a esta acusación, en el auto de inadmisión, la conjueza identificó el cargo casacional de la siguiente manera:

La recurrente invoca el art. 76, número 7, letra l de la Constitución de la República del Ecuador, los arts. 89 y 95 del Código Orgánico General de Procesos y el art. 130 número 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, para afirmar que la sentencia recurrida contiene “graves errores de derecho”, específicamente en la motivación de la misma.

- 31.** Procede a identificar los principales argumentos del recurso, señalando que la recurrente se enfatiza en demostrar presuntos errores de derecho y exponer su inconformidad con la valoración de la prueba⁹.

- 32.** Posteriormente, procede a realizar el siguiente análisis:

(...) las razones que da la recurrente para considerar inmotivada la sentencia, están dirigidas principalmente a cuestionar el derecho sustancial aplicado o no aplicado por el tribunal de instancia -aspecto que tiene caso casacional específico- pero no a evidenciar que la resolución impugnada adolezca una falta de motivación, que tiene requerimientos específicos, en materia casacional (...) De la misma manera, los eventuales vicios en la valoración de la prueba señalados por la casacionista tienen caso casacional específico.

(...)

Tampoco corresponde que la sala de casación supla las omisiones o subsane los errores en que incurran las partes, dado el carácter formal y extraordinario del recurso de casación.

(...)

Por lo expuesto, el cargo es inadmisibile.

- 33.** Con base al análisis citado, la conjueza consideró que los cargos no correspondían a la técnica casacional, por lo que resolvió inadmitir el recurso de casación. Entonces se verifica que la judicatura accionada sí otorgó una respuesta a los cargos casacionales de la recurrente. Entonces, este Organismo verifica que la decisión impugnada contiene una motivación suficiente, cumpliendo así con el criterio rector, pues al responder el cargo relevante de la accionante, y conforme se evidencia del

⁸ Código Orgánico General de Procesos, artículo 268, numeral 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”.

⁹ En el auto consta: “En efecto, en la parte asignada a la fundamentación del recurso, la recurrente se empeña en demostrar presuntos errores de derecho en que habría incurrido el tribunal de instancia y al efecto, se refiere concretamente a los arts. 299, 301 y 302, pero principalmente, el 300 del Código Orgánico Integral Penal, a sus Disposiciones Reformativas, especialmente la tercera, al art. 190, letra n del mismo cuerpo legal; al art 363 del Código Orgánico Tributario y al art. 240 y siguientes del ‘Reglamento al Código Orgánico de la Producción’. También expone su inconformidad con la valoración de la prueba”.

análisis precedente, la motivación cumple con contener una estructura mínimamente completa.

34. Esta Corte ha sostenido en reiteradas ocasiones que el recurso de casación es estrictamente formal y el mismo comprende una fase de admisión en la cual se verifican los requisitos establecidos por la ley de la materia y las formalidades exigidas por la jurisprudencia para la fundamentación de las causales¹⁰.
35. En suma, este Organismo constata que sí existió una respuesta motivada a los argumentos relevantes de la recurrente, por lo que no se vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación.

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. **591-18-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese, cúmplase y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias No. 262-13-EP/19 y 787-14-EP/20

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, Alejandra Cárdenas Reyes, 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 miércoles 19 de abril de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL