Quito, D.M. 13 de octubre de 2021

CASO No. 1945-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia se analiza si un auto que inadmitió un recurso de casación por incumplimiento del requisito de legitimación activa, violó el derecho constitucional a la defensa en la garantía de recurrir el fallo. Se resuelve aceptar la acción.

I. Antecedentes procesales

1. El 19 de octubre de 2016, Juan Fredy Merino Donoso, en calidad de representante legal de PAPELMERSA S.A. ("**PAPELMERSA**"), presentó una acción de impugnación en contra de la resolución No. SENAE-DGN-2016-0581-RE de 27 de julio de 2016[1] expedida por el director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador ("**SENAE**"). El proceso judicial fue signado con el No. 09501-2016-00432.

2. El 27 de marzo de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil (**"Tribunal Distrital"**) resolvió declarar sin lugar la acción de impugnación y declaró la validez de la resolución impugnada.

3. Con fecha 12 de mayo de 2017, el abogado Rubén Elías Morán Castro, en calidad de procurador judicial del representante legal de PAPELMERSA, interpuso recurso de casación.

4. En providencia dictada el 2 de junio de 2017, la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ("**Sala Nacional**") señaló:

> "*El recurso de casación que obra del proceso y que estaría sujeto a calificación de admisibilidad o inadmisibilidad,* ***ha sido deducido por el doctor Rubén Elías Morán Castro, "por los derechos que represento de la compañía PAPELMERSA S. A., en mi calidad de procurador judicial"*** […]. *Previo a resolver lo que corresponda, vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, de forma inmediata: Se incorpore al proceso la grabación, prevista en el art. 83, inciso primero del Código Orgánico General de Procesos, de las audiencias preliminar y de juicio, celebradas dentro de la tramitación de este proceso;* ***y, Secretaría certifique las personas participantes en las audiencias,***

[1] El SENAE inició un proceso de rectificación de tributos bajo el criterio de que varias declaraciones adolecieron de errores en el marco de importación de bobinas de papel para la fabricación de servilletas. Una vez emitida la rectificación de tributos N°JRP1-2015-0459-D001 de fecha 25 de abril de 2016, la compañía PAPELMERSA S.A. presentó un reclamo administrativo, que fue negado por la autoridad aduanera.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

> ***preliminar y de juicio, efectuadas dentro de esta causa, a falta del señalamiento en las respectivas actas resúmenes***. *Actúe la abogada Alejandra Morales Navarrete, secretaria relatora de la sala* (énfasis añadido).

5. En respuesta a la providencia de 2 de junio de 2017, el Tribunal Distrital en oficio No. 826-SUDT No. 2CT-SH de 21 de junio de 2017 remitió el expediente completo del proceso de impugnación contencioso-administrativa[2]. La Sala Nacional, el 23 de junio de 2017, respecto de este oficio señaló:

> "*Téngase por cumplida la providencia de 2 de junio de 2017. En lo principal, toda vez que, el recurso de casación sujeto a calificación de admisibilidad o inadmisibilidad, ha sido deducido por el doctor Rubén Elías Moran Castro, "por los derechos que represento de la compañía PAPELMERSA S. A., en calidad de Procurador Judicial, conforme se encuentra justificado en autos", dentro de la acción contenciosa tributaria nro. 09501-2016-00432, planteada al director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador* ***y que, revisados los autos no se localiza tal procuración, se dispone: El recurrente, en el término de 72 horas presente la procuración judicial referida en el escrito recursivo. Vencido el término,*** *vuelvan los autos para dar cumplimiento a lo dispuesto en el art. 201 del Código Orgánico de la Función Judicial*" (énfasis propio).

6. El 27 de junio de 2017, la conjueza calificó de inadmisible el recurso de casación por falta de legitimación activa.

7. En escrito presentado el 30 de junio de 2017, Juan Fredy Merino Donoso, en calidad de gerente general de PAPELMERSA indicó lo siguiente: **(i)** que, en cumplimiento de la providencia de 23 de junio de 2017, adjuntó la procuración judicial otorgada, por escrito, a favor de los abogados Rubén Morán Castro y Rubén Morán Sarmiento y **(ii)** que, de manera oral en la audiencia preliminar, el 13 de febrero de 2017, designó como procurador judicial a Rubén Morán Castro.

8. El 25 de julio de 2017, Juan Fredy Merino Donoso, en calidad de representante legal de PAPELMERSA, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión dictado el 27 de junio de 2017 por la conjueza de la Sala Nacional.

9. El 16 de agosto de 2017, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección. El 06 de septiembre de 2017, se sorteó la causa y correspondió su conocimiento al exjuez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.

10. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, por sorteo de 27 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo quien, en auto de 29 de marzo de 2021, avocó conocimiento de la causa y solicitó informe de descargo a la conjueza de la Sala Nacional.

[2] Corte Nacional de Justicia. Expediente de casación, fs. 6.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

II. Competencia

11. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República ("**CRE**"); en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC"**).

III. Alegaciones de las partes

3.1. Pretensión y fundamentos de la acción

12. El accionante identificó como vulnerados los derechos al debido proceso en las garantías de defensa (art. 76 núm 7), a la motivación (art. 76 núm 7 literal l) CRE), y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).

13. Afirmó que se violó el **derecho a la defensa** "*por una formalidad tratada con rigurosidad que afecta al principio constitucional de no sacrificar la justicia por meras formalidades*". En esta línea, añadió que la compañía accionante estaba representada formal y legalmente por el abogado Rubén Morán Castro a quien se le confirió procuración judicial en la audiencia, de conformidad con el artículo 42 del Código Orgánico General de Procesos[3] ("**COGEP**") "*de manera que por eso su legítima invocación al presentar el recurso*".

14. Agregó que ante el requerimiento de la Sala Nacional se vieron obligados a elevar a escritura pública el referido poder de manera que la intervención del profesional estuvo sustentada en fundamento legal, claro y suficiente "*ya que no hace excepción ni límites al ejercicio de la procuración conferida de forma verbal en la Audiencia*".

15. De este modo, estimó que por una insuficiente interpretación del artículo 42 (4) del COGEP se cuestiona el poder instrumentado porque no estuvo celebrado el día de la presentación del recurso, sin considerar además que "*fue el profesional que a nombre y representación de la empresa actuó en todo el proceso*". Asimismo, señaló que "*los hechos que* (Sic) *están con el proceso no han sido imputados para la sala, lo más inmediato era ver la fecha del poder, hecho cercano que hizo que se obviara ver el resto de la controversia*".

[3] Conforme al artículo 42 (4) del COGEP "*Constitución de la procuración judicial. La procuración judicial se constituirá a favor de uno o varios defensores que no se encuentren insertos en alguna de las prohibiciones previstas en la ley. El mandante podrá instituir uno o más procuradoras o procuradores en un mismo instrumento. La procuración judicial podrá conferirse:* […] *4. De manera verbal en la audiencia respectiva".*

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

16. Más adelante, en cuanto a los derechos al debido proceso en la garantía de la **motivación** y a la **seguridad jurídica** el accionante explicó su contenido y citó definiciones contenidas en precedentes jurisprudenciales, sin brindar más detalles al respecto.

17. Por último, solicitó que se admita a trámite la demanda, se declare la violación de los derechos invocados y se invalide el auto de inadmisión en cuestión.

3.2. Posición de autoridad judicial demandada

18. En oficio presentado el 07 de abril de 2021, los jueces que integran la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia presentaron informe de descargo. En tal sentido, reportaron que: **(i)** la conjueza que emitió el auto ya no forma parte de la Sala Nacional, **(ii)** el auto cita disposiciones jurídicas pertinentes para la fase de admisibilidad y **(iii)** que se fundamentó la inadmisión en el incumplimiento del requisito de legitimación activa.

19. Por último, señalaron que el auto en cuestión " […] *ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la inadmisión 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 quien la dictó, además de que no podemos considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un auto de admisibilidad) la defensa de dicho auto y la réplica a los reproches de inobservancias de garantías constitucionales que se plantean en dicha acción extraordinaria*".

IV. Análisis constitucional

20. Conforme se desprende de la demanda, el accionante enuncia como vulnerados los derechos al debido proceso en las garantías de defensa y a la motivación, a la seguridad jurídica. Al respecto, pese a haber realizado un esfuerzo razonable, no se observa argumentación sobre los derechos a la motivación y seguridad jurídica, por lo que se descarta su análisis[4].

21. En cuanto al resto de sus alegaciones, se advierte que estas se enfocan principalmente en evidenciar la imposición de una restricción ilegítima al derecho a recurrir la sentencia de instancia a través del recurso de casación, lo que habría coartado su derecho a la defensa. Aunque el accionante no determina la garantía específica del derecho a la defensa, en aplicación del principio de *iura novit curia*[5] esta Corte analizará dicho cargo a través del derecho a la defensa en su garantía de recurrir el fallo (art. 76. 7. m) CRE).

[4] Corte Constitucional. Sentencia No. 1967-14-EP, de 13 de febrero de 2020, párr. 21
[5] De conformidad con el Art. 4 (13) del COGEP "*La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional*".

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

Sobre el derecho a la defensa en la garantía de recurrir el fallo

22. El derecho al debido proceso, contemplado en el artículo 76 de la CRE establece 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: m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos*".

23. La posibilidad de defenderse ha sido definida como el derecho que tiene todo aquel cuyos derechos e intereses sean objeto de discusión dentro de un procedimiento, ya sea judicial, administrativo o de cualquier índole, para acceder al sistema y hacer valer sus derechos respecto de este; en aquel sentido, el derecho a la defensa busca garantizar la igualdad de armas entre las partes procesales a través de diversas garantías que incluyen la facultad de recurrir del fallo[6].

24. A este menester, se debe manifestar que la Corte Constitucional ha señalado que el derecho a recurrir, al igual que todos los demás derechos constitucionales, no tiene carácter absoluto, y su ejercicio se halla sujeto a las limitaciones establecidas tanto en la Constitución como en la ley. Una de las limitaciones al derecho a recurrir viene dada por la naturaleza de los diferentes procesos, como también por la propia naturaleza del medio de impugnación que se pretende ejercitar[7].

25. Ahora bien, una vez que el recurso ha sido previsto en el ordenamiento, el derecho a recurrir debe ser comprendido como un derecho a no ser privado arbitrariamente de este. En tal sentido, si bien la interpretación de las normas procesales constituye una cuestión que compete a la justicia ordinaria, el derecho al recurso tutela a las personas de que se les prive de la posibilidad de recurrir mediante requisitos no previstos por el ordenamiento jurídico, o mediante una aplicación arbitraria o irrazonable de los presupuestos normativos[8].

26. Bajo esta línea argumentativa, este Organismo Constitucional ha enfatizado que "*la autoridad jurisdiccional garantiza el derecho cuando permite el acceso efectivo al recurso conforme el ordenamiento jurídico que lo regula, y lo vulnera cuando establece trabas irrazonables o desproporcionadas, u obstáculos que tornen al derecho impracticable*"[9].

---

[6] Corte Constitucional. Sentencia No. 1270-14-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 25.
[7] Corte Constitucional. Sentencia No. 1741-14-EP/20 de 27 de mayo de 2020, párr. 36.
[8] Si bien el derecho a recurrir se encuentra plasmado en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), su desarrollo jurisprudencial ha jugado un papel muy importante en el desarrollo de este. Es así como en el caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004 en su párrafo 158 establece que "*La Corte [Interamericana de Derechos Humanos] considera que el derecho a recurrir del fallo es una garantía primordial que se debe respetar en el marco del debido proceso legal*" y en su párrafo 161 establece que "(...) *los Estados* (...) *no pueden establecer restricciones o requisitos que infrinjan la esencia misma del derecho a recurrir el fallo*".
[9] Corte Constitucional. Sentencia No. 1270-14-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 27.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

27. En el caso *in examine*, el accionante explicó que la judicatura demandada inadmitió su recurso por el incumplimiento del requisito de legitimación activa al considerar que el abogado Rubén Elías Morán Castro, quien firmó el escrito de recurso de casación, no contaba con la procuración judicial del representante legal de la compañía al momento de interponer el recurso de casación. En virtud de aquello, se habría violado el derecho a la defensa dado que la conjueza desconoció que en la audiencia preliminar de instancia se otorgó de forma oral la procuración a favor del abogado y que esta era válida y vigente para todo el proceso. Además, que ante el pedido de la Corte Nacional, se elevó a escritura pública una procuración judicial en su favor.

28. Revisado el auto impugnado, se observa que a pesar de que el accionante adjuntó una procuración judicial escrita el 27 de junio de 2017 y detalló que en la audiencia preliminar celebrada el 13 de febrero de 2017 ya constituyó la procuración a favor de su abogado defensor, la conjueza de la Sala Nacional inadmitió el recurso de casación en virtud de que:

> "*el indicado profesional no contaba con la procuración judicial alegada sino que del proceso no aparece autorización alguna para que él intervenga a nombre de la indicada compañía. […] La legitimación alude a la calidad que se tenía al tiempo de interponer el recurso de casación, por la naturaleza formal del recurso de casación que se mencionó previamente, sin que hechos posteriores puedan convalidar esa falta de legitimación con que se presentó la impugnación, lo que implica además que quien se presentó con el recurso de casación no recibió agravio alguno con la sentencia. Por lo tanto, el recurso de casación no ha sido presentado por persona legitimada para el efecto, lo que impide continuar con el análisis formal del recurso presentado*".

29. De la verificación del expediente, se advierte que en la audiencia preliminar celebrada el 13 de febrero de 2017 a las 14h00 el juez ponente indicó "*Previo a continuar con el desarrollo de la audiencia le preguntamos al señor Juan Merino Donoso, si usted Juan Freddy Merino Donoso como representante de la compañía* [PAPELMERSA] *sí usted a partir de este momento constituye procuración judicial a favor de su abogado patrocinador para que en caso de que usted no pueda asistir a algún acto o diligencia él lo pueda representar debidamente*"[10]. A esto el señor Merino Donoso contestó "*sí acepto*". Posteriormente, el juez señaló "*gracias, queda sentado que el representante legal del accionante constituye procuración judicial a favor de su abogado que se encuentra presente, por lo que incluso usted de considerarlo pertinente* […] *no es necesario que esté presente, pero si usted desea hacerlo es bienvenido y con gusto lo tendremos aquí*" [11].

[10] Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil. Audiencia preliminar dentro del proceso No. 09501-2016-00432. Minutos 4:00-4:45.
Artículo 42 (4) del COGEP, vigente a la época "La procuración judicial se constituirá a favor de uno o varios defensores que no se encuentren insertos en alguna de las prohibiciones previstas en la ley. El mandante podrá instituir uno o más procuradoras o procuradores en un mismo instrumento. La procuración judicial podrá conferirse: […] 4. De manera verbal en la audiencia respectiva".
[11] Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil. Audiencia preliminar dentro del proceso No. 09501-2016-00432. Minutos 4:00-4:45.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

30. Asimismo, del expediente se advierte que el abogado Morán Castro presentó la demanda de impugnación y presentó escritos que fueron ratificados por el representante legal de PAPELMERSA a lo largo del proceso de impugnación tributaria[12].

31. Por lo que, se advierte que el abogado Rubén Elías Morán Castro, en efecto, contaba con una procuración judicial verbal, de conformidad con la ley, y que con ella ejerció la defensa y representación de la compañía PAPELMERSA a partir de la audiencia preliminar.

32. En consecuencia, el auto en cuestión, al inadmitir el recurso por un supuesto incumplimiento del requisito de legitimación activa, sin verificar que el abogado que interpuso el recurso si contaba con una procuración judicial, impidió arbitrariamente el acceso efectivo al recurso de casación.

33. Por todo lo expuesto, esta Corte concluye que el auto de 27 de junio de 2017 expedido por la conjueza de la Sala Nacional vulneró el derecho a la defensa en la garantía de recurrir el fallo.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo contemplado en el artículo 76 numeral 7 literal m);

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección;

3. Como medida de reparación se dispone:

3.1. Dejar sin efecto el auto de 27 de junio de 2017 dictado la conjueza de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia y,

3.2. En consecuencia, se ordena que por sorteo un nuevo conjuez o conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resuelva sobre la admisibilidad del recurso de casación interpuesto dentro del proceso judicial No. 09501-2016-00432.

4. Remitir el expediente a la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

[12] Conforme obra a fs. 66 (demanda), fs. 22 (escrito de ratificación de gestiones) y fs. 309 (recurso de casación, fs. 10-19 del expediente de casación (procuración judicial escrita otorgada a favor de los abogados patrocinadores del accionante en las que se confieren la facultad de que interpongan los recursos verticales que correspondan), entre otros.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.10.19 09:34:03 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que en la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho 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, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez; en sesión ordinaria de miércoles 13 de octubre de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec