

Quito, D.M., 29 de julio de 2022

CASO No. 198-18-EP

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

SENTENCIA No. 198-18-EP/22

Tema: La Corte descarta la vulneración del derecho al debido proceso –en las garantías de motivación y de cumplimiento de normas y derechos de las partes– en un auto que inadmitió un recurso de casación dentro de un proceso contencioso tributario. En el examen, se verifica que el auto no se pronunció sobre el fondo del recurso y que justificó la pertinencia de la aplicación de las normas invocadas.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 23 de febrero de 2017, el señor Mingxin Lei, en calidad de gerente general de la compañía PERLADELPA S.A., IMPORTADORA Y EXPORTADORA DEL PACÍFICO presentó una demanda contencioso tributaria en contra del Servicio Nacional de Aduana (SENAE) en la que impugnó la resolución N.º SENAE-DGN-2016-1037-RE, de 28 de noviembre de 2016, mediante la cual se declaró sin lugar el reclamo administrativo presentado contra la rectificación de tributos N.º JRP1-2016-0773-D001, relativa a 4 declaraciones aduaneras, rectificación por la que se estableció que la compañía debía pagar USD 11.861,89.
2. El 23 de octubre de 2017, dentro del proceso N.º 09501-2017-00109, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil emitió una sentencia en la que aceptó la demanda y, en consecuencia, dejó sin efecto el acto impugnado y la rectificación de tributos.
3. El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (también, “la entidad pública”) interpuso recurso de casación. El 22 de diciembre de 2017, la respectiva conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el referido recurso.
4. El 18 de enero de 2018, la entidad pública presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto que inadmitió su recurso de casación.
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto del 25 de junio de 2018, admitió a trámite la demanda presentada.

6. Mediante sorteo de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó conocimiento de la misma en providencia de 27 de junio de 2022, en la que se requirió el correspondiente informe de descargo.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

7. La entidad accionante pretende que se declare la vulneración de derechos, se deje sin efecto la decisión judicial impugnada y, en consecuencia, que se disponga que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia “*proceda a sustanciar el recurso de casación interpuesto, de conformidad con el artículo [sic] 269 y 270 del Código General de Procesos y que en sentencia emita el fallo que en derecho corresponda*”.

8. Como fundamento de sus pretensiones, se esgrimieron los siguientes *cargos*:

8.1. El auto impugnado vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, previsto en el artículo 76.1 de la Constitución, porque habría inadmitido su recurso de casación a pesar de cumplir con los requisitos legalmente establecidos y porque habría realizado un examen sobre el fondo de sus alegaciones, cuando lo correspondiente era realizar solo un análisis formal del recurso.

8.2. El auto impugnado vulneró el derecho a la defensa, establecido en el literal a) del artículo 76.7 de la Constitución, por las mismas razones mencionadas en el párrafo anterior.

8.3. El auto impugnado vulneró el derecho a la defensa en la garantía a recurrir, previsto en el artículo 76.7.m de la Constitución.

8.4. El auto impugnado vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76.7.l de la Constitución, por cuanto no habría explicado la pertinencia de la aplicación del artículo 267 del Código Orgánico General de Procesos, COGEP.

C. Informe de descargo

9. Mediante documento de 11 de julio de 2022, José Dionicio Suing Nagua, presidente de la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia, indicó, por un lado, que la conjueza que dictó el auto de inadmisión de casación de 22 de diciembre de 2017 tenía competencia para su emisión; y, por otro, que el auto referido tiene una motivación suficiente.

II. Competencia

10. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley

Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. Planteamiento de los problemas jurídicos

11. 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 esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental¹.
12. En atención a los cargos sintetizados en los párrafos 8.1 y 8.2 *supra*, la entidad accionante alega la vulneración de sus derechos al debido proceso, en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes y a la defensa, partiendo de hechos y justificaciones comunes. Específicamente, la entidad accionante manifiesta que se habrían vulnerado sus derechos por dos razones: (i) el auto impugnado inadmitió su recurso de casación a pesar de que cumplió con los requisitos de admisibilidad; y, (ii) porque realizó un examen sobre el fondo de sus alegaciones.
13. En relación con la primera razón, la entidad accionante cuestiona que se inadmitiera su recurso de casación porque, a su juicio, aquel habría cumplido todos los requisitos formales que le eran exigibles, específicamente, los establecidos en los artículos 267 y 270 del COGEP. Por tanto, esta razón busca que la Corte examine el fondo de la decisión impugnada y, con ello, la corrección del examen de admisibilidad del recurso de casación. Al respecto, cabe indicar que las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto establecer si una determinada actuación judicial vulneró directamente algún derecho constitucional y solo excepcionalmente, mediante este tipo de acciones, se puede revisar lo resuelto sobre el conflicto materia del juicio de origen, lo que la jurisprudencia ha denominado “*examen de mérito*”. Respecto de este examen, esta Corte, en los párrafos 55 y 56 de la sentencia N.º 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, ha definido que el control de mérito procede únicamente en acciones extraordinarias de protección derivadas de procesos de garantías jurisdiccionales y solo en determinados supuestos. Dado que el proceso de origen, en este caso, no corresponde a garantías jurisdiccionales, sino a un juicio contencioso tributario, no es posible efectuar un examen de mérito y, en consecuencia, la razón examinada no permite formular un problema jurídico a ser resuelto en esta sentencia.
14. En cuanto a la segunda razón, dado que el cargo cuestiona una presunta inobservancia de una regla de procedimiento consistente en que en la fase de admisibilidad del recurso de casación solo es posible examinar formalmente el recurso, basta con verificar si se ha producido la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes para establecer la procedencia o no del cargo; de allí que el problema jurídico se plantea en los siguientes términos: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes del SENA, porque habría

¹ Así lo ha señalado esta Corte en múltiples sentencias. Por todas ellas, se puede examinar la sentencia N.º 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párrafo 16.

inadmitido su recurso de casación mediante un examen sobre el fondo de sus alegaciones?

15. Respecto del cargo sintetizado en el párrafo 8.3 *supra*, la entidad accionante únicamente afirma que se vulneró su derecho a la defensa en la garantía a recurrir, sin precisar la acción u omisión judicial que lo habría afectado. Por consiguiente, el cargo carece de base fáctica y justificación, por lo que no es posible formular un problema jurídico relativo a esta alegación, ni aun haciendo un esfuerzo razonable².
16. En relación con el cargo expuesto en el párrafo 8.4 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del SENAE, por cuanto no habría explicado la pertinencia de la aplicación del artículo 267 del Código Orgánico General de Procesos?

IV. Resolución de los problemas jurídicos

D. Primer problema jurídico: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes del SENAE, porque habría inadmitido su recurso de casación mediante un examen sobre el fondo de sus alegaciones?

17. El artículo 76.1 de la Constitución prevé la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes en los siguientes términos:

Art. 76.- 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:

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

18. Esta Corte, en su sentencia N.º 740-12-EP/20, caracterizó a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes como una garantía impropia, en los siguientes términos:

27. [...] el artículo 76 de la Constitución contiene también las que podemos denominar garantías impropias: las que no configuran por sí solas supuestos de violación del

² En la sentencia N.º 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, esta Corte señaló que una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica). Según la misma sentencia, la verificación de que un cargo esté completo debe realizarse en la fase de admisión de la demanda, razón por la que una eventual constatación de que un determinado cargo carece de una argumentación completa al momento de dictar sentencia no puede implicar, simplemente, su rechazo, sino que la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si es posible establecer una violación de un derecho fundamental.

derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común: su vulneración tiene, básicamente, dos requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso [se omitió una referencia a una nota al pie de página del original].

19. La entidad accionante señala que se vulneró la mencionada garantía por la violación de las reglas de trámite propias del recurso de casación, específicamente, porque se habría efectuado un análisis sobre el fondo del recurso, el que solo puede realizarse en sentencia. Para el efecto, la mencionada institución se refirió al primer inciso del artículo 270 del COGEP³, que dispone:

Admisibilidad del recurso. Recibido el proceso en virtud del recurso de casación, se designará por sorteo a una o a un Conjuez de la Corte Nacional de Justicia, quien en el término de quince días examinará si el recurso cumple los requisitos formales previstos en este Código y si lo admite o no [...].

20. Para establecer si se produjo o no la alegada violación a la regla de trámite, a continuación, se resumirán las razones esgrimidas en el auto impugnado para inadmitir el recurso de casación interpuesto por el SENAE. Así, respecto de la alegación de falta de aplicación del artículo 225 del Código de la Producción, Comercio e Inversiones y de los artículos 63 y 34 de la resolución N.º 1684 de la Comunidad Andina de Naciones, fundamentada en el caso quinto del artículo 268 del COGEP, se afirmó lo siguiente:

[L]a autoridad recurrente, en parte alguna de su exposición llega a referirse al art. 34 de la Resolución N.º 1684 “Actualización del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 “Valor en Aduanas de las Mercancías Importadas” de la Comunidad Andina de Naciones, que fue citado expresamente como norma sustancial no aplicada y en su lugar analiza el art. 10 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Acuerdo de Valoración de la OMC) que no fue señalado como norma infringida [...]. A ello se suma el hecho de que aun cuando hubiera sido mencionado como tal, en la sentencia se hace mención de este artículo, por lo que se descarta la configuración del vicio “falta de aplicación”. En tal virtud, estas dos normas quedan excluidas del presente análisis formal.

Con relación a las otras dos normas [...] para justificar el carácter determinante del presunto vicio en la parte dispositiva de la sentencia, la autoridad aduanera indica que con dicha resolución se le ha causa [sic] un perjuicio a los intereses del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, al dejar de recaudar los valores correspondientes.

Se debe tener en cuenta que cuando el Código Orgánico General de Procesos, en su art. 268, establece este requisito, se está refiriendo a la trascendencia jurídica y no a los aspectos económicos o institucionales.

³ El texto de la norma (entonces vigente) corresponde al de las reformas del 21 de agosto de 2018.

Además, por sí sola, la alegación de que “se pretende que el SENA E transgreda normativa que conforma el marco legal de la Comunidad Andina de Justicia, lo cual tendría una grave repercusión en el comercio internacional”, no refleja el carácter determinante del presunto vicio en la parte dispositiva de la sentencia, porque alude a hechos políticos, que son ajenos a la institución casacional.

21. De la cita realizada, se verifica que, en términos generales, el auto impugnado inadmitió el recurso de casación de la entidad pública accionante por considerar que no cumplió con los requisitos de fundamentación conforme a las causales de casación invocadas en la demanda, sin establecer si los cargos de casación eran acertados o no.
22. Sin embargo, lo dicho tiene una excepción pues el auto considera que el cargo de falta de aplicación de la resolución N.º 1684 de la Comunidad Andina de Naciones es inadmisibles porque en la sentencia recurrida no se hace mención a este artículo. Es decir, la segunda razón de inadmisión de este cargo no se refiere a la estructura argumental del cargo de casación sino a la imposibilidad de su procedencia, al contrastarlo con la sentencia recurrida.
23. Ahora bien, para inadmitir este cargo de casación se esgrimió una razón adicional: la autoridad recurrente, en parte alguna de su exposición llega a referirse al art. 34 de la resolución N.º 1684, que fue citado expresamente como norma sustancial no aplicada y en su lugar analiza un artículo diferente que no fue señalado como norma infringida.
24. Por lo tanto, si bien el auto realizó un pronunciamiento sobre la procedencia de uno de los cargos de casación, tal pronunciamiento no fue determinante en la decisión de inadmitir el recurso de casación planteado, por lo que no llega a configurar la vulneración de un derecho fundamental. En otras palabras, tal pronunciamiento sobre el fondo del cargo de casación solo constituyó un *obiter dictum*. Al respecto, la Corte, en el párr. 24 de la sentencia N.º 2543-16-EP/21, afirmó lo siguiente:

Este Organismo estima que dicho pronunciamiento obedece a una naturaleza complementaria (obiter dictum), que en nada contrarresta o desmerece las razones centrales de naturaleza formal que ha utilizado el conjuez de la Corte Nacional para inadmitir el cargo en referencia, como lo fue la verificación del incumplimiento de los requisitos y cargas argumentativas del recurso de casación [...].

25. En consecuencia, se verifica que la conjueza que emitió el auto de inadmisión de casación actuó dentro del marco de un examen de admisibilidad, de ahí que, respecto a dicho auto impugnado no se produjo una vulneración a una regla de trámite y, por tanto, se descarta el consecuente socavamiento del principio del debido proceso (párr. 18 *supra*).
26. Por lo dicho, se desestima la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes del SENA E.

E. Segundo problema jurídico: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del SENA E, por cuanto no

habría explicado la pertinencia de la aplicación del artículo 267 del Código Orgánico General de Procesos?

27. La garantía de la motivación se encuentra prevista en el art. 76.7.1 de la Constitución, que prescribe: “*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*”.
28. Además, en el párr. 61 de la sentencia N.º 1158-17-EP/21 se estableció que una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto, en el ámbito normativo como, en el fáctico. En el campo normativo, este deber se refiere a 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. En el campo de lo fáctico, este deber se refiere a una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso en función de la prueba actuada en el juicio.
29. En el presente caso, la entidad accionante señaló que el auto impugnado vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque en su análisis no habría explicado la pertinencia de la aplicación del artículo 267 del COGEP. De esta forma, el cargo controvierte la suficiencia normativa de la motivación del auto impugnado.
30. De la revisión del auto impugnado se constata que, en su acápite “*análisis formal del recurso de casación propuesto por la autoridad aduanera*”, precisó que dicho examen de procedencia se “*realizará observando los artículos 266 y 267 del Código Orgánico General de Procesos*”. Con esta referencia y dado el análisis citado en el párr. 19 *supra*, se verifica que el auto impugnado explicó que la decisión de inadmisión del recurso “*por cuanto la fundamentación presentada no reúne los requisitos del art. 267, número 4 del Código Orgánico General de Procesos*”.
31. Por consiguiente, no se constata la alegada vulneración a la garantía de la motivación.

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** las pretensiones de la acción extraordinaria de protección N.º 198-18-EP.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

Alí Lozada Prado
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, 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 extraordinaria de viernes 29 de julio de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)