



CORTE
CONSTITUCIONAL

Quito, D. M., 10 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 131-12-SEP-CC

CASO N.º 0467-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional sustanciador: Dr. Hernando Morales Vinueza

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El caso N.º 0467-10-EP ingresó a la Corte Constitucional, para el período de transición, el 21 de abril del 2010. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, el 09 de agosto del 2010, la admitió a trámite y en virtud del sorteo correspondiente, encargó al juez constitucional, doctor Hernando Morales Vinueza, la sustanciación.

Detalle de la demanda

El Ing. Ruddy Rodriguez Paz, director regional encargado del Servicio de Rentas Internas, Regional El Oro, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, y artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presentan acción extraordinaria de protección ante la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia, quien remite el proceso a la Corte Constitucional para el análisis correspondiente.

El accionante señala que la decisión contra la cual propone acción extraordinaria de protección es la que emana de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, Sala de lo Civil, dentro del recurso N.º 0027-2010, resolución dictada por la jueza Olga Pazmiño Abad, conjuez Francisco Ojeda Dávila y conjuez José Sánchez Guillén, el 9 de marzo del 2010.

Que en todo estado de derecho en el que existen normas positivas que rigen la actuación de los entes públicos, estas normas delimitan sus procesos y establecen

obligaciones tanto para administrados como para la administración; en caso de que estas se desatiendan se vulnera la seguridad jurídica, dejando a un lado la garantía que debe dar el Estado de que sus leyes deben ser aplicadas y se produce un resquebrajamiento a la seguridad jurídica.

Que si la administración tributaria efectúa el procedimiento de determinación complementaria, establecido en la norma imperativa del artículo 131 del Código Orgánico Tributario: “Determinación Complementaria.- Cuando la tramitación de la petición o reclamo se advierta la existencia de hechos no considerados en la determinación del tributo que lo motiva, o cuando los hechos considerados fueren incompletos o inexactos, la autoridad administrativa dispondrá la suspensión del trámite y la práctica de un proceso de verificación o determinación complementario, disponiendo se emita la correspondiente Orden de Determinación. La suspensión del trámite de la petición o reclamo suspende, consecuentemente, el plazo para emitir la resolución correspondiente. Realizada la determinación complementaria, que se regirá por el mismo procedimiento establecido para el ejercicio de la facultad determinadora de la administración tributaria, continuará recurriendo el plazo que se le concede a la administración para dictar resolución, la que se referirá al reclamo o petición inicial y contendrá el acto de determinación complementaria definitivo. El acto de determinación complementaria sólo podrá ser objetivo de impugnación judicial con la resolución de la petición o reclamo inicial”, por lo tanto, al disponer la suspensión de un trámite de petición de pago en exceso y la práctica de un proceso de determinación complementaria cuando advierta hechos no considerados en el tributo que lo motiva, lo hace en cumplimiento estrictamente legal.

Que en cumplimiento estricto de la norma citada, el Servicio de Rentas Internas debía notificar la suspensión del trámite N.º 107012009006110, petición de pago en exceso del impuesto a la renta de los ejercicios económicos 2006 y 2007, presentado por el contribuyente Manuel Ruperto López Calle, para realizar la determinación complementaria, debido a que se había advertido hechos no considerados en la determinación del impuesto referido.

Que de esta manera se suspendió el trámite N.º 107012009006110 y se dio inicio a la Determinación Complementaria N.º REO-REODE009-00005. Durante el proceso complementario, el contribuyente, Manuel López Calle, presenta una acción de protección, la cual fue signada con el N.º 1426-2009, indicando que él solicitó 30 días de prueba y que hasta este día no se le había otorgado y se le había iniciado una determinación complementaria “sin haberme dado la oportunidad de presentar los documentos probatorios para que proceda a devolverme los valores que me correspondía” y que por ello se vulneró su





derecho a la defensa como lo establecen los literales **a** y **b** del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución.

Que la administración tributaria indicó que el trámite de pago en exceso, al que se refiere el señor Manuel López Calle, actualmente se encontraba suspendido, conforme se había notificado al contribuyente con la providencia N.º REO-RECPSE009-000015 de acuerdo al artículo 131 del Código Orgánico Tributario, por esa razón no se le había otorgado término de prueba y que la suspensión del reclamo para realizar la determinación complementaria de ninguna manera significaba que se está negando el trámite, pues solo después del resultado de la determinación se vuelve a aperturar el término del reclamo, tiempo en el cual se le otorgaría el término de prueba del trámite que se encontraba suspendido.

Que se trató de hacer entender que el trámite al que se refería el accionante se trataba de una petición de pago en exceso del impuesto a la renta, al cual ya había presentado todas las pruebas de ese trámite (retenciones en la fuente efectuadas) al momento de ingresar el trámite a la Administración, es así que tampoco se podía considerar en estado de indefensión, pues ya había ingresado las pruebas; sin embargo, a pesar de que ya se habían entregado todas las pruebas, se le iba a otorgar el término probatorio cuando se aperture el término que se encontraba suspendido, por lo tanto no había violación al debido proceso y mucho menos se lo estaba dejando en indefensión.

Que la sentencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, Sala de lo Civil, ratifica la sentencia del juez quinto de la Niñez y Adolescencia, dentro de la acción de protección N.º 1426-2009, la cual concedió lo solicitado por el accionante para que se anule la determinación complementaria que estaba realizando la administración tributaria y se resuelva el trámite de pago en exceso sin realizar la verificación del tributo que motiva la petición, sin tomar en cuenta que los actos administrativos gozan de presunción de legitimidad y que se había actuado conforme mandan las normas vigentes, rompiendo de esta manera el principio de seguridad jurídica que es la certeza de la práctica del derecho.

Que en el considerando Sexto de la sentencia que impugna, los jueces de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, Sala de lo Civil, analizan los argumentos de las partes y manifiestan en la parte considerativa de la sentencia que el artículo 76 numerales 1, 7 literales **a**, **b** y **l** determinan con claridad el debido proceso reclamado por el accionante, cuyos preceptos rigen para la función administrativa también, por lo que la demanda se torna procedente, el debido proceso es exigible y aplicable en cualquier momento procesal; sin embargo, el proceso organizado por el Servicio de Rentas Internas, Regional El Oro, hace denotar que no ha cumplido con las normas del debido proceso y de manea especial al revocar la orden de determinación N.º 209070015, argumentando que existía

cierta información inconsistente que debía aclararse y completarse; esas actuaciones han dejado al accionante en estado de indefensión, pues a más de haberse violado los principios y garantías del debido proceso se ha atentado al principio de seguridad jurídica, vulnerando sus derechos consagrados en los artículos 75, 76 y 11 de la Constitución.

Que en la sentencia se indica que el Servicio de Rentas Internas vulneró derechos consagrados en los artículos 75, 76 y 11 de la Constitución de la República, estos artículos establecen el derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, 7 garantías básicas del debido proceso, 9 principios de aplicación de los derechos, sin embargo, se han mencionado de manera general, sin enfatizar siquiera a qué numeral específicamente se refieren, por lo cual entienden que todas las garantías básicas se han violentado, lo que no puede ser, pues no se relacionan con el caso tratado judicialmente.

Que la administración tributaria tiene el derecho de conocer cuáles son las garantías básicas del debido proceso que a consideración de los jueces se han violentado, y por qué llegan a la conclusión de que no ha cumplido con las normas del debido proceso, lo cual se torna imposible con una sentencia en la que no se establece la explicación del motivo por el cual consideran su conclusión.

“Que en ningún momento se ha explicado la pertinencia de las normas y principios que aseguran que el Servicio de Rentas Internas Regional El Oro ha violado, con los hechos ocurridos, se han limitado a indicar los derechos constitucionales del señor Manuel López que a su criterio se han vulnerado, sin indicar el motivo por el cual llegan a esa conclusión, el por qué la actuación del Servicio de Rentas Internas Regional El Oro no ha cumplido con el debido proceso”.

“Esta falta de motivación afecta sustancialmente a la Administración Tributaria, que se sigue preguntando cuál fue la actuación fuera del marco legal que vulneró los derechos del contribuyente López Calle, ésta explicación que los señores jueces de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, Sala de lo Civil han obviado es indispensable para que su sentencia no sea nula y también porque es necesario que la administración conozca cuando y con que actos u omisiones violentó los derechos del contribuyente para de ésta manera no repetir esta actuación, sin embargo sino se ha indicado como podrán conocer que es lo que no le parece correcto a los señores jueces”.





Que las actuaciones que realiza la Administración Pública son procedimientos reglados, siempre se actúa de acuerdo a los lineamientos legales, siguiendo el principio de que en Derecho Público solo es posible hacer lo que la Ley manda; si la actuación realizada por la Administración es considerada como violatoria de derechos constitucionales, lo menos que se requiere es que se indique el porqué se considera esto, pues es bastante grave que una entidad pública vulnere los derechos de sus administrados, sin embargo si no se les indica, cómo podrían conocer cuáles son los actos u omisiones para no repetirlos, lo cual a todas luces no ocurre en las sentencia, dado que no se explica la pertinencia de las normas con la aplicación a los antecedentes de hecho.

Que la apelación que recibió sentencia fue propuesta por el Servicio de Rentas Internas, explicando los motivos por los cuales la sentencia del juez quinto de la Niñez y la Adolescencia, dentro de la acción de protección N.º 1426-2009 era errónea y no había considerado cuestiones de fondo, como son el numeral 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: “Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”. Que en la sentencia de la Corte Provincial de Justicia, Sala de lo Civil, no se analizaron estos argumentos de la Administración Tributaria ni se refirió a ellos en ningún momento, olvidando que es obligación de los jueces pronunciarse en sentencia sobre los puntos en los que se trabó la litis, por lo que la administración merecía conocer el pronunciamiento de los jueces en torno a la aplicación del numeral 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Derechos presuntamente vulnerados

Considera vulnerados los derechos a la seguridad jurídica establecida en el artículo 82, así como la falta de motivación de la decisión judicial establecida en el literal I del numeral 7, del artículo 76 de la Constitución de la República.

Pretensión y pedido de reparación concretos

 Solicita a la Corte que se revoque la sentencia del 9 de marzo del 2010, emitida por la Corte Provincial de Justicia de El Oro, Sala de lo Civil, dentro del juicio N.º 07111-2010-0027, por cuanto la actuación de la Administración Tributaria no ha sido indebida ni al margen de los preceptos legales ni que su objetivo es la defensa de derechos y no la oposición a la determinación de los tributos que adeudan los contribuyentes.


Audiencia pública y contestación a la demanda

A la audiencia pública señalada para el día miércoles 29 de septiembre del 2010 a las 09h30, compareció el legitimado activo, no así los jueces accionados, el señor Manuel Ruperto López Calle, ni la Procuraduría General del Estado, pese a encontrarse debidamente notificados. Tampoco aparece en el proceso que los jueces accionados hayan presentado su informe, según se dispuso en auto del 17 de septiembre, a excepción del abogado José Sánchez Guillén, conjuez permanente de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, quien señala lo siguiente:

Que en su calidad de conjuez permanente intervino en la resolución y fallo de la acción de protección N.º 27-2010-SC, que el señor Manuel Ruperto López Calle planteó en contra del Ing. Jaime Andrés Ordóñez Andrade, en ese entonces director del Servicio de Rentas Internas de El Oro.

Que en dicho fallo aparecen claramente determinadas las razones jurídicas que motivaron a se adhiera a la ponencia del conjuez Dr. Francisco Ojeda Dávila, y basándose en los criterios constitucionales que recogen los principios que garantizan los derechos jurisdiccionales que tienen las personas, plasmados en la Constitución de la República del Ecuador y en la propia Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Que se ha limitado a seguir lo que impone el orden y la armonía jurídica en una sociedad que respeta el debido proceso, a fin de evitar que se vulneren derechos constitucionales de las personas. Que esta ha sido la razón para su actuación.

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE
CONSTITUCIONAL****Competencia de la Corte**

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, conforme lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador.

Determinación de los aspectos y problemas jurídico-constitucionales a ser examinados

¿Existió vulneración al debido proceso en la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Materias Residuales, Laboral,



Niñez y Adolescencia, de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, dentro del caso N.º 27-2010-SC?

La Corte ha señalado que el debido proceso conlleva un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición normativa que sirve desde el ingreso del proceso y el transcurso de toda la instancia para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces. Ha definido a este derecho como el “conjunto de principios a observar en cualquier procedimiento, no solo como orientación sino como deber, destinado a garantizar de manera eficaz los derechos de las personas”¹.

El artículo 76 de la Constitución de la República contiene aquellas garantías básicas que configuran el debido proceso, las que deben ser observadas por los operadores jurídicos en las causas sometidas a su conocimiento y decisión; su desconocimiento configura vulneración al derecho.

La parte accionante alega que la violación al debido proceso consiste en la falta de motivación de la sentencia dictada por la autoridad accionada. Osvaldo Alfredo Gozáini, en su obra “El debido Proceso”, tratando sobre las distintas formas de motivar una decisión judicial señala: “En la formación de la sentencia primero acceden buena parte de los esfuerzos de la jurisdicción. Lógica, inteligencia, psicología y voluntad, son los principales componentes que caracterizan el proceso mental de elaboración”, y continúa “En materia de argumentación es preciso referir a dos niveles de entusiasmos –por así indicarlos– cuando de motivar la sentencia se trata. El primero asienta en la actividad del juez de primer grado, que limita su intervención al principio de congruencia y al *brocardico secundum allegata el probata* con las flexibilidades advertidas en este libro. La delimitación del *thema dedicensi* la fijan los litigantes y no le es posible al juez desviar por otros caminos el destino de las pretensiones trazadas. En consecuencia, los hechos se incorporan por las partes, las peticiones delimitan el objeto procesal, y la congruencia es el límite para evitar el exceso jurisdiccional”².

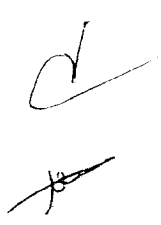
El artículo 76, numeral 7, literal I de la Constitución dispone: “Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos

¹ Sentencia 027-09-SEP-CC

² Osvaldo Alfredo Gozáini, *El Debido Proceso*, Rubinza-Culzoni Editores, 2004, pág. 440-441

administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.

Revisada la sentencia impugnada que obra de fojas 66 a 68 del proceso, se evidencia que en la misma, la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Materias Residuales, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, hace una transcripción de los argumentos de las partes hasta la consideración quinta, y en la última consideración hace un presunto análisis de la acción, señalando lo siguiente: “SEXTO: De todo lo dicho por las partes, cabe la siguiente reflexión jurídica: El Art. 76, No. 1 y No. 7, literales a), b) y l), determinan con claridad el debido proceso reclamado por el accionante, cuyos preceptos no rigen para la función judicial sino para todo proceso, sea este judicial o administrativo, etc.,. Por lo que la presente demanda se torna procedente; se dice con acierto que “el debido proceso es un conjunto de derechos propios de las personas, de carácter sustantivo y procesal, reconocidos por la Constitución, que buscan precautelar la libertad y procurar que quienes sean sometidos a juicio gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso justo, pronto y transparente.” Y por tanto exigible y aplicable en cualquier momento procesal; más el proceso organizado por el Servicio de Rentas Internas Regional de El Oro hace denotar que no ha cumplido las normas citadas sobre el debido proceso, y de manera especial aquel de revocar la orden de determinación Nro. 09070015, argumentando que existía cierta información inconsistente que debía aclararse y completarse; estas actuaciones han dejado al accionante en estado de indefensión, pues a más de haberse violado los principios y garantías del debido proceso, se ha atentado al principio de seguridad jurídica, vulnerando sus derechos consagrados en los Arts. 75, 76 y 11 de la Constitución, y que, a través de la Acción constitucional ordinaria de protección, conforme a los Arts. 86 y 88 de la Carta Magna (sic); y, al existir actos u omisiones de la autoridad pública no judicial que han vulnerado derechos constitucionales del accionante, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, por encontrar méritos respecto a que se ha vulnerado derecho fundamental que lesione derechos subjetivos, “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA”, ratifica la sentencia venida en grado, dejando a salvo la acción administrativa a la que haya lugar para dilucidar la controversia de carácter tributario”.



Del análisis de la sentencia impugnada en su parte pertinente, se evidencia claramente una falta de motivación en la misma, dado que los jueces accionados se limitan a manifestar que la acción de protección propuesta es procedente, que



se acepta la misma “por encontrar méritos respecto a que se ha vulnerado derecho fundamental que lesione derechos subjetivos”; sin embargo, no menciona cuáles son dichos méritos ni tampoco cuál es el derecho o los derechos subjetivos violados. Si bien al inicio del considerando sexto del fallo transcribe un criterio acerca del derecho al debido proceso, no menciona de quien es el criterio, y hacen todo lo contrario a la referencia adoptada, pues manifiestan “el debido proceso es un conjunto de derechos propios de las personas, de carácter sustantivo y procesal, reconocidos por la Constitución, que buscan precautelar la libertad y procurar que quienes sean sometidos a juicio gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso justo, pronto y transparente”; y acto seguido, haciendo caso omiso a la reflexión citada y en una clara contraposición a lo anotado, en una flagrante violación al debido proceso, resuelve aceptar la acción de protección sin señalar cuáles son los motivos de su decisión, ni las razones en las cuales se fundamenta, sino simplemente resuelve sin mayor explicación, ni del derecho o derechos presuntamente violados por el Servicio de Rentas Internas, Regional El Oro, lo cual convierte a la decisión adoptada en nula, de conformidad con lo estipulado en el literal I del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República, por falta de motivación de la decisión judicial.

La motivación es un elemento material de las resoluciones adoptadas por el poder público y no un simple requisito de forma. Por lo tanto, del estudio del proceso se colige que no se ha dado cumplimiento a la norma arriba invocada, ni mucho menos se ha cumplido con el debido proceso garantizado en la Carta Magna. El debido proceso no es solo una formalidad dentro de los procesos judiciales, sino que las reglas que la norman son universalmente obligatorias y para efectos de que se dé cumplimiento con lo estipulado y no quede como un simple enunciado.

Es necesario considerar la motivación de las sentencias en dos aspectos: en primer lugar, viene el razonamiento del juez, fruto de sus conocimientos; en segundo lugar, la expresión de las razones que conllevan a adoptar tal decisión, lo que hace que la motivación sea una cuestión tanto de fondo como de forma.

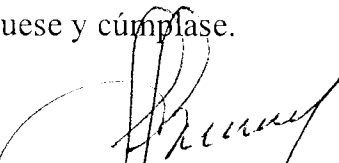
Así entonces, la sentencia impugnada en la presente acción extraordinaria de protección, al no determinar las razones en las que fundamenta su decisión, ni señalar cuál es el derecho o derechos violados, ni la forma en que se produjo, viola el derecho a la motivación alegado por el Servicio de Rentas Internas, como elemento sustancial del debido proceso y de la seguridad jurídica a que tienen derecho.

III. DECISIÓN

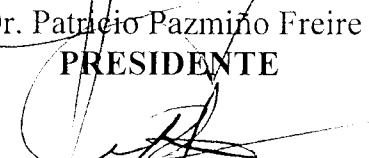
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de la garantía a la debida motivación de las decisiones judiciales como parte del derecho al debido proceso.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección deducida por el director regional encargado del Servicio de Rentas Internas, Regional El Oro.
3. Dejar sin efecto la sentencia del 9 de marzo del 2010, dentro de la acción de protección N.º 0027-2010-SC, dictada por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Materias Residuales, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro; en consecuencia, se devuelve el proceso a la Corte Provincial para que la Sala que corresponda resuelva lo pertinente, acorde a lo expresado en este fallo.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

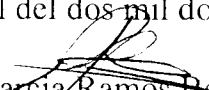


Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE

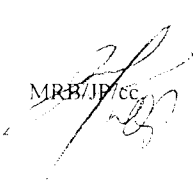


Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del día 10 de abril del dos mil doce. Lo certifico



Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL



MRB/JF/cc



CORTE
CONSTITUCIONAL

CASO No. 0467-10-EP

RAZON.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 14 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico


Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/dam

