

Quito, D.M., 22 de julio de 2020

CASO No. 1763-12-EP

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

Sentencia

Tema: En la presente sentencia, la Corte examina si se vulneraron los derechos al debido proceso y la seguridad jurídica del SRI en una sentencia que aceptó las excepciones contra un procedimiento de ejecución coactiva.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 19 de marzo de 2009, la Compañía de Representaciones Generales S.A., CEREGESA, presentó demanda de excepciones respecto del procedimiento de ejecución coactiva N° 13-2009, seguido en su contra por el Servicio de Rentas Internas (también, “SRI”).
2. El 1 de noviembre de 2011, la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N° 2, con sede en Guayaquil, expidió sentencia en la que declaró con lugar las excepciones y la nulidad del procedimiento coactivo porque el acto administrativo que antecede al auto de pago fue indebidamente notificado por la prensa, acto que, por lo tanto, es ineficaz. Dicho acto corresponde a la liquidación de pago por diferencia en la declaración N° RLS-GTRLP2007-00288, correspondiente al impuesto a la renta del año 2003. Específicamente en el considerando quinto de la sentencia impugnada se afirmó:

“[...] Los presupuestos del Art. 111 no se producen en la especie, en razón que la propia Administración Tributaria afirma conocer que el domicilio del contribuyente es la CALLE LOS RIOS [sic] No. 2009 Y 9 DE OCTUBRE. En la situación puesta bajo nuestro conocimiento y resolución, de una apreciación y valoración de las pruebas aportadas, se refleja que la Administración Tributaria si [sic] le resultaba posible determinar el domicilio tributario de la empresa coactivada, no habiendo ocurrido se producen los efectos del Art. 85 de la Codificación del Código Tributario, sobre la ineficacia del acto administrativo que no ha sido notificado, con lo cual se ha aparejado a la coactiva una liquidación ineficaz respecto del coactivado, siendo lo procedente que la Administración Tributaria notifique la Liquidación de Pago por Diferencias en la Declaración No. RLS-GTRLP2007-00288 en el domicilio tributario que consta en el Registro Único de Contribuyentes que obra a fojas 52, que coincide con el que señala en el escrito de contestación a las excepciones, a efectos de precautelar el derecho del contribuyente a presentar reclamo administrativo, si lo creyere necesario, en los términos del Art. 115 de la Codificación del Código Tributario [...]”.

3. Inconforme con esta sentencia, el Servicio de Rentas Internas dedujo recurso de casación. El 28 de agosto de 2012, la Sala de Conjuezas y Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso interpuesto, al considerar que la providencia recurrida no ponía fin a un proceso de conocimiento. En providencia de 8 de octubre de 2012, el referido tribunal negó la solicitud de ampliación presentada por el SRI.
4. El 31 de octubre de 2012, contra la sentencia emitida por la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N° 2, con sede en Guayaquil, el Servicio de Rentas Internas dedujo acción extraordinaria de protección.
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 19 de junio de 2013, admitió a trámite la demanda presentada y, en virtud del sorteo realizado el 11 de julio de 2013, le correspondió su sustanciación a la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade quien, en providencia del 21 de agosto de 2018, avocó su conocimiento y solicitó el informe de descargo a los jueces que integraron el tribunal que emitió el auto impugnado.
6. En documento de 28 de agosto de 2018, Laura Sabando Espinales, José Luis Loor y Néstor Gómez Jaramillo, en calidad de jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil, informaron a esta Corte que los jueces que emitieron la sentencia impugnada ya no ejercían funciones, lo que impidió la remisión del informe de descargo.
7. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiéndole la sustanciación de la misma al juez Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento el 17 de febrero de 2020.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

8. La entidad accionante formuló como pretensiones de su acción que se declare la vulneración de derechos constitucionales y que se deje sin efecto la decisión judicial impugnada.
9. Como fundamentos de sus pretensiones, la accionante planteó los siguientes cargos en contra de la decisión impugnada:
 - 9.1. Que la sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso (art. 76 de la Constitución) debido a que “[...] la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal No 2 declaró con lugar la demanda y por ende, la nulidad del proceso coactivo No. 13-2009. Tal decisión afectó la legítima acción de cobro de la Administración Tributaria, iniciada con estricto apego a las disposiciones contempladas en el artículo 165 del Código Tributario [...]”.
 - 9.2. Que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 de la Constitución) porque “[...] tachó de ineficaz a la Liquidación de Pago por Diferencia en la declaración No. RLS-GTRLP2007-00288, por no haber sido notificada en el domicilio fiscal del contribuyente; cuando se demostró en autos la imposibilidad que tuvo ese documento para ser allí notificado [...] la Liquidación de Pago por Diferencia en la Declaración RLS-GTRLP2007-00288 fue notificada por prensa mediante publicaciones efectuadas los días 26, 27 y 28 de octubre de 2007 en Diario el Telégrafo, según lo previsto en el artículo 111 del Código Tributario [...] la residencia

de la *COMPAÑÍA DE REPRESENTACIONES GENERALES S.A. CEREGESA* no pudo ser determinada, causal necesaria para proceder a la notificación por la prensa. Es errada la calificación de ineficaz que la Sala dio al acto administrativo materia de la acción de cobro, puesto que sí llevó a efecto la notificación del mismo [...]”.

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 (en adelante, LOGJCC), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. Planteamiento y resolución 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 fundamental.

12. Con este antecedente, a continuación, se plantearán y resolverán los siguientes problemas jurídicos:

13. Problema jurídico 1 (cargo: párrafo 9.1. *supra*)

13.1. **¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho de la entidad accionante al debido proceso por cuanto declaró la nulidad del proceso coactivo, afectando el ejercicio de la facultad de cobro de dicha entidad?**

13.2. Según el accionante, su derecho al debido proceso se ha visto lesionado por el hecho de que la jurisdicción contencioso-tributaria declaró la nulidad del proceso coactivo de la referencia, lo que, en su opinión, habría afectado indebidamente la facultad de cobro del SRI.

13.3. Lo primero que esta Corte observa es que la recaudación de tributos no corresponde a un *derecho* de la administración tributaria, sino a una de sus *potestades* (art. 67 del Código Tributario)¹. Por tanto, la emisión de una sentencia adversa para la potestad recaudadora del SRI no implica *per se* la vulneración de ningún derecho fundamental.

13.4. Como toda potestad pública, la de recaudar tributos se halla sometida a control judicial, en correspondencia con la idea de estado de derecho y como lo determina el artículo 173 de la Constitución. Es en el marco de dicho control judicial que la administración tributaria tiene atribuidos ciertos derechos constitucionales como el debido proceso.

13.5. En este caso, si bien el SRI acusa la violación de su derecho al debido proceso, da como único argumento el hecho de que la jurisdicción contencioso-tributaria afectó el ejercicio de la potestad recaudadora del accionante al declarar la nulidad del proceso coactivo. Lo que, lejos de indicar una presunta infracción al derecho al debido proceso,

¹ Sobre la diferencia, ver la sentencia N° 282-13-JP.

establecido en el artículo 76 de la Constitución (pues no se refiere a este derecho en sí, a sus garantías o alguna actuación procesal), solamente muestra la inconformidad del SRI con la decisión de mérito adoptada por la jurisdicción contencioso-tributaria, materia en la que esta Corte no puede ingresar en la presente acción extraordinaria de protección.

13.6. En consecuencia, la Corte no encuentra que la alegada vulneración del derecho al debido proceso, en los términos planteados en la demanda de acción extraordinaria de protección, se haya producido.

14. Problema jurídico 2 (cargo: párrafo 9.2. *supra*)

14.1. **¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho de la entidad accionante a la seguridad jurídica al declarar ineficaz la notificación realizada por la prensa, en presunta inobservancia del artículo 111 del Código Tributario?**

14.2. La entidad accionante controvierte la decisión impugnada, porque, a su juicio, habría inobservado la norma contenida en el artículo 111 del Código Tributario que regula la notificación de actos administrativos por la prensa a los contribuyentes cuyo domicilio fuere imposible de determinar.

14.3. El derecho a la seguridad jurídica se prevé en la Constitución de la siguiente forma:

“Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

14.4. Sin embargo, cabe señalar que la sola inobservancia de normas legales no implica la vulneración del derecho a la seguridad jurídica². Así lo ha señalado esta Corte en el párrafo 19 de la sentencia N° 1593-14-EP/20:

La Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones a estos derechos, no le corresponde pronunciarse solo respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales.

14.5. Así pues, para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional consistente, sobre todo, en una afectación a uno o varios derechos constitucionales del accionante distintos a la seguridad jurídica, afectación que, el caso de los individuos humanos, han de suponer una merma significativa de su autonomía personal. Esto se corresponde con los términos en que esta Corte ha concebido a la seguridad jurídica y su alcance. Así, en la sentencia N° 989-11-EP/19, la Corte afirmó:

“En general, del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser

² Constitución de la República del Ecuador: “Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad”.

14.6. Por lo tanto, la Corte Constitucional no puede declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica sobre la base de la mera constatación de que una norma legal ha sido infringida. Caso contrario, la jurisdicción que ella ejerce en las acciones extraordinarias de protección se confundiría con la jurisdicción ordinaria, tergiversándose.

14.7. Conforme al cargo expuesto en el párrafo 9.2. *supra*, la entidad accionante no ofrece ninguna razón explícita a favor de la trascendencia constitucional de la falta de aplicación de la norma legal que invocó. Tampoco esta Corte advierte la referida trascendencia constitucional, en consecuencia, la Corte no encuentra que la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica, en los términos planteados en la demanda de acción extraordinaria de protección, se haya producido.

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 las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 1763-12-EP.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase 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 Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrera Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de miércoles 22 de julio de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL