

Quito, D.M., 27 de enero de 2021

CASO No. 1791-15-EP

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

SENTENCIA

Tema: En la presente sentencia se analiza la presunta vulneración a los derechos a la igualdad y a la seguridad jurídica proveniente de un auto de inadmisión de un recurso de casación emitido por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, pese a que dicha Sala decidió la admisión en un caso presuntamente análogo. Luego de realizado el análisis constitucional se descartan los cargos propuestos y se desestima la acción extraordinaria de protección.

I. Antecedentes Procesales

1. Dentro del juicio No. 01501-2013-169 ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en la ciudad de Cuenca, Juan Sebastián Sánchez Moscoso, en su calidad de gerente general de Copredi Holding Cía. Ltda. demandó al director financiero, alcalde y procurador síndico municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca; impugnando la resolución No. 4148 suscrita por la primera autoridad señalada, la cual denegó la devolución de pago indebido por concepto de impuesto de patentes municipales. Fijó la cuantía de su causa al valor de USD \$ 27.649,59.
2. Mediante sentencia de fecha 8 de mayo de 2015, dicho tribunal distrital desechó la acción de pago indebido y declaró la validez de la resolución impugnada. Contra dicha decisión la parte accionante interpuso recurso de casación en fecha 14 de mayo de 2015.
3. Elevado el expediente a la Corte Nacional de Justicia, el conjuetz nacional Juan Montero Chávez de la Sala de lo Contencioso Tributario emitió el auto de fecha 7 de octubre de 2015, mediante el cual inadmitió el recurso extraordinario por no existir “concordancia entre el vicio alegado, la causal invocada y su fundamentación”.
4. El 4 de noviembre de 2015, Juan Sebastián Sánchez Moscoso, en su calidad de gerente general de Copredi Holding Cía. Ltda., propuso acción extraordinaria de protección impugnando el auto de fecha 7 de octubre de 2015 emitido por el conjuetz nacional de la Sala Contencioso Tributaria de la Corte Nacional de Justicia.

5. Con auto de fecha 8 de marzo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los entonces jueces Ruth Seni Pinoargote, Alfredo Ruiz Guzmán y Manuel Viteri Olvera, admitieron a trámite la presente acción extraordinaria de protección.
6. El 5 de febrero de 2019 fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, las juezas y jueces de la Corte Constitucional. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de este organismo en sesión de 9 de julio de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien avocó conocimiento mediante auto de fecha 19 de noviembre de 2020 y solicitó el informe a la autoridad demandada.

II. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 de la Constitución, 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).

III. Alegaciones de las partes

De la parte accionante

8. El accionante invoca como derechos vulnerados el derecho a la igualdad y a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 11.2, 66.4 y 82 de la Constitución de la República.
9. Con relación al derecho a la igualdad, menciona que se le “*violentó el derecho a la igualdad consagrado en el numeral segundo del Art. 11 de la Constitución (...), y que tiene relación con lo establecido en el numeral cuarto del Art. 66 de la Constitución*”; y añade que se inadmitió el recurso de casación de su representada cuando en un caso idéntico la misma Sala Especializada de lo Contencioso Tributario actuó de manera distinta; es decir, sí admitió a trámite el recurso. Recalca que ambos recursos interpuestos tratan de la misma materia, poseen el mismo texto y estructura.
10. Que los jueces nacionales deben observar que la emisión de sus resoluciones no contradiga decisiones anteriores cuando son dictadas dentro de casos que presentan el mismo patrón fáctico. Así, menciona que en otro caso presuntamente análogo se habría interpuesto un recurso de casación idéntico sobre una sentencia idéntica, aquel fue admitido a trámite, y se declaró que sí reunía los requisitos formales de procedencia, legitimación, fundamentación y oportunidad, a diferencia de lo que habría sucedido con su recurso de casación.
11. Con relación al derecho a la seguridad jurídica, menciona que los jueces se encontraban en la obligación de que, ante casos análogos, emitan una decisión que

guarde coherencia con tal similitud, dado que este derecho busca suprimir la incertidumbre del contribuyente frente al actuar de la administración de justicia.

12. En virtud de lo dicho, el accionante pretende que se declare la vulneración de los derechos antes mencionados y que, como medida de reparación, se deje sin efecto el auto de inadmisión de fecha 7 de octubre de 2015, emitido por la judicatura accionada.

De la parte accionada

13. El 23 de noviembre de 2020 el Dr. Fernando Antonio Cohn Zurita, Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributaria de la Corte Nacional de Justicia, remitió oficio a la Corte Constitucional, indicando el informe de descargo petitionada por la jueza constitucional ponente no podía ponerse "*en conocimiento del doctor Juan Montero Chávez, conjuez nacional, quien emitió el auto de fecha 07 de octubre de 2015, a las 12h26, por cuanto ha sido cesado de sus funciones por Resoluciones del Consejo de la Judicatura*".

IV. Análisis del caso

14. 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 se dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.
15. Así las cosas, si bien el accionante en lo relativo al cargo de igualdad, ha hecho referencia tanto a un principio de aplicación normativa (Art. 11.2 Constitución) como a un derecho de libertad (66.4 Constitución), se advierte que la construcción argumentativa de dicho cargo ha girado exclusivamente entorno a la supuesta falta de consideración por parte de la autoridad judicial demandada de un auto dictado en un caso presuntamente análogo. En consideración de esto, el primer problema jurídico a analizarse en esta sentencia, se fijará conforme a lo resuelto por la Corte Constitucional en la sentencia No. 1035-12-EP¹, en donde el legitimado activo justificó sus cargos haciendo referencia a la igualdad como principio y como derecho. En este sentido, el primer problema jurídico se formula de la siguiente manera: **¿El auto impugnado, al no considerar una decisión judicial expedida en un caso presuntamente similar, vulneró el derecho a la igualdad y no discriminación del accionante?**
16. Por su parte, en lo concerniente al cargo de seguridad jurídica, el problema jurídico a resolverse queda establecido de la siguiente forma: **¿El auto de inadmisión de recurso de casación vulneró el derecho a la seguridad jurídica del legitimado activo?**

¹ Corte Constitucional. Sentencia No. 1035-12-EP/20, párr.6.2. En esta causa el accionante fundamentó su cargo de vulneración a la igualdad tanto en los artículos 11.2 y 66.4 de la Constitución, de forma similar a lo que se evidencia en la presente causa.

¿El auto impugnado, al no considerar una decisión judicial expedida en un caso presuntamente similar, vulneró el derecho a la igualdad y no discriminación del accionante?

17. En cuanto al derecho a la igualdad, reconocido en los artículos 11 numeral 2² y 66 numeral 4³ de la Constitución, el accionante señala que debe existir una aplicación igual de la ley en situaciones semejantes. La Corte Constitucional ha señalado que *“El derecho a la igualdad implica otorgar un trato igual a personas en situaciones o condiciones similares, y dar un trato distinto a personas que se encuentran en distintas circunstancias”*⁴.
18. En contextos procesales, en lo que refiere a la igualdad, este Organismo ha determinado que en relación a similares situaciones fácticas si bien los jueces deben estar vinculados a sus precedentes conforme el principio *stare decisis*, a fin de que la interpretación empleada en las normas y su correspondiente aplicación sea constante y uniforme; el hecho de que se resuelvan de distinta manera casos con fundamentos fácticos aparentemente iguales, no implica necesariamente la violación del derecho a la igualdad en la medida en que la resolución depende de los elementos de cada proceso y de la apreciación que sobre los hechos realizan los operadores de justicia.¹
19. Los precedentes pueden ser, o bien, verticales, cuando provienen de una decisión judicial adoptada por un órgano jerárquicamente superior al de referencia, o bien, horizontales, cuando provienen de una decisión adoptada por un órgano del mismo nivel jerárquico que el de referencia⁵. Así las cosas, el accionante argumenta la falta aplicación de un supuesto precedente horizontal.
20. De la revisión del auto impugnado, esta Corte verifica que el recurso de casación planteado señaló como normas infringidas las siguientes: falta de aplicación del artículo 3 del Código de Comercio, artículos 13 y 17 del Código Tributario, y errónea interpretación de los artículos 547, 548 y 553 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización; todas ellas bajo la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación vigente a la época. El examen realizado por el conjuer de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de

² *“El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: [...] 2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad [...]”*

³ *“Se reconoce y garantizará a las personas: [...] 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”*

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2174-13-EP/20, párr. 93.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1614-15-EP/20, párr. 17.

Justicia en el auto de inadmisión impugnado concluyó que: **a.** “*si bien existe una argumentación en el que se determina cuál es el error de interpretación cometido por el tribunal de instancia, en la especie no existen argumentos que hagan referencia a la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión del juzgador*” (punto 3.4.6.1) y, **b.** con relación a la invocación de falta de aplicación de las normas antedichas, que el recurrente “*no argumenta respecto a que la infracción de las normas de derecho ha sido determinantes (sic) en la parte dispositiva de la sentencia*”. Para finalizar, en la parte dispositiva de la decisión indica que “*no se ha fundamentado adecuada y técnicamente el recurso interpuesto por el recurrente*”.

21. La cita demuestra que, luego del análisis correspondiente, el conjuer concluyó que no existió la fundamentación adecuada y suficiente para que el recurso de casación supere esta fase procesal de admisión, denegando el trámite del recurso por no cumplir con lo prescrito en el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación.
22. Según el accionante, en otro proceso contencioso tributario signado con el número 01501-2013-0168 propuesto por la compañía Agrocacia Holding S.A. en contra del director financiero, alcalde y procurador síndico del GAD Municipal de Cuenca, se interpuso un recurso de casación idéntico al que fue denegado en el acto jurisdiccional impugnado, y este sí fue admitido por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. En efecto, de la documentación aportada por el legitimado activo⁶, se observa que ambos recursos de casación se fundamentan en la misma causal, invocan la infracción de las mismas disposiciones jurídicas y coinciden además en los vicios. No obstante, en este segundo caso, otro conjuer distinto de la misma Sala de Casación concluyó que se había demostrado “*la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión tomada por el juzgador*”.
23. Si bien es cierto que en el presente caso existe comparabilidad entre el auto jurisdiccional impugnado y el recurso que lo origina con las actuaciones reseñadas en el párrafo precedente, el hecho de que se resuelvan de distinta manera dos casos con fundamentos similares no implica *per sé* la violación del derecho a la igualdad, pues su resolución depende de las particularidades fácticas de cada proceso, independientemente de que el cargo reclamado y la justificación jurídica se asemejen. Adicionalmente, este Organismo ha establecido claramente el alcance del precedente jurisdiccional obligatorio, del siguiente modo

Lo que respecta a las decisiones judiciales adoptadas por los tribunales de las salas de las cortes provinciales (y otros órganos jurisdiccionales de instancia), la Corte observa que el ordenamiento jurídico ecuatoriano no instituye el precedente horizontal hetero-vinculante. Aquella hetero-vinculabilidad significa que el fundamento (centralmente, la ratio decidendi) en cuya virtud una decisión judicial ha sido tomada por los jueces

⁶ El escrito de dicho recurso de casación, con constancia de recibido, fue aportado por el legitimado activo y obra de fojas 24 a 28 del cuadernillo de esta Corte. Así también, de fojas 29 a 30 consta la boleta de notificación del auto de fecha 5 de octubre de 2015 emitido por el Conjuer Rómulo Velasteguí Enríquez, de la Sala de lo contencioso tributario de la Corte Nacional de Justicia, admitiendo a trámite dicho recurso.

que componen un cierto tribunal obliga a otros jueces del mismo tribunal que, en el futuro, tuvieren que resolver un caso análogo. Tal vinculación por los precedentes horizontales se verifica, por ejemplo, en la Corte Constitucional, cuyas decisiones vinculan a sus futuros integrantes. En el caso de los precedentes horizontales de la Corte Nacional, su carácter hetero-vinculante depende de que se satisfagan las condiciones establecidas en el artículo 185 de la Constitución y las disposiciones legales relacionadas; en caso contrario, se aplica lo mismo que para los precedentes de los tribunales de las salas de las cortes provinciales⁷.

24. Como se desprende de la cita, el constituyente ha establecido las condiciones para que un precedente sea vinculante en sentido horizontal para la Corte Nacional de Justicia, como lo son, (i) la reiteración por tres ocasiones de la misma opinión sobre un mismo punto de derecho, y (ii) el pronunciamiento conforme del pleno de la Corte Nacional de Justicia, dotando a dicha reiteración con el carácter de jurisprudencia obligatoria; condiciones que no se encuentran cumplidas en el presente caso.⁸
25. Además de esto, la Corte Constitucional considera que para que un dictamen, resolución o sentencia no hetero-vinculante sea objeto de pronunciamiento por la judicatura que conoce una causa, el mismo debe ser alegado expresamente por el recurrente. Ello, porque no es razonable exigir a un juzgador que sepa de la existencia de un pronunciamiento de otro juzgador que no es vinculante para el primero.
26. Por lo expuesto, no se evidencia en la especie una vulneración a la igualdad consagrado en el artículo 11.2 y 66.4 de la Constitución de la República.

¿El auto de inadmisión de recurso de casación vulneró el derecho a la seguridad jurídica del legitimado activo?

27. La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico. El artículo 82 de la Constitución de la República señala lo siguiente respecto de este: “*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*”. En virtud del derecho a la seguridad jurídica, las personas deben contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que les permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas⁹.
28. Sobre este derecho, el legitimado activo ha indicado que es obligación de los jueces nacionales emitir decisiones coherentes ante casos análogos. No obstante, dicho

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1035-12-EP/20.

⁸ Constitución de la República. “*Art. 185.- Las sentencias emitidas por las salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia que reiteren por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto, obligarán a remitir el fallo al pleno de la Corte a fin de que esta delibere y decida en el plazo de hasta sesenta días sobre su conformidad. Si en dicho plazo no se pronuncia, o si ratifica el criterio, esta opinión constituirá jurisprudencia obligatoria. (...)*”.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2152-11-EP/19, párr. 22

cargo no atiende que la vinculatoriedad horizontal de las decisiones de la Corte Nacional de Justicia está sujeta a regulaciones hechas por el propio constituyente y que, fuera de esas reglas, los jueces tienen libertad decisonal para resolver las controversias puestas a su conocimiento de acuerdo a su comprensión e interpretación del ordenamiento jurídico y las constancias procesales, como parte de la independencia judicial de la que gozan según el artículo 168.1 de la Constitución de la República.

- 29.** En consecuencia, el acto jurisdiccional impugnado es respetuoso de las reglas de juego relacionadas con el establecimiento de precedentes, así como de los principios que caracterizan la administración de justicia ordinaria. Por lo tanto, no se observa vulneración del artículo 82 de la Constitución de la República.

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 la acción extraordinaria de protección signada con el No. 1791-15-EP.
- 2.** Devuélvase el expediente a la judicatura de origen.
- 3.** Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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 Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 27 de enero de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL