

Quito, D.M., 21 de octubre de 2020

CASO No. 36-15-IS

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

SENTENCIA

TEMA: La Corte verifica el cumplimiento de una decisión, dentro del proceso de una acción de protección en contra del GAD de Santa Isabel, provincia del Azuay, por el cobro de impuestos indebidos, resolviendo desestimar la acción en virtud de que la sentencia se encuentra cumplida en su totalidad.

I. Antecedentes procesales

1. El 13 de abril de 2011, Miguel Ernesto Barros Guerrero y otros presentaron una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Santa Isabel, provincia del Azuay, (en adelante, “GAD de Santa Isabel”) y la Procuraduría General del Estado, alegando que desde el año 2004, el GAD de Santa Isabel ha venido vulnerando sus derechos en razón de que son obligados a pagar los impuestos de sus predios como si estuvieran ubicados en zonas urbanas, en virtud de la Ordenanza Municipal de Delimitación del Área Urbana de la parroquia Abdón Calderón (“la Ordenanza”) de fecha 15 de abril de 2003, misma que nunca fue publicada en el Registro Oficial.
2. Con fecha 21 de junio de 2011, dentro del proceso N°. 01613-2011-0205, la jueza del Juzgado Décimo Tercero de lo Civil de Santa Isabel, provincia del Azuay, aceptó la acción propuesta y dispuso: i) que el GAD de Santa Isabel se abstenga de continuar realizando estos cobros por resultar arbitrarios y ii) que la institución accionada restituya los valores ilegalmente cobrados a los accionantes previo a la liquidación respectiva¹.

¹ El análisis del juez de instancia determinó que “[...] De lo expuesto se puede concluir que se ha violado la Seguridad Jurídica y por ende el Principio de Legalidad en Materia Tributaria, por cuanto la ordenanza de ampliación del perímetro urbano de la parroquia Abdón Calderón, no ha sido publicada en el Registro Oficial antes de su aplicación, conforme se encuentra demostrado, ocasionando de esta manera que los cobros realizados al impuesto predial resultan arbitrarios e ilegales [...]”.

3. Inconforme con esta decisión, el GAD de Santa Isabel interpuso recurso de apelación. Con fecha 14 de julio de 2014, la entonces Segunda Sala Civil, Mercantil, Inquilinato de la Corte Provincial de Justicia del Azuay rechazó el recurso interpuesto y confirmó la sentencia subida en grado.
4. El 31 de agosto de 2015, Miguel Ernesto Barros Guerrero (el “**accionante**”) presentó una acción de incumplimiento de sentencia, solicitando que el GAD de Santa Isabel cumpla con lo ordenado en la sentencia de fecha 21 de junio de 2011, emitida por el Juzgado Décimo Tercero de lo Civil de Santa Isabel, provincia del Azuay, actual Unidad Judicial Multicompetente de Santa Isabel.
5. En virtud del sorteo realizado el 23 de septiembre de 2015, la sustanciación de esta causa correspondió a la ex Jueza Constitucional Wendy Molina Andrade, quien el 01 de diciembre de 2015 avocó conocimiento de la causa, solicitó informe de descargo al legitimado pasivo sobre el presunto incumplimiento y convocó a audiencia pública para el día 14 de diciembre de 2015².
6. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, por sorteo de 09 de julio de 2019, correspondió el conocimiento del presente caso a la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo.
7. El 16 de julio de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y ordenó correr traslado a las partes para que remitan un informe respecto al cumplimiento de la sentencia en cuestión. Posteriormente, mediante auto de fecha 25 de agosto de 2020, la jueza sustanciadora convocó a audiencia telemática, misma que se llevó a cabo el 04 de septiembre de 2020³.

II. Competencia

8. De conformidad con lo establecido en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República (“CRE”), en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”) la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

²A foja 28 del expediente constitucional se observa que mediante providencia de fecha 14 de diciembre de 2015, la ex jueza sustanciadora dispuso el diferimiento de la audiencia para el 21 de diciembre de 2015. Asimismo, a foja 45 consta una nueva providencia en la que se dispuso que “*por cuanto la audiencia suspendida por el corte de energía eléctrica producido el 21 de diciembre de 2015 [...] se señala nuevo día y hora para su continuidad el 19 de enero de 2016*”. En dicha fecha, efectivamente se celebró la audiencia.

³ A la audiencia telemática comparecieron: i) el legitimado activo a través de su abogada, Dra. Teresa Ruiz; ii) Rita Suquilanda Villa, en calidad de jueza de la Unidad Judicial del cantón Santa Isabel; iii) el Dr. Franklin Landívar, en calidad de procurador síndico del GAD de Santa Isabel; y iv) los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay. Todos expusieron sus alegatos, mismos que han sido recogidos en el acápite de alegaciones de las partes.

9. Es decir, para la presente causa, la competencia de la Corte Constitucional radica en verificar el cumplimiento de la sentencia dictada por el Juzgado Décimo Tercero de lo Civil de Santa Isabel, provincia del Azuay de 21 de junio de 2011, dentro del proceso signado con el N°. 01613-2011-0205.

III. Alegaciones de las partes

3.1 Fundamentos y pretensión de la acción

10. El accionante señala que la jueza Décimo Tercera de lo Civil de Santa Isabel, actualmente Unidad Judicial Multicompetente de Santa Isabel, sustanció la acción de protección presentada por un grupo de ciudadanos, en contra de la Municipalidad del cantón Santa Isabel por la supuesta recaudación de impuestos al margen de la ley y la Constitución.
11. Una vez sustanciada la garantía jurisdiccional, la jueza, mediante sentencia dictada el 21 de junio de 2011, “resolvió declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, así como al principio de legalidad en materia tributaria previsto en la Constitución de la República, al establecer que la ordenanza municipal de delimitación del área urbana en la parroquia Abdón Calderón, aprobada por el Concejo Municipal de Santa Isabel el 15 de abril de 2003 no había sido publicada en el Registro Oficial a fin de que su contenido adquiriera vigencia y que la ciudadanía conozca del mismo, disponiendo con ello la devolución de los pagos que se generaron de forma indebida, al igual que la autoridad municipal se abstenga de continuar con dichos cobros”. Sentencia que fue ratificada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.
12. Señala que una vez ejecutoriada la sentencia de apelación, el GAD de Santa Isabel “procedió a devolver los valores que fueron cobrados ilegalmente”; sin embargo, continúa realizando los cobros indebidos del impuesto predial catalogando a la parroquia Abdón Calderón como una zona urbana.

3.2 Fundamentos de la judicatura de origen

13. Mediante oficio N°. 0291-2020-UJMSI, de fecha 01 de septiembre de 2020, la Dra. Rita Catalina Suquilanda Villa, jueza de la Unidad Judicial Multicompetente del cantón Santa Isabel, presentó informe de descargo sobre la sentencia cuyo incumplimiento se demanda.
14. En lo principal determina que “[...] *El cinco de marzo de 2013 a las quince horas y treinta minutos (fojas 164) la parte actora presenta un escrito solicitando se nombre perito para que se realice la liquidación que fue dispuesta en sentencia*”. Por lo que, en razón de lo anterior se designó como perito al economista César Tigre quien presentó su informe pericial “[...] (fojas 166) y fue aprobado en providencia de fecha 02 de julio de 2013; a las 08h36. La parte demandada depositó los valores ordenados (fojas 174), disponiéndose en providencia de fecha 21 de Agosto de

2013; las (sic) que sean entregados a los accionantes, cumpliéndose la entrega según se desprende de fojas 180 a 182 de autos, siendo el último cobro en fecha 30 de septiembre de 2013”⁴.

15. Que por parte de la suscrita “no ha existido incumplimiento para que se ejecute la sentencia [...] que al avocar conocimiento proveyó oportunamente las peticiones de los accionados”.
16. Manifiesta que respecto a la alegación del accionante de que se continúan realizando cobros indebidos en el proceso, consta dos peticiones de fojas 187 a 189 dirigidas al GAD de Santa Isabel en la que se hace referencia a una “ordenanza que regula la formación de los catastros prediales urbanos y rurales [...] publicado en el Registro Oficial Nro. 151 del 26 de diciembre de 2013, es decir, la misma parte actora reconoce que ya existe una ordenanza publicada en el Registro Oficial que regula el catastro urbano y rural”.
17. En consecuencia, afirma que no existe incumplimiento de la sentencia que ha sido impugnada a través de la presente acción.

3.3 Fundamentos del GAD de Santa Isabel.

18. Mediante escrito de fecha 04 de septiembre de 2020, el alcalde del GAD de Santa Isabel presentó un escrito de delegación al procurador síndico para que comparezca al proceso, así como una serie de documentos de descargo relacionados con la existencia de ordenanzas vigentes que regulan el cobro de impuestos en las zonas rurales y urbanas del cantón Santa Isabel.
19. Así también afirmó que, con fecha 14 de mayo de 2013, el perito evaluador economista César Tigre determinó la cantidad de USD 1.039,64 como valor que el GAD de Santa Isabel debía devolver a los accionantes; pago que fue realizado por la anterior administración municipal.
20. De igual manera, el GAD de Santa Isabel precisó que en la actualidad se recaudan los rubros de conformidad con la ley y la ordenanza que regula el cobro de impuestos en las zonas rurales y urbanas del cantón Santa Isabel, misma que entró en vigencia mediante Registro Oficial N°. 213 de fecha 07 de enero de 2020. Por lo que, afirma que no existe incumplimiento de sentencia.

IV. Análisis Constitucional

21. Correspondiendo a esta Corte Constitucional verificar el cumplimiento de la sentencia dictada por la jueza Décimo Tercera de lo Civil de Santa Isabel, actualmente Unidad Judicial Multicompetente de Santa Isabel, de fecha 21 de junio

⁴ Expediente constitucional Fjs. 191 a 193.

de 2011, dentro del proceso signado con el N°. 01613-2011-0205, realiza el siguiente análisis:

22. La sentencia en cuestión dispuso expresamente que: *“Manuel Rodrigo Quezada Ramón, Rodrigo Sacasari Chuquimarca y Economista Diana Montero, en sus calidades de Alcalde, Procurador Síndico y Directora Financiera de la I. Municipalidad del Cantón Santa Isabel respectivamente, quienes deberán abstenerse de continuar realizando estos cobros por resultar arbitrarios e ilegales; además se dispone que la Institución accionada restituya los valores ilegalmente cobrados a los accionantes previo a la liquidación respectiva. Sin costas ni honorarios que regular”*.
23. Del expediente constitucional⁵ se desprende que el 14 de mayo de 2014, el economista César Tigre Cuenca presentó un informe pericial en el que determinó que el GAD de Santa Isabel debía devolver a los accionantes la cantidad de USD 1.039,64, mismo que fue aprobado por la jueza ejecutora mediante providencia de fecha 02 de julio de 2013.
24. Tanto el GAD de Santa Isabel como el propio accionante han señalado que el valor aprobado en el informe pericial fue cancelado a cada uno de los accionantes del proceso de acción de protección. Además, de la revisión de los documentos que conforman el expediente constitucional, esta Corte verifica que a fojas 175 y 176 se encuentra el certificado de depósito judicial y comprobante de transacción que realizó el GAD de Santa Isabel a favor de Barros Guerrero Miguel Ernesto por la cantidad de USD 1.039,64.⁶
25. Finalmente, en cuanto a la alegación realizada por el accionante, respecto a que el GAD de Santa Isabel continúa realizando cobros indebidos del impuesto predial, catalogando a la parroquia Abdón Calderón como una zona urbana, la entidad accionada ha justificado que los cobros de impuestos se efectúan en aplicación de la normativa vigente expedida por el Consejo Municipal. En todo caso, la verificación respecto de rubros posteriores a la acción de protección y bajo una nueva normativa no constituye parte de la decisión materia de esta acción.
26. Se debe advertir que la acción de incumplimiento constituye un mecanismo para verificar la ejecución integral de lo dispuesto en decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en las mismas⁷, por lo que no corresponde a esta Corte pronunciarse respecto a este cargo planteado, pues no forma parte de la decisión cuyo cumplimiento se ha demandado.

⁵ Fjs. 166-168 del expediente constitucional.

⁶ A foja 181 vuelta del expediente constitucional se encuentra la razón de que con fecha 30 de septiembre de 2013 se efectuó el último cobro a favor de la Dra. Teresa Ruiz, abogada del hoy accionante.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 29-20-IS/20 de 1 de abril de 2020, párr. 67.

27. En virtud de todo lo expuesto, esta Corte Constitucional encuentra que la sentencia, emitida, dentro del proceso N°. 01613-2011-0205, por la jueza Décimo Tercera de lo Civil de Santa Isabel, actualmente Unidad Judicial Multicompetente de Santa Isabel, de fecha 21 de junio de 2011, se encuentra plenamente cumplida.

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 de incumplimiento de sentencia N°. 36-15-IS.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese 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 Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 21 de octubre de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL