

Quito, D.M. 16 de junio de 2021

CASO No. 907-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte desestima una acción extraordinaria de protección planteada en contra de una sentencia de casación, al verificar que dicha decisión judicial no vulnera el derecho a la seguridad jurídica.

I. Antecedentes procesales

1. El 01 de julio de 2005, el señor Jaime Pinos Manzano, procurador general de Petroecuador y apoderado del señor Carlos Pareja Yannuzelli, entonces presidente ejecutivo y representante legal de Petroecuador, presentó ante el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario de Quito una acción de impugnación en contra de la Directora del Servicio de Rentas Internas (SRI). En su demanda, Petroecuador impugnó la resolución administrativa No. 117012004RREC009520, expedida por el SRI el 25 de octubre de 2004, mediante la cual se negó su reclamo administrativo por pago en exceso. La cuantía de la demanda ascendió a USD \$ 50.000,00 más intereses. El proceso judicial fue asignado con el número 17503-2005-23220.
2. El 26 de mayo de 2015, el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario de Quito dictó sentencia en la que negó por extemporánea la demanda deducida por Petroecuador y ratificó la resolución impugnada. Inconforme con esta sentencia, Petroecuador interpuso recurso de casación.
3. El 17 de marzo de 2016, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (CNJ) dictó sentencia en la que resolvió no casar la sentencia de 26 de mayo de 2015. Petroecuador solicitó la aclaración y ampliación de la sentencia, misma que fue negada mediante auto de 18 de abril de 2016. En casación, el proceso judicial fue asignado con el número 17751-2015-0333.
4. El 02 de mayo de 2016, el señor Gabriel Morales Villagómez, procurador judicial de Pedro Merizalde Pavón, gerente general y representante legal de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador, EP Petroecuador (en adelante “la entidad accionante”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 17 de marzo de 2016 y del auto de 18 de abril de 2016.

5. El 16 de noviembre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección, correspondiente al caso No. 907-16-EP.
6. El 05 de febrero de 2019 fueron posesionados los actuales jueces y juezas constitucionales ante el Pleno de la Asamblea Nacional.
7. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez, quien avocó conocimiento de la misma mediante providencia de 08 de abril de 2021 y dispuso que los jueces demandados presenten un informe motivado sobre los argumentos y alegatos expuestos en la demanda.

II. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Alegaciones de las partes

a. Por la parte accionante

9. La entidad accionante señala que la sentencia impugnada vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos (art. 76.1 CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE). Además, alega la inobservancia de los principios establecidos en los artículos 11 numerales 3, 4, 5 y 9 y 86.1 de la Constitución y de los artículos 2, 3 y 4 de la LOGJCC.
10. Para fundamentar sus cargos, la entidad accionante refiere: “...*los Jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en el auto y la sentencia recurrida, omitieron y/o violentaron lo dispuesto en los Arts. 122, 123 220 numeral 7, 221 y 229, del Código Tributario, que tratan sobre el pago indebido pago en exceso (...) los Jueces omitieron lo dispuesto en la norma legal citada, en la sentencia y auto motivo de la acción, por cuanto en la sentencia y auto dictados por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en este caso la demanda inicial se impugnó la resolución administrativa que negó el RECLAMO DE PAGO EN EXCESO (...) la Sala le dio otro trámite a la demanda y consecuentemente al recurso de casación y pedido de aclaración y ampliación de la sentencia, violentando el Art. 11, numeral 5 de la Constitución*”.
11. Agrega que su demanda “*se fundamento (sic) en los Arts. 324 y 327-A del Código Tributario, por lo que correspondía que se tramite la acción de pago en exceso presentada por PETROECUADOR hoy la EP PETROECUADOR, sin embargo la*

Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, asume que el trámite que debe darse a la demanda es la acción de pago indebido, por lo que se violentó los principios fundamentales contenida en la Carta Magna y el propio Art. 324 y Art. 327-A del Código Tributario, se distrajo a la EP PETROECUADOR, violentando dicha sentencia que impugnamos, la garantía fundamental contenida en el Art. 76, numeral 1 (...) la sentencia y auto impugnadas, violenta esta garantía al desconocer flagrantemente el Juez que obviamente el pago indebido y el pago en exceso, son figuras distintas tienen conceptos distintos conforme lo dispone el Art. 122 y 123 del Código Tributario señalados anteriormente, tanto es más que en la sentencia de primer nivel el señor Juez no marca la diferencia entre pago indebido y pago en exceso, desecha la demanda por improcedente”. Además, sostiene que ello también vulnera la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva.

- 12.** Con estos fundamentos, solicita que se acepte su acción extraordinaria de protección, se deje sin efecto las providencias impugnadas y que un nuevo tribunal de la CNJ resuelva su recurso de casación.

b. Por las autoridades judiciales demandadas

- 13.** Mediante Oficio No. 0048-2021-GDV-PSCT-CNJ de 15 de abril de 2021, suscrito por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la CNJ, Gustavo Durango Vela, José Suing Nagua y Gilda Morales Ordóñez, se informó:

...El Tribunal de Casación en relación a la acusación propuesta por la parte recurrente, al tenor de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por el cargo formulado establece que: “...Al no haber procedido de esa manera, este Tribunal de Casación está impedido de pronunciarse respecto de cargos que no han sido planteados por el recurrente. Por lo expuesto, no se configura el vicio de aplicación indebida del segundo párrafo del art. 229 del Código Tributario, y por ende, tampoco la causal invocada (...) el Tribunal de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la resolución respectiva dentro del recurso de casación planteado, tema específico sobre el cual esta Sala no se ha pronunciado por lo que, resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quienes la emitieron, además de que no podemos considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un fallo) la defensa asumida en dicha sentencia y la réplica a los reproches de inobservancias de garantías constitucionales que se plantean en dicha acción...

IV. Análisis del caso

- 14.** Si bien la entidad accionante alega la vulneración de diversos derechos y principios constitucionales, en realidad concentra su argumentación en la presunta inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de los jueces de la CNJ, es decir, en una presunta falta a la seguridad jurídica.¹ Adicionalmente, a pesar de que impugna tanto la

¹ En la sentencia No. 1967-14-EP/20, la Corte señaló que la argumentación sobre la vulneración de derechos constitucionales debe contener como mínimo tres elementos: a) una conclusión en la que se

sentencia de 17 de marzo de 2016, así como el auto de 18 de abril de 2016, sus argumentos solamente se direccionan en contra de la primera decisión. Por ello, esta Corte estima procedente resolver únicamente si la sentencia emitida el 17 de marzo de 2016 vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante, al rechazar su recurso de casación y no casar la sentencia recurrida.

Sobre la seguridad jurídica

15. El artículo 82 de la Constitución señala que 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*”.²
16. La entidad accionante señala esencialmente que los jueces accionados inobservaron lo señalado en los artículos 122, 123, 220.7, 221 y 229 del Código Tributario y aplicaron un trámite distinto al previsto en el ordenamiento jurídico para la resolución de su recurso de casación y de su acción de impugnación.
17. La Corte destaca que la acción extraordinaria de protección no es un mecanismo que habilite a esta magistratura a realizar un nuevo examen de cargos casacionales o de correcta aplicación de disposiciones infra constitucionales, sino que, como se deriva directamente de su nombre, es una garantía de protección de derechos constitucionales.
18. Al revisar la sentencia impugnada, esta Corte observa que en los puntos 1.3 y 4.1 de la misma, los jueces de la CNJ señalaron que el recurso de casación interpuesto por Petroecuador fue admitido por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, referente a la aplicación indebida del “*segundo párrafo del artículo 229 del Código Tributario*”.
19. En el punto 5.2 de la sentencia, los jueces de la CNJ explicaron el alcance de la causal casacional alegada por Petroecuador en los siguientes términos: “*...La invocación de la causal conlleva que la Sala de Casación verifique si la sentencia emitida por el Tribunal A quo riñe con el derecho (error in iudicando) es decir que los hechos sobre los que se discutió en la Sala de instancia han sido dados por ciertos y aceptados por las partes procesales, por lo que, no se podrán volver a analizar las pruebas presentadas por las partes dentro de la instancia*”.
20. A continuación, en el punto 5.5 de la sentencia, los juzgadores de la CNJ expusieron el argumento principal expuesto por Petroecuador en su recurso de casación. Al respecto, la sentencia impugnada señala: “*El cuestionamiento principal que hace el recurrente a*

afirme cuál es el derecho violado, b) una base fáctica que se refiere a cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial que vulnera derechos y c) una justificación jurídica. En este caso, Petroecuador solo cumple con el elemento a) y no con los elementos b) y c), pues señala que la misma base fáctica que sustenta la presunta vulneración a la seguridad jurídica lesiona a su vez otros derechos y principios constitucionales.

² Sentencia No. 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

la sentencia de instancia es que existe una indebida aplicación de la norma: "...al decir que el tribunal considera aplicable el inciso segundo del numeral 229 del Código Tributario para el presente caso...como si la demanda propuesta tratara de una acción de pago indebido..., pues con este argumento se denegó la demanda, por considerar que se le había propuesto fuera del plazo previsto en citado artículo 229". Al respecto, el Tribunal de instancia en la sentencia recurrida, a fojas 158, manifiesta lo siguiente: "4.2. El artículo 229 del Código Tributario señala que quienes se creyeren afectados por una resolución administrativa puedan impugnarla en seis meses, si lo que se impugna fuere una resolución administrativa que niegue la devolución de lo que se pretenda indebidamente pagado. En la especie, el actor ha interpuesto una acción de pago en exceso MÁS DE OCHO MESES posteriores a la notificación de la resolución que niega la devolución, conforme se establece del considerando tercero. Al respecto cabe precisar que si bien el Código Tributario no contempla expresamente el plazo de seis meses para impugnar una resolución que niegue el pago en exceso, sino que únicamente menciona el pago indebido, este tribunal la considera aplicable para este caso"

- 21.** Los jueces de la CNJ además consideraron: *"1. A fojas 6 del proceso consta la Resolución impugnada que atiende la petición de devolución de pago en exceso. 2. Consta como hecho probado en la sentencia recurrida (fs. 157 vuelta) que: "CUARTO.- DE LA OPORTUNIDAD.- Este tribunal (...) observa que en el presente caso la demanda se ha presentado con fecha 1 de junio de 2005 (...) es decir, la demanda en contra de la resolución No. 117012004RREC009520 expedida por la Dirección Regional Norte del Servicio de Rentas Internas el 25 de octubre de 2004, ha sido presentada fuera de término fijado en el artículo 229 del Código Tributario vigente a esa fecha". 3. Consta también como hecho probado que tanto en la demanda como en la pretensión de la misma, lo que impugna PETROECUADOR es una Resolución que niega la devolución de pago en exceso, por lo que a criterio del Tribunal de instancia, el actor ha impugnado la resolución antes mencionada, de conformidad con lo previsto en numeral 7 del artículo 220 del Código Tributario, esto es, de aquellas que se presenten contra resoluciones definitivas de la administración tributaria, que nieguen en todo o en parte reclamos de pago indebido o de pago en exceso"*.
- 22.** Seguidamente, los jueces de la CNJ señalaron: *"Queda claro entonces, para el Tribunal de instancia, que la acción planteada por PETROECUADOR fue de impugnación, de acuerdo al art. 220.7 del Código Tributario, y no una de "acción directa de pago en exceso" de acuerdo al art. 221.2 ibidem (...) al considerar el Tribunal de instancia, que el caso en análisis, se trata de una acción de impugnación de una resolución que niega lo pagado en exceso, está correctamente aplicado el art. 229 del Código Tributario (...) si lo que pretendía el recurrente era impugnar el trámite dado a la causa, porque según su criterio, ésta ha sido tramitada como acción de impugnación y no como acción directa, lo que procedía era que alegue la causal segunda del art. 3 de la Ley de Casación, por vicios de procedimiento que hayan provocado nulidad insanable (...) en cualquier caso, la demanda presentada es extemporánea, por haberse presentado más de ocho meses posteriores a la*

notificación de la resolución impugnada (...) Al no haber procedido de esa manera, este Tribunal de Casación está impedido de pronunciarse respecto de cargos que no han sido planteados por el recurrente. Por lo expuesto, no se configura el vicio de aplicación indebida del segundo párrafo del art. 229 del Código Tributario, y por ende, tampoco la causal invocada”. La Sala también indicó: “lo que procedía era que el casacionista indique qué norma era la aplicable en lugar del inciso segundo del art. 229 del Código Tributario, o en su defecto, debió alegar la errónea interpretación de la norma”.

23. Con estos fundamentos, los jueces de la CNJ resolvieron no casar la sentencia emitida el 26 de mayo de 2015, por el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario de Quito.
24. De los extractos citados, esta Corte observa que los jueces de la CNJ aplicaron la Ley de Casación, en particular su artículo 3.1, al resolver el recurso de casación presentado por la entidad accionante. Por ello, los jueces accionados citaron la norma que se alegó como indebidamente aplicada, contrastaron dicho cargo casacional con el contenido de la sentencia emitida por el Tribunal Distrital y concluyeron que la causal alegada por Petroecuador no se configuró.
25. Aquello lleva a esta Corte a concluir que el pronunciamiento de los jueces accionados se enmarcó en el ámbito de competencias establecido en la Ley de Casación. Consecuentemente, esta Corte no considera que los jueces accionados hayan inobservado el ordenamiento jurídico vigente al resolver el recurso de casación.
26. En suma, esta Corte no encuentra elementos que denoten una afectación al derecho constitucional a la seguridad jurídica, conforme ha sido alegado por Petroecuador.

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 presentada por el señor Gabriel Morales Villagómez, procurador judicial de Pedro Merizalde Pavón, a la fecha gerente general y representante legal de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador, EP Petroecuador.
2. Disponer la devolución del expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese, publíquese 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 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 16 de junio de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL