

Quito, D.M. 10 de marzo de 2021

CASO No. 1407-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte descarta la vulneración de la garantía de la motivación en una sentencia contenciosa tributaria al verificar que el tribunal formuló razones para declarar prescrita la acción de cobro de las obligaciones a las que se refería el juicio.

I. ANTECEDENTES

A. Actuaciones procesales

1. El 30 de agosto de 2013, Rosa Torres Freire presentó una demanda de prescripción de la acción de cobro de las obligaciones tributarias a las que se refiere el título de crédito N.º 0503-020-0, expedido por el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas (también, “Gobierno Provincial”), y solicitó, además, el archivo del juicio de ejecución coactiva N.º 010-JC-CPG-2002 seguido en su contra¹. El juicio se identificó con el N.º 09503-2013-0087.

2. El 4 de abril de 2016, la Sala Única del Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil (en adelante, “el tribunal”) emitió sentencia en la que aceptó la demanda, declaró prescrita la acción de cobro de las referidas obligaciones y ordenó el archivo del juicio de ejecución coactiva. En auto del 13 de abril de 2016, el tribunal negó la aclaración y ampliación solicitada por los demandados y aceptó la aclaración solicitada por la demandante relativa a la numeración con la que se identificaron a las obligaciones cuya acción se declaró prescrita².

¹ En su demanda, la demandante indicó que el 27 de marzo de 2013 habría sido notificada con un auto de pago por USD 16.930,68, emitido por el Juzgado de Coactiva del gobierno provincial en el que se requirió el pago de un título de crédito referido a diez planillas anuales, desde el año 1992 hasta el 2001, por concepto de contribución especial de mejoras por la reconstrucción de la vía Guayaquil-Chongón.

² En su parte pertinente el auto señaló: “[...] Respecto a lo expresado por el demandado, la Sala revisa con rigor y prudencia la resolución que la parte censura por este medio y advierte que su decisión expedida en el lenguaje usual es clara y entendible sin que se advierta obscuridad (sic) alguna en el tópico que señala; y en la misma se han resuelto todos los temas del contencioso. 4) Ahora, respecto a lo señalado por el actor, se confirma la existencia de un error de tipo, al individualizar los títulos de crédito que fueron declarados prescritos, por lo que, se debe considerar que las obligaciones que se ordenó dar de baja por haber prescritos son las anualidades numeradas desde el 2593/1 al 2593/10 correspondiente al título de crédito el No. 0503-020-0. Sin que esto afecte la integridad de la sentencia

3. El juez de coactivas del Gobierno Provincial planteó recurso de casación. En sede de casación, el juicio fue identificado con el N.º 17751-2016-027. En auto expedido el 7 de junio de 2016, el correspondiente conjuez de la Sala de Conjuezas y Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación.

4. El 5 de julio de 2016, el juez de coactivas del Gobierno Provincial presentó una demanda de acción extraordinaria de protección contra la sentencia de 4 de abril de 2016 de la Sala Única del Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil y contra el auto de inadmisión del recurso de casación.

5. En auto de 23 de noviembre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda y en virtud del sorteo realizado el 14 de diciembre de 2016, le correspondió su sustanciación a la entonces jueza Pamela Martínez Loayza.

6. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento en providencia de 3 de diciembre de 2020, en la que requirió a los respectivos jueces su informe de descargo.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

7. El accionante pretende que se acepte su acción extraordinaria de protección y, en consecuencia, se deje sin efecto las decisiones judiciales impugnadas³.

8. Como fundamento de sus pretensiones, se esgrimió el siguiente *cargo*: que la sentencia del tribunal vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, debido proceso (en las garantías de cumplimiento de normas y de la motivación) y seguridad jurídica previstos en los artículos 75, 76 (numerales 1 y 7.1) y 82 de la Constitución, por cuanto no esgrimió razones que fundamenten la declaración de prescripción de la acción de cobro de obligaciones tributarias.

C. Informe de descargo

una vez que en la parte considerativa se enlistó dichas obligaciones y se señaló inclusive las fojas donde se encontraban en autos, corrigiéndose a través de aclaración este simple error de tipeo [...]

³ Textualmente, la pretensión del accionante fue: “[...] Dejar sin efecto el auto de inadmisión del recurso de casación presentado en mi calidad de Tesorero Provincial, Juez de Coactiva del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas, de la sentencia de única instancia dictada por la Sala Única del Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil, el 4 de abril del 2016; las 14h42 dictado por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de justicia el 07 de junio de 2016. Las referidas resoluciones han violentado el derecho constitucional, del Gobierno Autónomo Descentralizado a la Tutela Judicial Efectiva, Debido Proceso y Seguridad Jurídica, como garantías constitucionales, a través del incumplimiento del debido proceso, no habiendo tomado en cuenta las normas anteriormente citadas [...]

9. Mediante oficio presentado el 9 de diciembre de 2020, Fernando Antonio Cohn Zurita, en calidad de presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, informó que el conjuez que emitió el auto impugnado cesó en sus funciones.

10. Por su parte, el 10 de diciembre de 2020, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil emitió un auto en el que:

10.1. Informó que los jueces que emitieron la sentencia impugnada ya no formaban parte del tribunal.

10.2. Señaló que:

[...] una vez que el actor justificó la existencia de las obligaciones y los periodos anuales a que correspondían (desde 1992 hasta 2001), y considerando que hasta la fecha de presentación de la demanda (30 de agosto del 2013, según acta de sorteo a foja 8) habían transcurrido en exceso los 5 años previstos en el Art. 55 del Código Tributario, contando inclusive desde la obligación más actual (2001); sin que la administración tributaria, al tenor de lo señalado en el Art. 259 ibídem, conforme le correspondía hubiere demostrado que la prescripción se había interrumpido [...] por lo que se ordenó dar de baja la contabilidad fiscal el monto de las obligaciones objeto de la Litis y en consecuencia el archivo del Juicio de Ejecución [...] [se prescindió del énfasis del original].

10.3. Concluyó, indicando que el fallo impugnado fue emitido conforme a disposiciones constitucionales y legales vigentes, además de la jurisprudencia pertinente, y contó con una motivación que dio cuenta de los argumentos de las partes y los hechos del caso.

II. COMPETENCIA

11. 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, “la LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. PLANTEAMIENTO Y RESOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

12. 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 estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.

13. Con relación al cargo expuesto por el accionante, reseñado en el párrafo 8 *supra*, se imputa a la sentencia impugnada la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso (en las garantías de cumplimiento de normas y de la

motivación) y a la seguridad jurídica. Sin embargo, al especificar su alegación, el accionante únicamente señaló que sus derechos se afectaron porque el tribunal no habría dado razones que fundamenten la decisión del fallo. Por lo tanto, basta con examinar la presunta vulneración de la garantía de motivación para verificar la procedencia o no del cargo, de allí que el problema jurídico se plantea en los siguientes términos: ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque no habría ofrecido razones respecto de la prescripción de la acción de cobro de las obligaciones tributarias objeto de la controversia?

14. En relación al auto que inadmitió el recurso de casación, que también fue impugnado en la demanda de acción extraordinaria de protección, el accionante, no formuló ningún argumento en su contra. Por este motivo, no es posible formular problemas jurídicos relativos al mismo.

IV. RESOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO

D. ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque no habría ofrecido razones respecto de la prescripción de la acción de cobro de las obligaciones tributarias objeto de la controversia?

15. En relación a la garantía de aportar prueba, el artículo 76.7.1 de la Constitución prevé:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...]7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] l) 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 a su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

16. En el caso, el accionante cuestiona la sentencia impugnada por cuanto no habría expuesto razones que justifiquen la prescripción de la acción de cobro de las obligaciones tributarias, lo que fue materia del juicio.

17. Al respecto, en la sentencia impugnada se afirmó:

La Sala, previo a dictar el fallo correspondiente, procede a hacer el siguiente análisis, considerando los antecedentes, los fundamentos y alegatos de la demanda así como de la contestación [negativa pura y simple], las pruebas actuadas y las disposiciones legales aplicables a la controversia: (6.1).- La prescripción es la pérdida de derecho de una acción por no haberse ejercido dentro del plazo establecido en la ley. Héctor Villegas (Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario, Editorial ASTREA, Novena Edición, Buenos Aires, 2005, página 381) señala que la prescripción “se

configura cuando el deudor queda liberado de su obligación por la inacción del Estado durante cierto período de tiempo”. (6.2).- El Art. 55 del Código Orgánico Tributario señala [...] Los tributos que son objeto de la demanda de prescripción corresponden a los títulos de crédito por concepto de contribución especial de mejora, producto de la construcción de la autopista Guayaquil – Chongón, por los años: 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000 y 2001, considerando que hasta la fecha de presentación de la demanda (30 de agosto del 2013, según acta de sorteo a foja 8) habían transcurrido en exceso los 5 años previstos en el Art. 55 del Código Tributario, contando inclusive desde la obligación más actual (2001); por lo que al tenor de lo señalado en el Art. 259 ibídem le correspondía a la administración tributaria demostrar que la prescripción se había interrumpido [“respecto de los impugnados, corresponderá a la administración la prueba de los hechos y actos del contribuyente, de los que concluya la existencia de la obligación tributaria y su cuantía”]; en el presente caso, la no contestación del Director Financiero, quien era el funcionario a quien el Código Tributario señala como parte legítima en estas acciones directas de prescripción, hace que no se pueda considerar ninguna causal de interrupción (como es la citación del auto de pago) [...] De la revisión de los documentos se confirma lo antes expuesto, esto es, no se puede desvirtuar que operó la prescripción o que la misma no se interrumpió, una vez que, a la fecha de la tercera citación del auto de pago, 23 de octubre del 2003, estaban ya prescritos los títulos de crédito correspondientes a los años 1992, 1993, 1994, 1995, 1996 y 1997; y respecto a los otros títulos, aunque se considerare la interrupción de la prescripción por la citación del auto de pago, desde el 23 de octubre del 2003 no existieron actos de ejecución, por lo que se tiene que al dejarse de continuarse la misma por más de 2 años no se debe tomar en cuenta la interrupción conforme señala el Art. 56 del Código Tributario; e inclusive se tiene en cuenta que la primera actuación de ejecución, posterior al auto de pago es la que consta en la providencia del 24 de septiembre del 2013 (foja 187) que además es posterior a la presentación de esta acción directa. Con las consideraciones de hecho y de derecho que se dejan consignadas, siendo la prescripción una institución sustantiva del ordenamiento jurídico que ocasiona tanto ganar un derecho como perderlo, es decir, extinguir si no se activan o ejercen los recursos pertinentes antes de que venzan los plazos determinados en la ley, de conformidad a lo señalado en los Arts. 55 y 56 del Código Orgánico Tributario se tienen como prescritas las obligaciones tributarias objeto de la Litis, por lo que en mérito de los considerandos que anteceden, esta Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 2, con sede en Guayaquil, “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”, declara CON lugar la demanda.

18. De la cita previa, esta Corte verifica que el tribunal esgrimió razones para afirmar que el plazo de la prescripción no se interrumpió y concluir que la acción de cobro de las obligaciones tributarias había prescrito.

19. En consecuencia, dado que el fallo expuso razones que fundamentaron su decisión, no se ha comprobado la alegada vulneración a la garantía de la motivación. Además, al realizar el análisis constitucional relativo al presente problema jurídico, esta Corte tampoco advierte el incumplimiento de los elementos mínimos detallados en el párr. 15 *supra*, entre ellos, la enunciación de las normas jurídicas en que se funda la resolución pues, dicho fallo, invocó disposiciones legales relativas a la prescripción de la acción de

cobro de obligaciones tributarias (artículos 55 y 56 del Código Tributario), así como justificó su aplicación a los hechos del caso (si operó o no la prescripción de la acción de cobro).

20. En definitiva, se descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

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 las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N.º 1407-16-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 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 10 de marzo de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL