

Quito, D.M., 03 de marzo de 2021

CASO No. 68-16-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 Constitucional analiza la posible vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación de una sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro de un proceso contencioso tributario y determina que no existe tal vulneración.

I. Antecedentes

1. El 30 de enero de 2008, se identificó la presencia de crudo en una alcantarilla por una línea averiada perteneciente a un pozo de Repsol YPF Ecuador (**Repsol**)¹. Una vez recuperado el hidrocarburo y efectuado el tratamiento al suelo contaminado, el Gobierno Municipal del cantón Aguarico (**GAD Municipal**) impuso una tasa de limpieza por tres millones de dólares a Repsol¹.
2. El 04 de septiembre de 2008, Marisela Salinas, en calidad de Procuradora Judicial de Repsol, presentó demanda de impugnación contenciosa tributaria en contra del Acto Administrativo contenido en la Notificación No. 0026-JR-JCO-GMC emitido por el Jefe de Rentas del GAD Municipal, el 23 de julio del 2007, mediante la cual se acogió parcialmente el reclamo presentado por Repsol².
3. El 22 de septiembre de 2011, la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 1 con sede en la ciudad de Quito (**Tribunal Distrital**), dentro de la causa signada

¹ El operador well pad de amo A de REPSOL fue informado por miembros de la Comunidad respecto de la presencia de crudo en la alcantarilla que cruza la carretera a la altura del recibidor de Amo A (Km 95+300), una vez identificada la línea averiada se suspendieron los servicios del pozo afectado.

² En la demanda inicial del proceso judicial Repsol señala que presentó una impugnación administrativa en contra de la notificación No. 009-JR-JCO-GMCA, de 20 de mayo de 2008 en la cual el GAD Municipal dispone se pague USD 16'000.000 por una supuesta infracción a la Ordenanza que establece una tasa por limpieza por petróleo derramado. De esta impugnación el GAD Municipal emite la **Notificación No. 0026-JR-JCO-GMC** misma que “*resuelve en parte acoger el reclamo de REPSOL YPF y con el fin de que se cobre la tasa de limpieza (sic) tres millones de dólares con cero centavos por quinientos (500) barriles de crudo derramados y plantación de árboles en una (sic) área de tres hectáreas por un valor de cien mil dólares con cero centavos (100.000 \$ dólares) dando un total de tres millones, con cien mil, dólares*”. (fs. 1-5, 22-28 del expediente del Tribunal Distrital).

con el No. 17502-2008-26140, resolvió aceptar la demanda en razón de que *“si bien la Municipalidades pueden dictar Ordenanzas incluso para establecer “Tasa Ambientales” (...) su competencia no alcanza para que puedan tipificar infracciones y sanciones (...) pues ello contraviene el principio de legalidad”*. Por lo que dejó sin efecto el contenido de la Notificación No. 0026-JR-JCO-GMCA y se ordenó que la Jefatura de Rentas del cantón Aguarico se abstenga de cobrar la multa a la que se refiere el acto administrativo impugnado. De esta decisión el Jefe de Rentas del GAD Municipal, interpuso recurso de casación.

4. El 12 de marzo de 2013, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio No. 26140-2008, dictó sentencia y desechó el recurso interpuesto.
5. El 08 de abril de 2013, Juan Carlos Orellana Ganchozo, en su calidad de Jefe de Rentas del GAD Municipal, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 12 de marzo de 2013, la misma que fue admitida mediante auto de 02 de julio de 2013 y el caso fue signado con el No. 0701-12-EP.
6. El 31 de marzo de 2015, la Corte Constitucional mediante sentencia N.º 106-15-SEP-CC, dentro del caso N.º 0701-13-EP, declaró vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación y dejó sin efecto la sentencia impugnada disponiendo que el caso vuelva a la Corte Nacional para que otra Sala conozca y resuelva el recurso de casación.
7. El 24 de noviembre de 2015, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (**Sala de casación**) dentro de la causa No. 17751-2011-0485 resolvió no casar la sentencia recurrida. De esta decisión las autoridades del GAD Municipal presentaron aclaración y ampliación.
8. El 09 de diciembre de 2015, la Sala de casación negó el pedido de ampliación y aclaración.
9. El 08 de enero de 2016, el Dr. Hernán William Borja Borja, ofreciendo poder o ratificación de la señora Marjorie Fernanda Lara Cabrera, Jefa de Rentas del GAD Municipal de Aguarico, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 24 de noviembre del 2015 y del auto de aclaración y ampliación, de 09 de diciembre del 2015, dictados por la Sala de casación.
10. El 02 de febrero de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite el caso y el 13 de abril de 2016 fue sorteado al ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera.
11. El 05 de febrero de 2019, luego de posesionados los jueces y juezas constitucionales, en virtud del sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, correspondió el conocimiento del presente caso a la jueza constitucional Karla

Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento y dispuso correr traslado a las partes mediante auto de 19 de octubre de 2020.

II. Competencia

- 12.** La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República; en concordancia con los artículos 58 al 94 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (**LOGJCC**).

III. Alegaciones de las partes

3.1 Fundamentos y pretensión de la acción

- 13.** El accionante alega vulnerados los artículos 76 numerales 1 y 7, literal l) y 185 de la Constitución.
- 14.** Respecto a la vulneración del artículo 185 de la Constitución, el accionante alega que la Sala de casación no observó el criterio jurisprudencial obligatorio contenido en los casos: “*Nros. 124-2001, Registro Oficial 435 5 de octubre del 2004; 10-2002, Registro Oficial 96 del 4 de junio del 2003; y 40-2002, Registro Oficial Nro. 435 del 5 de octubre del 2004*”. A su juicio, el Tribunal de instancia hizo una referencia a que la ordenanza con la que se sancionó a Repsol sería inconstitucional, momento en el cual el Tribunal de instancia habría perdido la competencia, debiendo pasar el caso, por inconstitucionalidad, a la Corte Constitucional.
- 15.** En el mismo sentido, señala que la inobservancia de la Sala de casación, respecto al criterio jurisprudencial, vulneró el derecho a la motivación “*al no explicar los motivos que tuvo para cambiar la competencia de la Corte Constitucional y no, los Tribunales Distritales (hoy Tribunales Contenciosos Tributarios), cuando se alegue al propio tiempo inconstitucionalidad e ilegalidad*” lo cual a su criterio ha incumplido con el requisito de razonabilidad.

3.2 Argumentos de la parte accionada

- 16.** El 27 de octubre de 2020, Fernando Cohn Zurita, Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, informa que los jueces que emitieron las decisiones impugnadas han cesado en sus funciones.

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

4.1 Análisis

17. La Corte Constitucional ha determinado que para la constatación de un argumento claro sobre el derecho violado, hace falta establecer: (i) una tesis en la que se afirme cuál es el derecho violado; (ii) una base fáctica que señale cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial cuya consecuencia ha sido la vulneración del derecho fundamental, tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, (iii) una justificación jurídica, que muestre porqué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata³.
18. Pese a que el accionante enuncia el artículo 76 numeral 1 de la CRE, esta Corte lo descarta de su análisis, pues pese a haber realizado un esfuerzo razonable para determinar si cabe examinar la posible violación del derecho constitucional, no se presentó argumento alguno con relación a cómo se habría vulnerado esta garantía. Asimismo, esta Corte descarta de su análisis el auto de aclaración de fecha 09 de diciembre de 2015, emitido por la Sala de casación, pues pese a que el accionante lo menciona no existen argumentos respecto a posibles vulneraciones de derechos constitucionales dentro de esta decisión⁴.
19. Asimismo, enuncia que se ha vulnerado el artículo 185 de la Constitución, artículo que no contiene un derecho que pueda ser analizado por la presente acción ya que el mismo se refiere a la deliberación y decisiones que emite el pleno de la Corte Nacional en ejercicio de sus facultades. En este sentido, el análisis versará sobre la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación respecto a la sentencia dictada el 24 de noviembre del 2015 por la Sala de casación.

Sobre el debido proceso en la garantía de la motivación.

20. El derecho a recibir resoluciones motivadas de los poderes públicos equivale a una de las garantías del derecho a la defensa y, a su vez, del debido proceso, de conformidad con lo que establece el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución, que en su parte pertinente prescribe “*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 de su aplicación a los antecedentes de hecho*”.
21. Así, corresponde a la Corte analizar si la decisión impugnada contiene (i) la enunciación de normas o principios jurídicos en que se funda la decisión; y, (ii) la explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.
22. El accionante argumenta que la Sala de casación inobservó el criterio jurisprudencial obligatorio contenido en los casos: “*Nros. 124-2001, Registro Oficial 435 5 de octubre del 2004; 10-2002, Registro Oficial 96 del 4 de junio del 2003; y 40-2002, Registro Oficial Nro. 435 del 5 de octubre del 2004*” que, en lo

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020.

⁴ *Ibidem*.

principal, señalan que: *“cuando se alega al propio tiempo inconstitucionalidad e ilegalidad, la competencia es del Tribunal Constitucional (hoy Corte Constitucional), no de los Tribunales Distritales”*. Dado que en su caso se incumplió con lo dispuesto en dicho precedente, considera que se vulneró el debido proceso en la garantía de motivación.

23. Analizada la sentencia impugnada, se identifica que el accionante en el recurso de casación alegó, como parte de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, la falta de aplicación del artículo 19 de la Ley de Casación, en atención a los fallos que considera de triple reiteración pronunciados por la Sala Especializada de lo Fiscal de la ex Corte Suprema de Justicia, ante lo cual la Sala de casación determinó que los fallos citados por el recurrente: *“nunca fueron declarados como fallos de triple reiteración, en consecuencia, no significa que el mismo es de aplicación obligatoria por los Tribunales de instancia, por lo que el pretender sustentar un cargo de falta de aplicación por criterios que no son de observancia obligatoria ya que no se han constituido en el ordenamiento jurídico como derecho objetivo; esta Sala considera que no se ha configurado el vicio enmarcado en la primera causal por el cargo de falta de aplicación”*.

24. Al respecto, este Organismo también se ha pronunciado y establecido que:

“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 (...).”⁵

25. De modo que, se evidencia que la Sala se pronunció sobre el cargo presentado por el recurrente (hoy accionante).

26. Adicionalmente, analizada la sentencia, esta Corte encuentra que la Sala de casación analizó cada una de las causales invocadas por el recurrente a la luz de la Ley de Casación, concretamente las causales primera y quinta del artículo 3. Respecto a la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación en relación a la indebida aplicación del artículo 76 numeral 3 de la Constitución, la cual infringiría los artículos 220, 221 y 222 del Código Tributario y el artículo 429 de la Constitución, la Sala de casación señala que el recurrente no ha indicado de manera específica cual es la norma que debía ser aplicada por el juzgador y al no poder identificar correctamente la existencia del error en la selección de la norma de derecho y la que debía ser aplicada en los hechos fácticos, la Sala *“no puede establecer que se encuentra configurado el vicio de aplicación indebida alegado por el recurrente”*. Asimismo, en relación al artículo 429 de la Constitución, la Sala de casación identifica que el recurrente *“al no haber señalado de manera clara el vicio por el cual lo propone y sustentando con lógica jurídica y conforme al cargo presentado las razones por las cuales el juzgador ha errado en su aplicación y de qué manera”*.

⁵ Corte Constitucional, sentencia 1791-15-EP/21 dictada el 27 de enero de 2021.

influyó en la parte dispositiva de la sentencia” resuelve que el cargo no es procedente.

27. En cuanto a la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, que se refiere a cuando la sentencia o auto no contuvieren los requisitos exigidos por la Ley o en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles, la Sala de casación identifica que *“la sentencia no es contradictoria ya que al no tratarse de un acto administrativo que genera efectos generales sino específicos a REPSOL YPF, el Juzgador no está adoptando una decisión contraria al fundamentar su decisión el art. 76 numeral 3 de la Constitución; pues resuelve sobre un acto que es de su competencia y deniega la solicitud de ampliación sobre el pronunciamiento de constitucionalidad de la ordenanza; hechos que son completamente diferentes en el campo de competencia jurisdiccional. Por tanto; esta Sala considera que el considerando sexto y la ampliación de la sentencia recurrida no se encuentran inmersos en el segundo vicio establecido en la causal quinta de la Ley de Casación”*.
28. De este modo, se evidencia que la decisión impugnada enuncia las normas jurídicas y la jurisprudencia de la Corte Nacional que aplica y explica la pertinencia de su aplicación a los cargos planteados por el recurrente, con lo cual no se identifica vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección presentada.
2. Devolver 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 03 de marzo de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL