

Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.- Quito, D.M., 27 de mayo de 2022.

VISTOS.- El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín, y el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 5 de mayo de 2022, avoca conocimiento de la causa **No. 717-22-EP, acción extraordinaria de protección.**

1. Antecedentes procesales

1. El 5 de febrero de 2019, Aquip Eliécer Flores Flores¹ presentó demanda de impugnación tributaria en contra de la Dirección Zonal 6 del Servicio de Rentas Internas (“SRI”)². En sentencia de 16 de julio de 2019, los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Cuenca (en adelante “el Tribunal Distrital”), aceptaron parcialmente la demanda y declararon: (i) que no ha operado la caducidad de la facultad determinadora de la administración tributaria y (ii) que la emisión del acta de determinación presuntiva no cumplió con el procedimiento reglado, afectó los derechos del legitimado activo y produjo la invalidez y nulidad del documento impugnado. En consecuencia, ordenaron que el SRI proceda “[...] conforme a lo ordenado en la sentencia de fecha 06 de febrero de 2014 a determinar presuntivamente el impuesto a la renta del ejercicio fiscal 2009, aplicando las reglas establecidas en la normativa legal y reglamentaria”³. El legitimado activo solicitó la aclaración y ampliación, lo cual fue negado mediante auto de 26 de julio de 2019.
2. El legitimado activo interpuso recurso de casación. El 23 de febrero de 2022, los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (en adelante “la Sala”) resolvieron “no casar” la sentencia de primera instancia. Esta decisión fue notificada el mismo día.
3. El 24 de marzo de 2022⁴, Aquip Eliécer Flores Flores (en adelante “el accionante”) presentó, por sus propios y personales derechos, acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera instancia y casación.

2. Objeto

4. Las decisiones judiciales referidas en el párrafo que antecede son susceptibles de impugnación a través de acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC.

3. Oportunidad

5. En vista de que la acción fue presentada el 24 de marzo de 2022, y que la decisión que puso fin al proceso fue notificada el 23 de febrero de 2022, se observa que la demanda ha sido presentada en el término establecido en el artículo 60, en concordancia con artículo 61, número 2 de la LOGJCC, y

¹ Representado por su procurador judicial Javier Cordero Ordóñez.

² La causa fue identificada con el No. 01501-2019-00009. El legitimado activo impugnó la “[d]eterminación presuntiva y Liquidación del Impuesto a la Renta correspondiente al ejercicio fiscal 2009 en cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con Sede en Cuenca en el juicio 100-2012”.

³ Los jueces también negaron el pago de indemnizaciones y la condena en costas.

⁴ El expediente judicial fue remitido a la Corte Constitucional el 24 de marzo de 2022 y recibido en la Corte Constitucional el 29 de marzo de 2022, conforme se desprende a fjs. 1 y 2 del expediente constitucional No. 717-22-EP.

el artículo 46 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

4. Requisitos

6. En lo formal, de la lectura de la demanda se verifica que esta cumple con los requisitos para considerarla completa, establecidos en los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

5. Pretensión y sus fundamentos

7. El accionante alega que las decisiones impugnadas vulneraron sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 76 numeral 7 literal l) y 82 de la Constitución, respectivamente.

5.1. Sobre la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación en la sentencia del Tribunal

8. El accionante expone el contenido e importancia de la garantía de motivación a la luz de la Constitución y la sentencia No. 1158-17-EP/21. Agrega que en el punto 4.1 de la sentencia de primera instancia, el Tribunal concluyó que no operó la caducidad de la facultad determinadora del SRI. El accionante relata que dicha conclusión se basó en relacionar los artículos 94 y 95 del Código Tributario con un acto de determinación tributaria realizado de forma previa (“el proceso de determinación tributaria original”)⁵ al procedimiento que fue materia de la acción de impugnación puesta en conocimiento del Tribunal Distrital. El accionante sostiene que dicho procedimiento de determinación tributaria original fue dejado sin efecto mediante una sentencia de primera instancia, que a su vez fue impugnada vía casación y acción extraordinaria de protección y que concluyó con la disposición de que “[...] *se determine el Impuesto sobre la base presuntiva y aplicando los presupuestos establecidos en el ordenamiento jurídico*”. El accionante alega que en la sentencia impugnada a través de la presente acción extraordinaria de protección, el Tribunal consideró que el SRI podía cumplir con lo dispuesto en el primer proceso judicial únicamente después de notificada la decisión en firme del mismo y que, por lo tanto, “[...] *a efectos de establecer la caducidad de la facultad determinadora de la administración no es procedente contar el transcurso del término desde la fecha en la cual el Dr. Flores presentó su declaración del Impuesto a la Renta del ejercicio fiscal 2009*”.
9. El accionante también explica que el Tribunal estimó que la facultad determinadora del SRI no caducó toda vez que para presentar la primera demanda contencioso tributaria se debió rendir una caución, conforme el artículo 7 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria. Agrega que dicha norma, en ese entonces, “[...] *no sólo mandaba se constituya caución para suspensión del acto impugnado sino que mandaba a hacerlo para que pueda calificarse la demanda y no se la tenga como no presentada (sin caucionar no podía presentarse la demanda)*”. El accionante transcribe las disposiciones de los artículos 94 y 95 del Código Tributario y argumenta que el Tribunal no justificó de forma suficiente la aplicación de las mismas al caso concreto, pues afirma que su conclusión relativa a la no caducidad de la facultad determinadora carece de sustento jurídico. Agrega que el artículo 94 establece los supuestos para dicha caducidad y explica que, a su juicio, se cumple el primer numeral, “*pues presenté la declaración del Impuesto a la Renta del ejercicio fiscal 2009 mediante formulario Nro. 25797835 el día 12 de marzo de 2010*” y, según la norma referida, la fecha para el cómputo de la caducidad es la fecha de la declaración. El accionante insiste en que transcurrieron más de 3 años para ejercerla.

⁵ Impugnada en el marco de un primer proceso contencioso tributario, identificado con el No. 01501-2021-0100.

10. Con relación al artículo 95 del Código Tributario, el accionante sostiene que éste establece los supuestos en que se interrumpe el plazo de caducidad. Agrega que la interrupción prevista en el primer supuesto, relativa a la notificación legal de la orden de verificación o de determinación, no es definitiva, pues “[...] (de acuerdo se deslinda en los incisos posteriores de la norma señalada) *el procedimiento de determinación tributaria debe continuarse hasta su final dentro de los plazos establecidos previamente*”. En consecuencia, señala el accionante, el referido artículo 95 también contempla situaciones que conllevan “[...] *a que opere la caducidad de la facultad determinadora en el caso que se extienda más allá de los tiempos definidos luego de notificado [sic] la orden de verificación*”. El accionante añade consideraciones acerca de la razón de ser de la figura de la caducidad, su importancia y el hecho de que la facultad determinadora no puede ser indefinida ni desmedida y debe ejercerse dentro de un plazo razonable. Para el accionante, en la presente causa operó la caducidad de la facultad determinadora, y el hecho de que las sentencias del Tribunal y de la Sala no lo reconozcan vulnera sus derechos constitucionales. Agrega que la administración tributaria está pretendiendo incumplir con lo dispuesto en las sentencias del primer proceso contencioso tributario, iniciado en el año 2012, con relación al proceso de determinación tributaria original. Además, con base en lo expuesto, el accionante también considera que existe una fundamentación fáctica insuficiente en las sentencias impugnadas, toda vez que “[...] *la autoridad jurisdiccional efectúa un razonamiento fáctico impreciso frente a las normas jurídicas señaladas*”.

5.2. Sobre la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación en la sentencia de la Sala

11. El accionante afirma que la Sala fundamentó la sentencia de casación “[...] *remitiéndose a varios argumentos contenidos en la sentencia del Tribunal de primera instancia*”. A continuación, cita extractos de sentencias de la Corte Constitucional acerca de la motivación *per relationem*. Agrega que la sentencia de la Sala vulneró la garantía de motivación en tanto no valoró “[...] *críticamente la suficiencia de los fundamentos jurídicos y de hecho presentados por el Tribunal para llegar a su conclusión [...] tampoco confutó las alegaciones o argumentos presentados por mi persona dentro del escrito de interposición del recurso de casación*”. En consecuencia, el accionante considera que la sentencia de casación incurre en los mismos vicios motivacionales que la sentencia de primera instancia. Complementa esta afirmación señalando que a la Sala le correspondía declarar que la sentencia de primera instancia careció de fundamentación jurídica y fáctica suficiente y, por consiguiente, vulneró la garantía de motivación.
12. Con base en lo anterior, el accionante alega que la sentencia de casación adolece de la deficiencia de incongruencia frente a las partes e incongruencia frente al derecho. Sobre la primera, el accionante indica que la sentencia de casación no refutó ni desvirtuó los cargos de casación planteados y cuestiona el razonamiento realizado por la Sala acerca de las premisas implícitas de la motivación. El accionante considera que la Sala no desvirtuó sus cargos sobre:

[...] la falta de norma jurídica que fundamente la afirmación realizada por el Tribunal Distrital de que, en el presente caso, no debía tomarse en cuenta la fecha de declaración del Impuesto a la Renta presentada por mi persona para efectos de la caducidad (contrario a lo señalado en el artículo 94 del Código Tributario), otra vez, con insuficiente justificación jurídica [...] Por otro lado, al describir y repetir los argumentos señalados por el órgano jurisdiccional de primera instancia, tampoco contradijo la relación entre la suspensión de la ejecución del acto de determinación No. 0120120100098 por estar bajo jurisdicción (y por garantía bancaria) y la interrupción (indefinida) de los plazos de caducidad (más aún si luego se dejaron [...] sin efecto parte de dicho acto de determinación tributaria).

13. Con relación a la falta de congruencia frente al derecho, el accionante afirma que la Sala no cumplió con los parámetros establecidos sobre la garantía de motivación, al analizar el cargo casacional relativo a la falta de motivación de la sentencia de primera instancia.
14. Para el accionante, todo esto derivó en una “*motivación incompleta*” de la sentencia de casación que, a su criterio, vulneró también su derecho a la defensa.

5.3. Sobre la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica en la sentencia del Tribunal

15. El accionante describe el contenido del derecho a la seguridad jurídica. A su entender, tal derecho se vulneró en la sentencia de instancia debido a que “*no se observaron las normas jurídicas previstas en el ordenamiento respecto a la motivación como una garantía dentro del derecho a la defensa y debido proceso*”. El accionante sostiene que el Tribunal considera que la vulneración a la seguridad jurídica se concretó en tanto:

[...] *llega a la conclusión de que la facultad determinadora de la administración tributaria para DETERMINAR PRESUNTIVAMENTE el Impuesto a la Renta del ejercicio 2009, (cuya declaración presenté mediante formulario Nro. 25797835 en fecha el 12 de marzo de 2010) no ha caducado, aun cuando **ha transcurrido un tiempo mayor a los plazos previstos en el artículo 94** (el énfasis corresponde a la demanda).*

16. El accionante sustenta dicha afirmación señalando que el principio de legalidad implica que las actuaciones de toda autoridad pública deben ajustarse a lo dispuesto en la Constitución y la ley. Añade que “[a]quello no fue considerado por el Tribunal en su sentencia, y más bien no aplica al caso concreto el artículo 94 del Código Tributario que regula la facultad determinadora; sin explicar o dar razón en base a una disposición jurídica (legal o Constitucional) [...] concluyendo al final que la facultad determinadora no se encuentra caducada sin sustento jurídico”. Además, manifiesta que la interpretación y aplicación del artículo 94 del Código Tributario por parte del Tribunal derivó en una falta de claridad respecto de los límites de la actuación de la administración tributaria, así como del momento desde el que debe contarse el plazo de caducidad.

5.4. Sobre la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica en la sentencia de la Sala

17. A criterio del accionante, se vulneró su derecho a la seguridad jurídica en la sentencia de casación debido a que “*no se observaron las normas jurídicas previstas en el ordenamiento respecto a la motivación como una garantía dentro del derecho a la defensa y debido proceso, efectuando una fundamentación indebida de la sentencia por remisión deficiente*”. Agrega que tal actuación vulneró la previsibilidad y certeza que el derecho a la seguridad jurídica pretende proteger. Adicionalmente, sostiene que dicha vulneración también conlleva una afectación de la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes.
18. La pretensión del accionante consiste en que la Corte Constitucional declare la vulneración de los derechos constitucionales “*a la motivación, derecho al cumplimiento de normas y seguridad jurídica*”, deje sin efecto la sentencia de casación impugnada y disponga que se dicte una nueva sentencia de casación “*que resuelva la acusación que en casación hace el Dr. Aquip Eliécer Flores Flores contra la sentencia*”.

6. Admisibilidad

19. La LOGJCC, en su artículo 62, establece los requisitos de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección. El cumplimiento de estos requisitos se examina en los párrafos siguientes.

20. Sobre los cargos expuesto en la sección 5.1 *supra*, relacionados con la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación en la sentencia de primera instancia, el accionante señala que la decisión carece de fundamentación jurídica y fáctica suficiente en la argumentación relativa a la caducidad de la facultad determinadora y la conclusión que descartó dicha caducidad. Sin embargo, se advierte que los motivos expuestos por el accionante se limitan a señalar todos los motivos por los que considera que en la presente causa sí operó la caducidad, así como a cuestionar la interpretación y aplicación de los artículos 94 y 95 realizada por el Tribunal. En consecuencia, tales cargos incurren en la causal contemplada en el numeral 4⁶ del artículo 62 de la LOGJCC.
21. De los cargos referidos en la sección 5.3 *supra*, relativos a la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica en la sentencia de instancia, se observa que éstos se agotan en lo que el accionante considera una presunta falta de aplicación y también una interpretación inadecuada del artículo 94 del Código Tributario. Más allá de la contradicción que ambos cargos suponen, de lo anterior se desprende que los cargos no cuentan con una explicación clara acerca de la acción u omisión judicial que haya ocasionado de forma directa e inmediata la vulneración que acusa. En consecuencia, el cargo carece de un argumento claro⁷ acerca de la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica y se limita a una alegación acerca de una presunta falta de aplicación de la ley; por lo que incumple el requisito contenido en el numeral 1⁸ e incurre en el supuesto prohibido por el numeral 4 del artículo 62 de la LOGJCC.
22. En cuanto a los cargos acerca de la presunta vulneración al derecho a la seguridad jurídica en la sentencia de casación, sintetizados en la sección 5.4 *supra*, el accionante agota su argumento en la presunta falta de motivación de dicha decisión. Sin embargo, el accionante no ofrece una justificación jurídica sobre cómo la supuesta vulneración de la garantía de motivación conlleva, de forma inmediata, una afectación a su derecho a la seguridad jurídica. Además, se identifica que dichos argumentos se circunscriben a la inconformidad del accionante con relación al análisis realizado por la Sala en la sentencia de casación y lo que el accionante entiende como una fundamentación indebida. En consecuencia, se verifica que estos cargos incumplen el requisito del numeral 1 e incurren en el supuesto previsto en el numeral 3⁹ del artículo 62 de la LOGJCC.
23. Por otro lado, el accionante no ofrece argumentos acerca de la relevancia constitucional del problema jurídico. Tras la revisión integral de la demanda, este Tribunal de la Sala de Admisión tampoco cuenta con elementos para concluir que la admisión de esta acción extraordinaria de protección “[...] permita solventar una violación grave de derechos, establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional y sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional”. Lo anterior se aplica, además, a los cargos expuestos en la sección 5.2 *supra*. Por lo expuesto, se concluye que la demanda en su integralidad incumple los requisitos previstos en los numerales 2 y 8 del artículo 62 de la LOGJCC.

⁶ Que prescribe: “4. *Que el fundamento de la acción no se sustente en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley*”.

⁷ En la sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, la Corte determinó que un cargo contiene una argumentación mínimamente completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: “18. [...] *la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica)*”.

⁸ Que consiste en: “1. *Que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso*”.

⁹ Que dispone: “3. *Que el fundamento de la acción no se agote en lo injusto o equivocado de la sentencia*”.

24. Este Tribunal considera pertinente recordar a la institución accionante el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección, que exige que sus requisitos y causales de admisión sean interpretados de forma estricta, con el fin de evitar que la Corte Constitucional actúe como una instancia adicional. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia; mas no tiene el fin de obtener un pronunciamiento respecto de lo correcto o incorrecto de la sentencia en su apreciación de los hechos, la prueba o del derecho ordinario a aplicar.
25. Dado que la demanda incumple los requisitos previstos en los numerales 1, 2 y 8 e incurre en los supuestos contemplado por los numerales 3 y 4 del artículo 62 de la LOGJCC, el Tribunal se abstiene de realizar otras consideraciones.

7. Decisión

26. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite la acción extraordinaria de protección **No. 717-22-EP**.
27. Esta decisión, de conformidad a lo dispuesto en el antepenúltimo inciso del artículo 62 de la LOGJCC y del artículo 23 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.
28. En consecuencia, se dispone notificar este auto, archivar la causa y devolver el proceso al juzgado de origen.

Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión, de 27 de mayo de 2022.- **LO CERTIFICO.-**

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

Página 6 de 6