

Quito, D.M., 22 de noviembre de 2023

CASO 3057-19-EP

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

SENTENCIA 3057-19-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección planteada en contra de (i) una sentencia que resolvió el recurso de casación y (ii) el auto que resolvió un pedido de aclaración sobre la misma dentro de un proceso contencioso tributario dado que se inobservó el ordenamiento jurídico al otorgar la calidad de orgánica a una norma en contraposición de la sentencia 10-18-SIN-CC, cuyo criterio fue reiterado en sentencia 42-10-IN/21, lo que se traduce en una inobservancia de decisiones constitucionales y en una vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 9 de marzo de 2015, Marcelo Fernando Velasteguí Cabezas, representante legal de la compañía Guayatuna S.A. (“**compañía accionante**”) presentó una demanda contra el Servicio de Rentas Internas impugnando la resolución 109012014RREC083983 que negó su reclamo de pago indebido respecto del impuesto a la renta de 2011 y 2012, dado que consideró que se encontraba exonerada de dicho impuesto al ser una empresa calificada como usuaria de la zona franca de Posorja Zofraport, de conformidad con el artículo 40 de la Ley de Zonas Francas. El proceso fue signado con el número 09502-2015-00031.
2. El 19 de junio de 2018, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario 2 con sede en Guayaquil (“**Tribunal Distrital**”) mediante sentencia resolvió declarar sin lugar la demanda y la validez de la resolución impugnada. Al respecto, la compañía accionante interpuso un recurso de aclaración, el cual fue negado el 28 de junio de 2018. Posteriormente, la misma parte interpuso recurso de casación.
3. El 16 de septiembre de 2019, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**Corte Nacional**”) resolvió no casar la sentencia del Tribunal Distrital. Frente a ello, la compañía accionante interpuso recurso de aclaración, el cual fue negado el 21 de octubre de 2019.

4. El 20 de noviembre de 2019, la compañía accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 16 de septiembre de 2019 y el auto de 21 de octubre de 2019, decisiones dictadas por la Corte Nacional.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 16 de enero de 2020, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional¹ admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y requirió a la Corte Nacional que presente su informe de descargo.
6. Conforme el orden cronológico de sustanciación de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso el 26 de octubre de 2023 e insistió en el requerimiento realizado el 16 de enero de 2020 para que la Corte Nacional presente su informe de descargo. Al respecto, el 27 de octubre de 2023, se atendió el requerimiento indicado.

2. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución y 58 y 191 número 2 letra *d* de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la acción y pretensión

8. La compañía accionante alega la vulneración del derecho a la seguridad jurídica (artículo 82 de la Constitución). Al respecto, plantea las siguientes alegaciones:

8.1. Afirma que la sentencia impugnada consideró a la Ley de Régimen Tributario (“**LRTI**”) como orgánica, lo cual no le permitiría acceder a una exención del impuesto a la renta, tomando en cuenta que la Corte Constitucional mediante sentencia 10-18-SIN-CC de 16 de mayo de 2018 resolvió declarar la inconstitucionalidad de la disposición de la Ley Reformatoria de Equidad Tributaria que calificaba como orgánica a la LRTI.

8.2. De esa forma, para la compañía accionante la Corte Nacional utiliza una norma previamente declarada inconstitucional y lo hace de manera reincidente, conforme se observaría del caso 1790-18-EP, pues en el proceso que originó

¹ Conformado por la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet y el entonces juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.

aquella acción, la Corte Nacional también habría considerado a la LRTI como orgánica.

8.3. Considera que al emitir el auto de aclaración de 21 de octubre de 2019, la Corte Nacional “decide desconocer el carácter vinculante y mandatorio de la sentencia de inconstitucionalidad”.

8.4. Añade que la Corte Nacional “haría que una ley ordinaria prevalezca sobre otro [sic] de la misma jerarquía, aunque tal institución no se halle recogida, ni en la Constitución de 1998 ni en la Constitución de 2008”.

8.5. A su vez, en su demanda la compañía accionante sostiene las razones por las cuales la LRTI no podría ser orgánica y considera que, si la Corte Nacional hubiese aplicado los artículos 133 y 436 de la Constitución, habría determinado que la LRTI, en su calidad de ley ordinaria, no podía ni modificar, ni prevalecer por sobre lo dispuesto en la Disposición Transitoria Tercera del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

9. Sobre la base de los argumentos expuestos, la compañía accionante solicita que se declare que, tanto la sentencia impugnada, como el auto que resuelve el recurso de aclaración de la misma, violaron el derecho a la seguridad jurídica y “el contenido del Art. 133 y 436 de la Constitución de la República de 2008 [...]”.

3.2. Argumentos de la autoridad judicial accionada

10. La Corte Nacional menciona que las decisiones impugnadas fueron emitidas por una anterior conformación de aquella judicatura, sin perjuicio de lo cual, reprodujo las mismas, indicando que las decisiones se deben tomar en sí mismas como informe pues en ellas se han expuesto los fundamentos que las sustentan.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

11. 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 dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.²

² CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

12. De las alegaciones planteadas en el párrafo 8.5 *ut supra*, la compañía accionante sugiere que esta Corte pase a calificar, a través de una acción extraordinaria de protección, si una determinada norma se adecúa a la Constitución en lo que respecta a su calidad de orgánica o no. Al respecto, este Organismo encuentra que, a través de esta acción, no corresponde que se determine si en abstracto una norma se adecúa o no a la Constitución. A su vez, la compañía accionante menciona la vulneración de “derechos” contenidos en distintos artículos de la Constitución, como los artículos 436 y 133, sin embargo, estos no hacen referencia a un derecho en sí mismo. En función de ello, se descarta el análisis de estas alegaciones.
13. Por otra parte, en atención a las alegaciones expuestas en los párrafos 8.1, 8.2, 8.3 y 8.4 *ut supra*, este Organismo advierte que la compañía accionante centra su argumentación en afirmar que habría existido inobservancia de la sentencia 10-18-SIN-CC, pues la Corte Nacional, tanto en la sentencia como en el auto que negó la aclaración respecto de la misma, habría inobservado que en el ordenamiento jurídico la LRTI no tenía calidad de orgánica en función de la sentencia 10-18-SIN-CC.
14. En función de todo lo anotado y de conformidad con la sentencia 1943-15-EP/21,³ se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Las decisiones de la Corte Nacional vulneraron el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante porque habrían inobservado que en el ordenamiento jurídico la LRTI no tenía calidad de orgánica en función de la sentencia 10-18-SIN-CC?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿Las decisiones de la Corte Nacional vulneraron el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante porque habrían inobservado que en el ordenamiento jurídico la LRTI no tenía calidad de orgánica en función de la sentencia 10-18-SIN-CC?

15. El artículo 82 de la Constitución determina 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”.
16. En función de ello, esta Corte ha señalado que las personas deben contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que les permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas.⁴

³ CCE, Sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42.

⁴ CCE, Sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párrs. 19 y 20.

17. De tal manera que la seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico y debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza a las personas de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.⁵
18. En esa línea de ideas, al resolver sobre vulneraciones a este derecho, no le corresponde a esta Corte pronunciarse solo respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de derechos constitucionales.⁶
19. En atención al problema jurídico planteado, resulta necesario señalar que el derecho a la seguridad jurídica busca garantizar los elementos de confiabilidad, certeza y no arbitrariedad y que estos no se limitan a la aplicación de normas jurídicas positivas; sino también a la convicción por parte de los particulares de que las autoridades competentes no podrán alejarse de forma injustificada o arbitraria de los parámetros constitucionales y jurisprudenciales que se aplican a sus situaciones jurídicas concretas.⁷
20. En su desarrollo jurisprudencial, este Organismo ha sostenido que la inobservancia de un precedente constitucional por parte de las y los operadores de justicia constituye en sí misma una afectación a preceptos constitucionales susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica. Por lo expuesto, en estos supuestos no sería necesario verificar una posible afectación de otros preceptos constitucionales.⁸
21. Los precedentes emanados de las decisiones de la Corte Constitucional son vinculantes, tanto horizontalmente, respecto de la propia Corte, como verticalmente, respecto de todas las demás autoridades jurisdiccionales.⁹ El precedente judicial en sentido estricto está estrechamente vinculado con la motivación de la decisión y dentro de esta se debe distinguir la *ratio decidendi*, es decir, el conjunto de razones que son esenciales para la justificación de lo decidido y dentro de esta cabe todavía identificar

⁵ *Ibíd.*

⁶ CCE, Sentencia 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 19.

⁷ CCE, Sentencia 943-15-EP/21, 21 de abril de 2021, párr. 40.

⁸ CCE, Sentencias 1797-18-EP/21, 16 de diciembre de 2020, párr. 45 y 58-12-IS/19, 16 de julio de 2019, párr. 21.

⁹ CCE, Sentencias 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párr. 21; 1035-12-EP/20, 22 de enero de 2020, párr. 17; 11-19- CP/19, 4 de diciembre de 2019, párr. 19; 1-18-PJO-CC, 20 de junio de 2018, caso 421-14-JH, párr. 13; y, 1-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, caso 530-10- JP, párrs. 24 y 25, entre otras.

su núcleo, esto es, la regla en la que el decisor subsume los hechos del caso concreto para, inmediatamente, extraer la decisión.¹⁰

22. La sentencia constitucional 10-18-SIN-CC, en lo relevante para este caso, determinó que, en función de su contenido, la LRTI no regula una materia prevista como orgánica, ni se enmarca dentro de los cuerpos normativos considerados como orgánicos. En ese sentido, determinó que la disposición que calificó como orgánica a la LRTI “se encuentra en franca contradicción” con el artículo 82 de la Constitución por contrariar el artículo 133 *ibídem*. Con ello, la sentencia indicada declaró la inconstitucionalidad del artículo 153 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria a través del cual se otorgó el carácter de orgánico a la LRTI.
23. Asimismo, en la sentencia 42-10-IN/21, este Organismo aclaró que desde su emisión la LRTI tuvo el carácter de ordinaria¹¹ y que nunca pudo haber surtido el efecto de orgánica.¹² A su vez, se aclaró que si bien la sentencia 10-18-SIN-CC tuvo efectos hacia el futuro, la LRTI no pudo ostentar el carácter de orgánica entre el periodo comprendido entre su irregular declaratoria como tal y la expedición de la sentencia de inconstitucionalidad de dicha declaratoria en mayo de 2018, porque la Constitución es clara al establecer bajo qué supuestos una ley tendrá el carácter de orgánica, sin que entre ellos se encuentre la posibilidad de que, a través de una ley posterior, una ley anterior sea declarada como tal.¹³ A la luz de lo anterior, para este Corte es claro que la LRTI no es orgánica.
24. La Corte también ha mencionado que la LRTI nunca ostentó un carácter orgánico por no corresponder al ámbito de competencia material y no haber seguido el trámite procedimental para este tipo de normas.¹⁴ Por lo expuesto, a pesar de que la sentencia 10-18-SIN-CC tuvo efectos a futuro, la LRTI se emitió con el carácter de ordinaria, según ha quedado advertido en la jurisprudencia posterior. De esa manera, este criterio resultaba aplicable en todos los casos y no únicamente desde la declaratoria de inconstitucionalidad. En tal sentido, las autoridades judiciales debieron haber observado esta particularidad en su decisión.
25. En ese orden de ideas, en sentencia 1790-18-EP/21, este Organismo determinó que la sentencia 10-18-SIN-CC constituye un precedente vertical heterovinculante para la

¹⁰ CCE, Sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párr. 23.

¹¹ Este Organismo se refiere a la sentencia 42-10-IN/21 en la medida en que aplica la sentencia 10-18-SIN-CC, lo cual no implica una aplicación retroactiva del precedente de 2021.

¹² CCE, Sentencia 42-10-IN/21, 9 de junio de 2021, párr. 69.

¹³ *Ibíd.*

¹⁴ CCE, Sentencias 42-10-IN/21, 9 de junio de 2021, párr. 68 y 1790-18-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 27.

Corte Nacional de Justicia, en la medida en que se trata de una sentencia del máximo órgano de interpretación y administración de justicia constitucional, conforme los artículos 429 y 436 numeral 1 de la Constitución.¹⁵ En función de ello, en la referida decisión 1790-18-EP/21, esta Corte declaró la vulneración del derecho a la seguridad jurídica pues evidenció que la Sala accionada en aquel caso, consideró la calidad de orgánica de la LRTI a efectos de resolver y desechar el cargo de casación puesto en su conocimiento, consecuencia de lo cual, la Corte mencionó que se “inobservó el conjunto de razones esenciales para la justificación de la sentencia No. 10-18-SIN-CC y su conclusión, esto es, que la LRTI no tenía el carácter de orgánico”.¹⁶

26. Una vez expuesto lo anterior, corresponde revisar si las decisiones impugnadas se circunscriben en el supuesto del caso 1790-18-EP/21.
27. En la sentencia de 16 de septiembre de 2019, la Corte Nacional resuelve sobre el recurso de casación planteado por la compañía accionante con base en (i) la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de motivación (“**causal quinta**”); y, de (ii) la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de la resolución del CONAZOFRA 2008-22, publicada en el Registro Oficial 446 de 15 de octubre del 2008 (“**casual primera**”).
28. En la parte pertinente de la sentencia impugnada, esto es el considerando 6.4.4, la Corte Nacional se plantea el problema jurídico que “en realidad” considera que debe resolverse, a saber, la exoneración del impuesto a la renta en los periodos 2011 y 2012. Para ello, la Corte Nacional señaló que la “Ley **Orgánica** de Régimen Tributario Interno **al concebirse como una Ley Orgánica** prevalece sobre la Ley de Zonas Francas que en esencia es una Ley Ordinaria [...]” (énfasis añadido). Sobre la base de lo expuesto, la Corte Nacional determinó que no se configuró el vicio en relación con la causal primera.¹⁷
29. Por su parte, en el auto de 21 de octubre de 2019, la Corte Nacional resolvió la petición de aclaración planteada por la compañía accionante en contra de la sentencia de 16 de septiembre de 2019. En aquella petición, en particular, se requirió a la Corte Nacional una aclaración con respecto a la observancia de la sentencia 10-18-SIN-CC. De la revisión del auto en cuestión, aun cuando existe una referencia a la sentencia 10-18-SIN-CC, en realidad no se considera la misma y, por el contrario, se esgrimen otros argumentos como la especialidad de la LRTI al regular el impuesto a la renta. Sin que

¹⁵ CCE, Sentencia 1790-18-EP/21, 18 de diciembre de 2021, párrs. 28 y 32.

¹⁶ *Ibid.*, párr. 36.

¹⁷ Respecto a la causal quinta, la Corte Nacional determinó que no se configuró pues estimó que la decisión del Tribunal Distrital se encontraba motivada “por la que esta Sala Especializada considera que no se ha trasgredido el contenido del art. 76, numeral 7, literal 1) de la Constitución”.

de aquella argumentación sea posible advertir por qué no consideró la sentencia constitucional.

30. Así, en definitiva, dado que la Corte Nacional en sus decisiones otorgó la calidad de orgánica a la LRTI a efectos de resolver, el presente caso se circunscribe en el supuesto de la sentencia 1790-18-EP/21 pues inobservó el ordenamiento jurídico y otorgó validez y efectos jurídicos a una norma, esto es el artículo 153 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador que, para el momento de emisión de las decisiones impugnadas, fue expulsada del ordenamiento jurídico a raíz de su declaratoria de inconstitucionalidad. En ese sentido, desconoció la sentencia 10-18-SIN-CC y, su conclusión, esto es que la LRTI no tiene carácter orgánico, lo cual ha sido ratificado en la sentencia 1790-18-EP/21.
31. Cabe recalcar que las decisiones impugnadas fueron dictadas el 16 de septiembre y 21 de octubre de 2019, respectivamente, esto es después de la notificación el 6 de junio de 2018 de la sentencia 10-18-SIN-CC y de su publicación en el Registro Oficial Edición Constitucional 57 de 24 de julio de 2018, por lo que la disposición de la sentencia constitucional referida debió observarse de forma inmediata, sin la necesidad de actuaciones posteriores a fin de confirmar su ejecución.
32. En consecuencia, la inobservancia del criterio de la sentencia 10-18-SIN-CC, en concordancia con las sentencias 42-10-IN/21 y 1790-18-EP/21, implica una transgresión a la Constitución y una afectación al derecho a la seguridad jurídica.

6. Decisión

33. 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:
 - 33.1. Aceptar la acción extraordinaria de protección **3057-19-EP**.
 - 33.2. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica de Guayatuna S.A. en las decisiones 16 de septiembre y de 21 de octubre de 2019, emitidas por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
 - 33.3. Dejar sin efecto las decisiones emitidas el 16 de septiembre y 21 de octubre de 2019 por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia y retrotraer el proceso hasta el momento anterior a su

emisión para que, previo sorteo, una nueva conformación de la Sala referida resuelva el recurso de casación planteado.

34. Notifíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado
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, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 22 de noviembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)