

Quito, D. M., 08 de marzo del 2012

**SENTENCIA N.º 026-12-SEP-CC**

**CASO N.º 0954-09-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN**

**Juez constitucional sustanciador:** Dr. Patricio Pazmiño Freire

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

La presente acción extraordinaria de protección fue interpuesta ante la Corte Constitucional, para el período de transición, el 18 de diciembre del 2009.

El 25 de marzo del 2010, la Sala de Admisión, conformada por los jueces constitucionales Patricio Herrera Betancourt, Nina Pacari Vega y Alfonso Luz Yunes, mediante providencia, avoca conocimiento y admite a trámite la causa N.º 0954-09-EP.

Mediante providencia del 23 de noviembre del 2010, luego del sorteo correspondiente, de conformidad con lo prescrito en el Título II, Capítulo VIII de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como en los artículos 18 y 19 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se designa como juez sustanciador al Dr. Patricio Pazmiño Freire, quien avocó conocimiento de la causa.

**Detalles de la demanda**

El ingeniero José Luis Santos García, por los derechos que representa de la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado ECAPAG, amparado en lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, el 28 de mayo del 2008, y de la sentencia expedida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, el 17 de noviembre del 2009, dentro del recurso de casación N.º 86-2009, en relación con el juicio de impugnación seguido por la compañía GRAMESA GRAN MERCADO S. A., contra la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado, ECAPAG.

Conforme consta en la demanda, se consideran violadas las garantías básicas constantes en los literales **k** y **l** del artículo 76 de la Constitución de la República, así como el artículo 82 *ibídem*.

El accionante explica que el 28 de agosto del 2007 (fs. 271), solicitó que se llame a la Sala de Conjuces, conforme lo dispuesto en el artículo 203 de la Ley Orgánica de la Función Judicial, vigente a esa época, debiendo, por tanto, separarse los jueces titulares del conocimiento de la causa, hecho que no ocurrió. Por el contrario, los jueces titulares dictaron sentencia el 28 de mayo del 2008, ante lo cual se solicitó ampliación de la misma, con el objeto de que se indique con claridad el fundamento legal que tuvo la Sala para resolver el juicio, puesto que existía una petición con anterioridad para que intervenga la Sala de Conjuces. El 3 de marzo del 2009, la Sala niega el pedido de aclaración, y en tal virtud, se interpone el recurso de casación el 11 de marzo del 2009.

Por su parte, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, el 17 de noviembre de 2009 desecha el recurso interpuesto.

En tal sentido, considera el accionante que no fue juzgado por jueces competentes, puesto que el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Tributario perdió su potestad de administrar justicia al haber solicitado el 28 de agosto del 2007, que se integre la Sala de Conjuces por la mora de los titulares en dictar sentencia. Por tanto, al haber actuado los jueces del Tribunal Contencioso Tributario, lo hicieron sin competencia, violando la garantía constitucional que dispone que las personas deban ser juzgadas por jueces competentes.

Adicionalmente, señala el accionante que la sentencia expedida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia el 17 de noviembre del 2009, dentro del recurso de casación, adolece de motivación, puesto que la sentencia si bien enuncia en forma general normas o principios jurídicos, no ha explicado la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Aclara que en ninguna parte del fallo se incluyen antecedentes de hecho para llegar con ellos a la enunciación de los principios jurídicos, a lo que estaba obligada la Sala. Es decir, la Sala mencionada realizó, a juicio de la accionante, un ligerísimo razonamiento de normas del Código de Procedimiento Civil no aplicables, por cuanto la pérdida de la competencia de los jueces del Tribunal Distrital se originó en el momento en que se solicitó la integración de la Sala de Conjuces.

### **Pretensión concreta**

Por lo expuesto, el accionante solicita que se anule o deje sin efecto la sentencia de casación y la sentencia del Tribunal de lo Contencioso Tributario, por ser una sentencia confirmatoria, dictada en el proceso N.º 86-2009, y se disponga la





respectiva reparación integral, a fin de que jueces competentes dicten la resolución respectiva.

### **Sentencias impugnadas**

#### **Sentencia expedida el 28 de mayo del 2009, por el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2**

“TRIBUNAL DISTRITAL DE LO FISCAL No. 2. CON SEDE EN GUAYAQUIL, Guayaquil, 28 de Mayo de 2008; las 9h58.- VISTOS.- A fojas 17 al 24 y vuelta comparece el abogado Rafael Brigante Guerra, ofreciendo poder o ratificación posterior de gestiones de la compañía GRAMESA GRAN MERCADO S.A. expresando que con fecha 12 de septiembre de 2002, a las 11h54, complementado y aclarado mediante escrito del 13 de los mismos mes y año, a las 10h36, GRAMESA GRAN MERCADO S.A. presentó ante el Director de Regulación Económica de la ECAPAG un reclamo administrativo, amparado en los artículos 115 el actual y siguientes del Código Tributario Codificado, en contra de la mencionada autoridad administrativa y la liquidación adjunta al mismo; expresa además que el mencionado Oficio, materia de este reclamo, refiriéndose a la cuenta No. 0093712 de consumo de agua potable, que en dicha cuenta “registrada a nombre de GRAN MERCADO S.A. GRAMESA”, al existir supuestamente “deuda pendiente con ECAPAG, se procedió a liquidar la cuenta en su totalidad a efectos de establecer el saldo real actual” (...). Habiéndose dado a la presente causa el trámite de ley y siendo el estado de la causa el de resolver, para hacerlo, se considera: PRIMERO: Este Tribunal es competente para conocer y resolver las impugnaciones propuestas en la demanda en atención a lo dispuesto en el artículo 220 del Código Tributario Codificado, competencia que además se encuentra respaldada en la Constitución Política de la República publicada en el Registro Oficial del 13 de Febrero de 1997 y las Resoluciones de la Corte Suprema de Justicia, sobre competencia y jurisdicción de los Tribunales Distritales de lo Fiscal de fecha 5 de Mayo y 6 de Octubre de 1993, respectivamente; SEGUNDO.- Se ha dado a la presente causa el trámite de Ley, haciendo las partes legitimado su intervención oportunamente, y no existiendo omisión de solemnidad sustancial alguna se declara el proceso válido; TERCERO.- El análisis de las actuaciones antes referidas invocada por la empresa accionada a fines de motivar su decisión, es el silencio administrativo que estaba consagrado en el texto del antiguo artículo 127 del Código Tributario, norma que hoy en día no esta vigente y ha sido reemplazada por el actual artículo 134, desconociendo que dicha disposición se encontraba derogada al momento de expedirse la Resolución administrativa contenida en el Oficio impugnado; por lo que, en consecuencia, rige el principio de silencio positivo consagrado en la legislación tributaria vigente al

momento de deducirse la demanda. Los documentos aportados al proceso demuestran que la Resolución impugnada, ha sido expedida habiendo transcurrido en exceso el plazo de aprobación tácita; CUARTO.- Respecto de la excepción de prescripción deducida, y aunque propiamente no correría plazo de caducidad para incoar el reconocimiento del derecho subjetivo obtenido por la accionante mediante su reclamo tácitamente aprobado, se observa que la actora dedujo su demanda dentro del término previsto en la ley para la caducidad de la acción de Impugnación, contado desde la notificación de la Resolución Impugnada, término que abundante jurisprudencia nacional califica como de caducidad y que por lo tanto se cumple con la presentación oportuna del libelo inicial. Por lo tanto, no ha lugar a esta excepción; QUINTO.- En lo referido a la ilegitimidad de personería, no procede por cuanto el Director de Regulación Económica de la empresa accionada, es el propio representante legal de la entidad que dicho funcionario menciona en su escrito, mientras que tampoco procede la deducida en igual sentido por el Gerente General de la accionada por cuanto la demanda, aunque fue deducida por quien no ostentaba la representación legal de la accionante, lo hizo en calidad de profesional del derecho y ofreciendo la oportuna ratificación de sus gestiones, la cual se produjo antes que la demanda se acepte al trámite por lo que la compañía actora hizo suyo el acto procesal de demanda deducida por su patrocinador; SEXTO.- Habiendo acreditado la accionante la aprobación tácita de su reclamo, no cabe considerar sus pretensiones subsidiarias. En mérito de los considerandos que anteceden y sin que sea necesario analizar otras consideraciones, el Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 2 con sede de Guayaquil, “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY”, declara haberse producido la aceptación tácita solicitada y en consecuencia sin valor alguno los Oficios Nos. DRE-0424-2003 y DRE-117-2002 suscrito por el Director de Regulación Económica de la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil ECAPAG, así como la liquidación adjunta. Agréguese a los autos los escritos presentados por las partes, así como los informes periciales y documentos anexos presentados por los peritos designados en la presente causa.- NOTIFIQUESE.-”.

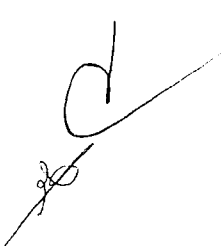
**Sentencia dictada el 17 de noviembre del 2009, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia:**

“RECURSO No. 86-2009

JUEZ PONENTE: Dr. José Suing Nagua.

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO TRIBUTARIO.

Quito, a 17 de Noviembre del 2009.- Las 15h00



VISTOS: El Ing. José Luis Santos García en representación de la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado ECAPAG, interpone recurso de casación en contra de la sentencia del 28 de mayo de 2008 y auto de aclaración de 3 de marzo de 2009, dictados por el Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 2 con sede en la ciudad de Guayaquil, dentro del juicio de impugnación No. 5123-2299-03 que sigue la compañía GRAMESA GRAN MERCADO S.A., contra la ECAPAG. Calificado el recurso la Empresa actuante no lo contesta. Pedidos los autos para resolver, se considera:

PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver el presente recurso de conformidad con el primer numeral del artículo 184 de la Constitución, artículo 21 de la Régimen de Transición; y, artículo 1 de la Codificación de la Ley de Casación.

SEGUNDO: El representante de la ECAPAG fundamenta el recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación; argumenta que se han infringido los artículos 203 de la Ley Orgánica de la Función Judicial, vigente a esa fecha, 20 número 1, 346 número 2, 350 inciso tercero, 356 y 357 del Código de Procedimiento Civil. Señala que los señores Jueces del Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 2 actuaron sin competencia al dictar sentencia porque la perdieron el 26 de agosto de 2007 cuando su representada solicitó se llame a la Sala de Conjueces que la disposición constante en la Ley Orgánica de la Función Judicial, vigente a esa época, es sumamente clara en precisar que presentada la solicitud de llamamiento a Conjueces, el Presidente de la Sala o Tribunal se limitará a llamar a los Conjueces, por tanto cualquier otra actuación procesal es nula y sin ningún valor; alude a las solemnidades sustanciales comunes a todos los juicios e instancias y a la competencia del juez o tribunal en el juicio que se ventila; que las partes procesales no han convenido en prescindir de la nulidad; que la sentencia no ha nacido a la vida jurídica, nació muerta puesto que carece de eficacia jurídica y no puede obligar a nadie.

TERCERO: El tema a dilucidar es el relacionado con el alcance de la causal invocada para la interposición del recurso, esto es la tercera del Art. 3 de la Ley de Casación que a la letra dice: "Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, cuando hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión, siempre que hubieren influido en la decisión de la causa y que la respectiva nulidad no hubiere quedado convalidada legalmente". En la especie, no se acusa la aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales en la sentencia, sino de incompetencia del Tribunal para expedirla, hecho que se habría consumado con anterioridad a la misma, como consecuencia de la petición formulada por el representante de ECAPAG al amparo del Art. 203



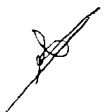
de la anterior Ley Orgánica de la Función Judicial. Al respecto la Sala considera que, de conformidad con lo preceptuado en el Art. 21 del Código de Procedimiento Civil, supletorio en materia tributario, el Tribunal de Instancia no perdió la competencia como consecuencia de la petición formulada, pues con claridad se advierte que no estuvo incurso en ninguna de las causas previstas para que ello ocurra; además, en concordancia con lo preceptuado en el Art. 346 del mismo Código de Procedimiento Civil, ninguna de las causales establecidas en dicha norma se aplica para el caso en cuestión, por consiguiente no existe inobservancia a dichas solemnidades sustanciales lo que torna improcedente la causal invocada.

Por las consideraciones expuestas, la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional, Administrando justicia, en nombre del Pueblo soberano del Ecuador, y por autoridad de la Constitución y las leyes de la República, desecha el recurso interpuesto. Sin costas. Notifíquese, publíquese y devuélvase”.

#### **De la contestación y sus argumentos**

Los doctores José Vicente Troya, José Suing Nagua y Gustavo Durango Vela, en sus calidades de juez y conjuces de la Corte Nacional de Justicia, el 9 de diciembre del 2010 dan cumplimiento a lo dispuesto mediante providencia del 23 de noviembre del 2010, en atención a la acción extraordinaria de protección interpuesta el 18 de diciembre del 2009, con la presentación del respectivo informe, que en lo principal señala:

Que el fallo tuvo su origen en el recurso de casación propuesto por el representante legal de ECAPAG, quien lo fundamentó en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, argumentando que en la sentencia se habían infringido los artículos 203 de la Ley Orgánica de la Función Judicial, vigente a esa fecha, y 20 numeral 1, 346 numeral 2, 350 inciso tercero, 356 y 357 del Código de Procedimiento Civil. En sentencia, la Sala encontró que en el recurso de casación no se acusaba al fallo de aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, sino de incompetencia del Tribunal para expedirla, hecho que se habría consumado con anterioridad a la misma, como consecuencia de la petición formulada por el representante legal de ECAPAG al amparo del artículo 203 de la antigua Ley Orgánica de la Función Judicial. Al respecto, la Sala consideró que de conformidad con lo preceptuado en el artículo 21 del Código de Procedimiento Civil, el Tribunal de instancia no perdió la competencia como consecuencia de la petición formulada, pues con claridad se advierte que no estuvo incurso en ninguna de las causas previstas para que ello ocurra.



Respecto a la falta de competencia del Tribunal de instancia, los comparecientes señalan que dicho Tribunal jamás careció de competencia para conocer la acción propuesta por GRAN MERCADO S. A. GRANMESA, en contra de la empresa accionante. Al respecto, señalan que es necesario tener presente que: Conforme lo previsto en los artículos 217, 218 y 230 del Código Tributario, el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 de Guayaquil es un órgano de la jurisdicción contencioso tributaria, competente en razón de la materia para conocer de acciones como la de la especie, y competente además en razón del territorio, debido a que la compañía GRAN MERCADO S. A. GRANMESA tiene su domicilio en el cantón de Guayaquil. Que existen, de conformidad con el artículo 21 del Código de Procedimiento Civil, supletorio en materia tributaria, únicamente tres causas por las cuales el juez pierde su competencia, a saber: 1. En la causa para la cual ha sido declarado incompetente por sentencia o auto ejecutoriado. 2. En la causa en que se ha admitido la excusa o la recusación. 3. En la causa fenecida cuando está ejecutada la sentencia, en todas sus partes. En virtud de esta norma, no puede admitirse que por el artículo 203 de la Ley Orgánica de la Función Judicial, el Tribunal de instancia había perdido su competencia como consecuencia de la petición formulada, pues no estuvo incurso en ninguna de las causas previstas para que ello ocurra. Además, señalan que el artículo 203 de la LOFJ exige para su aplicación que la causa hubiere llegado al “estado de resolución”. Por tanto, la norma referida no hace perder a los jueces su competencia, pues es imprescindible que analicen primero si es que la causa hubiere llegado al estado de resolución, y en el presente caso, dado que ello no ocurrió, el Tribunal inferior procedió a dictar sentencia sin atender el improcedente pedido de la Empresa accionante.

Adicionalmente, respecto a la vulneración del debido proceso en la sentencia de casación, mencionan que no consta en el texto de la acción extraordinaria de protección explicación alguna que permita colegir qué garantía de las que conforman este derecho fue la presuntamente infringida en su sentencia. La empresa accionante se limita a realizar una acusación sin fundamentarla.

Respecto a la falta de motivación en la sentencia, los comparecientes afirman que revisando el texto de la sentencia, se encuentra que la misma alude a los hechos, al derecho, e indica por qué no se puede aplicar el artículo 203 de la LOFJ, sino que debe aplicarse el artículo 21 del Código de Procedimiento Civil. Así, no podía la Sala referirse a más hechos cuando el recurso de casación interpuesto se limitó a atacar el fallo de instancia por la presunta incompetencia de los jueces para emitirlo.

Finalmente, señalan que el accionante pretende confundir a los jueces y mezclar la incompetencia con una circunstancia distinta como es la de presentación de un pedido de separación del conocimiento de una causa. La incompetencia se produce de hecho: un juez es o no es competente para conocer de un proceso, y si es incompetente, acarrea la nulidad de todo lo actuado. Un juez competente puede separarse del

conocimiento de una causa por pedido de las partes, pero para hacerlo, el pedido debe reunir los requisitos de ley. Este pedido no hace perder su competencia sino hasta el momento en que es aceptado, lo que no llegó a ocurrir en el presente caso, pues al presentar su solicitud, todavía el proceso no estaba en estado de resolución.

Por lo expuesto, solicitan que se inadmita la demanda presentada y se rechace la acción extraordinaria de protección deducida en contra de la sentencia del 17 de noviembre del 2009, dictada por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

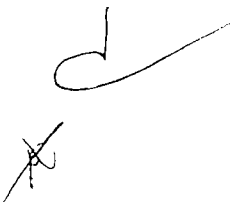
### **Competencia**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. En el presente caso, se presenta acción extraordinaria de protección en contra de las siguientes resoluciones: 1.- Sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, el 28 de mayo del 2008; y, 2. Sentencia expedida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, el 17 de noviembre del 2009, dentro del recurso de casación N.º 86-2009.

La Sala de Admisión, mediante providencia del 25 de marzo del 2010, considera que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos de procedibilidad determinados en el artículo 437 de la Constitución de la República y en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y por lo tanto admite a trámite la presente acción.

### **Problema jurídico planteado**

El accionante alega vulneración de los derechos constitucionales previstos en los literales k y l, numeral 7 del artículo 76 (derecho a la defensa) y artículo 82 (derecho a la seguridad jurídica) de la Constitución de la República; violación que se produce por la presunta falta de competencia del Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Tributario para expedir la sentencia del 28 de mayo del 2008, así como por la falta de motivación de la sentencia dictada el 17 de noviembre del 2009, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, al no explicar la pertinencia de la aplicación de las normas o principios jurídicos a los antecedentes de hecho.





Con el objeto de responder las alegaciones del accionante y determinar la existencia o no de la vulneración a los derechos constitucionales planteada en el presente caso, la Corte Constitucional, en sentencia, desarrollará los siguientes problemas jurídicos:

**1. La sentencia impugnada ¿fue expedida por un juez incompetente, conforme lo alega el accionante?**

El primer problema jurídico que se plantea a la Corte Constitucional es determinar si el derecho a ser juzgado por un juez competente es vulnerado al expedirse la sentencia impugnada en la presente acción extraordinaria de protección, por parte de los accionados sin tener competencia para el efecto. De esta forma, se deberá examinar si efectivamente los jueces del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, eran competentes para expedir el fallo, cuestión de fondo que debe ser resuelta. Previo a ello, señalaremos algunos criterios respecto a la garantía básica presuntamente vulnerada a la que hace referencia el accionante.

El artículo 76, numeral 7, literal **k** de la Constitución de la República desarrolla la garantía básica del derecho a la defensa, el derecho a ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente, lo que significa el establecimiento de una garantía esencial para el justiciable de conocer de antemano el órgano o tribunal que va a conocer y resolver un caso concreto. De esta forma, el derecho a ser juzgado por un juez competente debe ser comprendido como el derecho a contar con un “juez preestablecido, con competencias fijadas en la ley y que de esta manera permita que en el juicio exista una garantía de imparcialidad”<sup>1</sup>.

El principio al juez natural es reconocido a nivel internacional, en el artículo 14 numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que prevé: “1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil...”. Así, el derecho al juez natural “garantiza a todos los justiciables el acceso a unos mismos jueces, eliminando toda suerte de privilegios o discriminaciones, y se excluye naturalmente el juzgamiento de algunas personas por jueces pertenecientes a una jurisdicción especial”<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Carlos Bernal Pulido, *El Derecho de los Derechos*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005, p. 362.

<sup>2</sup> Carlos Bernal Pulido, *El Derecho de los Derechos*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005, p. 363.

El Tribunal Constitucional Español, en sentencia N.º 47/1983, ha manifestado respecto al derecho constitucional al juez ordinario predeterminado por la ley, lo siguiente:

“exige, en primer término, que el órgano judicial haya sido creado previamente por la norma jurídica, que ésta le haya investido de jurisdicción y competencia con anterioridad al hecho motivador de la actuación o proceso judicial y que su régimen orgánico y procesal no permita calificarle de órgano especial o excepcional, pero exige también que la composición del órgano judicial venga determinada por Ley y que en cada caso concreto se siga el procedimiento de constituir el órgano correspondiente. De esta forma se trata de garantizar la independencia e imparcialidad que el derecho en cuestión comporta... que constituye el interés directo protegido por el derecho al Juez ordinario predeterminado”.

De lo expuesto se desprende que el derecho constitucional a ser juzgado por un juez competente significa que la ley ha de fijar con generalidad y anterioridad los criterios para establecer la jurisdicción y la competencia, entendida esta última como la medida dentro de la cual la referida potestad está distribuida entre los diversos tribunales y juzgados, por razón del territorio, de la materia, de las personas y de los grados<sup>3</sup>. Por su parte, el Código Tributario ratifica lo mencionado al consagrar el principio fundamental conforme el cual la jurisdicción y la competencia nacen de la Constitución y la ley. “Solo podrán ejercer la potestad jurisdiccional las juezas y jueces nombrados de conformidad con sus preceptos...”<sup>4</sup>. Así, se reitera el criterio emitido por esta Corte, ya que “la decisión de los asuntos referentes a la jurisdicción y competencia, es de enorme utilidad para determinar si el juez o tribunal cuenta con los poderes suficientes para decidir el mérito en un determinado proceso; cuestión que debe identificarse previamente antes de pasar al examen y decisión del caso: pues, como lo manifiesta Piera Calamandrei, antes de saber cuál de las dos partes tiene razón, es necesario saber cuál es el juez competente para decidir quién la tiene”<sup>5</sup>.

Con estos presupuestos legales establecidos previamente se garantiza la imparcialidad y la independencia de los jueces o poderes públicos, evitando el juzgamiento por parte de tribunales ad-hoc o especiales creados para el efecto, hecho prohibido expresamente por la Constitución de la República al señalar: “Nadie podrá ser juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto”<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Ver artículo 1, inciso segundo del Código de Procedimiento Civil.

<sup>4</sup> Ver artículo 7 del Código Tributario.

<sup>5</sup> Ver sentencia No. 014-09-SEP-CC, de 21 de julio de 2009, expedida dentro del caso No. 0006-08-EP.

<sup>6</sup> Ver artículo 76, numeral 7, literal k) de la Constitución de la República.

En el caso concreto, el accionante alega que la violación del literal **k**, numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, se produce por la falta de competencia de los miembros del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, al amparo de lo previsto en el artículo 203 de la Ley Orgánica de la Función Judicial, vigente a esa fecha, que establecía: “Si una causa llegare al estado de resolución, y las partes hubieren satisfecho los valores legales necesarios para su despacho, transcurridos dos meses sin que la resuelva, cualquiera de las partes podrá pedir que el juicio pase a la Sala de Conjuceces, para que dicte la resolución dentro de igual término, contando desde que se les notifique el llamamiento. El Presidente de la Sala o del Tribunal se limitará a llamar a los conjuceces en providencia que dictará dentro de dos días, a partir de la presentación de la solicitud. Si los conjuceces no dictaren la resolución dentro del término que concede la Ley, el Presidente del Tribunal o de la Sala, les impondrá la multa de veinte sucres diarios a cada uno, sin perjuicio de que fallen la causa, pues tal sanción no será motivo de excusa”, esto debido a que el 28 de agosto del 2007, solicitó que se llame a la Sala de Conjuceces, conforme lo ordena la norma referida para que resuelvan la causa.

Haciendo una interpretación sistemática de la norma, podemos determinar en primer lugar, que el legislador estableció la competencia que le corresponde a cada juez y tribunal por medio del establecimiento de los asuntos que les corresponde conocer a cada uno. Por tanto, el Código Tributario estableció expresamente la competencia asignada a los tribunales distritales de lo fiscal, en el artículo 220 y siguientes. Con ello, la jurisdicción y competencia quedó radicada en el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, para el conocimiento del juicio de impugnación N.º 5123-2299-03. Es decir, una vez determinado el juez o tribunal que debe conocer un caso, en aplicación de los criterios de competencia establecidos previamente en la ley, el juez o tribunal no puede ser apartado del conocimiento del mismo sino por causas expresamente determinadas.

En efecto, conforme lo señala el accionado, el artículo 14 del Código Tributario establece tres causales por las cuales el juez pierde su competencia. En su criterio, el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 no estuvo incurso en ninguna de las causales y, por tanto, en su criterio no perdió la competencia para juzgar el caso. No obstante, si bien partimos de una norma general (artículo 14 CT), no se puede desconocer la existencia de otra (artículo 203 LOFJ), que consagraba un presupuesto adicional, conforme al cual se podía solicitar que el juicio pase a la Sala de Conjuceces, para que dicten la resolución que corresponda, dentro del plazo de dos meses, siempre y cuando se cumplan varios presupuestos, entre ellos, que la causa llegare al estado de resolución, que las partes hubieren satisfecho los valores legales necesarios y que hubieren transcurrido dos meses sin que la causa se resuelva.

Esta norma legal (artículo 203 LOFJ), consta en el artículo 149 del actual Código Orgánico de la Función Judicial, conforme a la cual se establece la recusación por demora en el despacho de las causas, en los siguientes términos:

“En la Corte Nacional de Justicia, cortes provinciales y tribunales, el despacho se realizará en el término de noventa días más un día por cada cien fojas, a partir de que se venza el término establecido en la Ley para resolver; luego de lo cual, a solicitud de parte, el recurso se remitirá a los conjuces que deberán despacharlo necesariamente en el término antes indicado.

La presidenta o el presidente de la sala o del tribunal se limitará a llamar a las conjuces o los conjuces en providencia que dictará dentro de dos días, a partir de la presentación de la solicitud.

Si las conjuces o los conjuces no dictaren la resolución dentro del término señalado en este artículo, el Consejo de la Judicatura les impondrá a cada uno la multa de un décimo de remuneración básica unificada del trabajador, por cada día laborable de retardado.

Las y los titulares perderán la competencia en la fecha en que se presente el escrito recusando a la sala y solicitando que los autos pasen a la sala de conjuces. Las conjuces y los conjuces no perderán la competencia por demora en el despacho ni por imposición de la multa. Esto, independientemente de las normas sobre recusación de las juezas y jueces por falta de despacho oportuno, conforme a la ley.

La recusación por falta de despacho constituirá falta disciplinaria y se tomará en cuenta para la evaluación de la jueza o juez”.

Con ello, queda claro que en caso de demora en el despacho de las causas, los jueces titulares perderán la competencia para conocer determinado caso en la fecha en que se presente el escrito recusando a la Sala, y solicitando que el mismo pase a manos de los conjuces para resolver.

En el presente caso, el hoy accionante, una vez cumplidos los presupuestos procesales establecidos para el efecto, solicitó que el juicio pase a la Sala de Conjuces, para que dicten la resolución correspondiente, debiendo el presidente del Tribunal limitarse a llamar a los conjuces para tal efecto, hecho que no ocurrió. Tanto es así que de la revisión del expediente no existe constancia procesal de haberse resuelto el pedido formulado por el accionante; por el contrario, el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 emite sentencia el 28 de mayo del 2008, de la cual se interpone recurso de casación que fue desestimado por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la



Corte Nacional de Justicia, instancia ante la cual el accionante también alegó la falta de competencia de los jueces de instancia.

Por lo expuesto, los accionados, miembros del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 y en consecuencia, los miembros de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, inobservaron lo establecido en norma expresa al expedir las sentencias impugnadas del 28 de mayo del 2008 y del 17 de noviembre del 2009, respectivamente, puesto que en aplicación del precepto señalado se debió pasar el conocimiento de la causa a la Sala de Conjueces para su resolución, al haber perdido la competencia los jueces titulares, configurándose de esta forma la violación de un derecho constitucional, garantía básica del debido proceso, consagrado en el literal **k**, numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República, a ser juzgado por un juez competente.

**2. ¿Se afecta o no el derecho del accionante a obtener una resolución motivada de los poderes públicos, al expedirse la sentencia del 17 de noviembre del 2009, por parte de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia?**

El accionante alega que la sentencia expedida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia el 17 de noviembre del 2009, dentro del recurso de casación, adolece de motivación, puesto que la sentencia, si bien enuncia en forma general normas o principios jurídicos, no ha explicado la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Aclara que en ninguna parte del fallo se incluyen antecedentes de hecho para llegar con ellos a la enunciación de los principios jurídicos, a lo que estaba obligada la Sala. Es decir, la Sala mencionada realiza, a juicio de la accionante, un ligerísimo razonamiento de normas del Código de Procedimiento Civil no aplicables, por cuanto la pérdida de la competencia de los jueces del Tribunal Distrital se originó en el momento en que se solicitó la integración de la Sala de Conjueces.

Como antecedente, el accionante explica que el 28 de agosto del 2007 solicitó que se llame a la Sala de Conjueces, conforme a lo dispuesto en el artículo 203 de la Ley Orgánica de la Función Judicial, vigente a esa época, debiendo, por tanto, separarse los jueces titulares del conocimiento de la causa. Por el contrario, los jueces titulares dictaron sentencia el 28 de mayo del 2008, ante lo cual se solicitó ampliación de la misma, con el objeto de que se indique con claridad el fundamento legal que tuvo la Sala para resolver el juicio, puesto que existía una petición con anterioridad para que intervenga la Sala de Conjueces. El 3 de marzo de 2009, la Sala niega el pedido de aclaración y, en tal virtud, se interpone el recurso de casación el 11 de marzo del 2009, recurso que fue resuelto el 17 de noviembre del 2009.


En este punto, corresponde a la Corte establecer si efectivamente se produce o no una vulneración al derecho a la defensa, por falta de motivación, al expedirse la sentencia del 17 de noviembre del 2009, por parte de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. En otras palabras, determinar si la sentencia aludida se encontraba bien fundamentada o no, para efectos de constituirse en una garantía del derecho a la tutela judicial efectiva.

Conforme ha señalado esta Corte en anteriores ocasiones<sup>7</sup>:

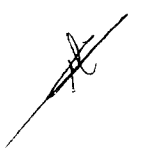
“el derecho al debido proceso consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, se muestra como un conjunto de garantías con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo se sujeten a reglas mínimas, con el fin de proteger los derechos garantizados por la Carta Suprema, constituyéndose el debido proceso en un límite a la actuación discrecional de los jueces. Por tanto, no es sino aquel proceso que cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución, y que hace efectivo el derecho de las personas a obtener una resolución de fondo, basada en derecho.

Por otra parte, haciendo referencia al derecho de defensa, se consagra como una garantía básica la motivación de las resoluciones de los poderes públicos (Art. 76, numeral 7, letra l ), mediante la cual es necesidad imperiosa para garantizar un debido proceso la motivación razonada de las resoluciones judiciales. “Las resoluciones judiciales que contengan contradicciones internas, arbitrariedades o errores lógicos que las conviertan en manifiestamente irrazonables, aun teniéndolas se las considerara carentes de motivación, y por tanto vulneraran el derecho a la tutela judicial efectiva. (...) Para que se considere cumplido el requisito de la motivación, es necesario que lleve a cabo la doble finalidad de exteriorizar, de un lado, el fundamento de la decisión adoptada, haciendo explícito que éste responde a una determinada interpretación del Derecho, y de permitir, de otro, su eventual control jurisdiccional mediante el efectivo ejercicio de los derechos”<sup>8</sup>.

A criterio del profesor Perfecto Andrés Ibáñez, la motivación debe cumplir ciertos requisitos mínimos, atendiendo a su naturaleza y finalidades: a) Concreción; b) Suficiencia; c) Claridad; d) Coherencia; y, e) Congruencia. En este contexto, señala que lo exigible en materia de motivación de la prueba, referida a los hechos, en la sentencia se debe anotar: “a) la eventual descalificación, por su ilicitud, de un determinado medio de prueba... b) el porqué de conferir, si fuera legalmente posible, eficacia probatoria a

 Ver sentencia de la Corte Constitucional, dentro del caso No. 422-09-EP.

<sup>8</sup> Iñaki Esparza Leibar, *El Principio del Debido Proceso*, Op. Cit., p. 224.



actividades de investigación previa al acto del juicio c) la atribución de relevancia a ciertos datos aportados por la prueba... y la razón de negársela a otros: e) las máximas de experiencia o criterios de inferencia tomados en consideración”; mientras que la motivación en derecho “tendrá que dejar constancia de los criterios seguidos en materia de interpretación, explicando el porqué de subsumir la acción contemplada en una determinada previsión legal. Considerando que, por más obvia que pueda parecer la decisión en este sentido, lo cierto es que, tiene razón HART, las situaciones de hecho particulares no nos aguardan ya separadas las unas de las otras y rotuladas como ejemplos de la regla general cuya aplicación está en cuestión”<sup>9</sup>.

Ahora bien, en el caso *sub examine* la sentencia impugnada mediante la presente acción extraordinaria de protección se funda en que el recurrente no acusa la aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales en la sentencia que recurre, sino en la incompetencia del Tribunal para expedirla, frente a lo cual argumenta la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional que “de conformidad con lo preceptuado en el Art. 21 del Código de Procedimiento Civil, supletorio en materia tributaria, el Tribunal de Instancia no perdió la competencia como consecuencia de la petición formulada, puesto que con claridad se advierte que no estuvo incurso en ninguna de las causas previstas para que ello ocurra...”. De lo expuesto se infiere que la misma adolece de un error de interpretación, puesto que no analiza correctamente la pertinencia de la aplicación del artículo 203 de la LOFJ, en el caso concreto, tanto más, considerando que se trata de una norma que se encontraba vigente, y cuyo cumplimiento es obligatorio por parte de los obligados a administrar justicia. Este hecho provoca, falta de motivación de la sentencia, fundamental para el principio de defensa.

En esencia, esta Corte ha manifestado, cuando nos encontramos frente a una vulneración del derecho a la defensa por falta de motivación de las resoluciones, que hagan posible la procedencia de la acción extraordinaria de protección. En este sentido, se reitera que es obligación del juez “motivar sus resoluciones”, pues su actuación no puede ser arbitraria, solo de esta forma el “deber de motivar” se constituye en una garantía del debido proceso. Así, toda sentencia debe estar debidamente fundamentada, mediante la enunciación de las razones de hecho y de derecho en la que se basa, es decir, debe expresar las razones en que se funda la decisión. Con ello, se configura una garantía para el particular, quien tendrá conocimiento de las normas o principios jurídicos y los datos fácticos en que se funda la resolución, para ejercer adecuadamente su derecho de defensa e interponer los recursos que considere pertinentes. No obstante, habrá que diferenciar el grado de

<sup>9</sup> Perfecto Andrés Ibáñez, “Las Garantías del Imputado en el Proceso Penal”, en *Justicia penal, derechos y garantías*, Lima-Bogotá, Palestra Editores y Editorial Temis S.A., 2007, p. 202.

interpretación de que goza todo juez al expedir sus fallos, y otra, la arbitrariedad en la que puede incurrir al no explicar adecuadamente sus razonamientos.

De tal suerte que en el presente caso, la vulneración de los derechos del debido proceso y de defensa del accionante se configuran cuando los jueces de la Sala Especializada resolvieron el recurso de casación sin observar el procedimiento establecido en la ley, en caso de presentarse la recusación, prevista en el artículo 203 de la LOFJ, vigente a esa fecha, y por tanto aplicable al caso, como se mencionó, y además porque en la sentencia impugnada se aplicaron en forma errónea criterios y normas que afectaron el derecho constitucional de defensa del accionante, reconocidos en la Constitución de la República.

De esta forma, el artículo 203 de la LOFJ establecía en forma clara el trámite que debe seguirse en caso de solicitar la recusación por demora en el despacho de las causas, procedimiento que se encontraba predeterminado por ley y, en consecuencia, no podía ser omitido por los operadores judiciales, a pretexto de mantener una competencia sobre el caso que ya la perdieron por su propia acción u omisión.

Bajo estos lineamientos, la Corte concluye que la sentencia impugnada vulnera los derechos al debido proceso y a la defensa por falta de motivación de las resoluciones, consagrada en el artículo 76, numeral 7, literales **k** y **l** de la Constitución de la República, en los términos indicados.

### III. 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, para el periodo de transición, expide la siguiente:

#### SENTENCIA

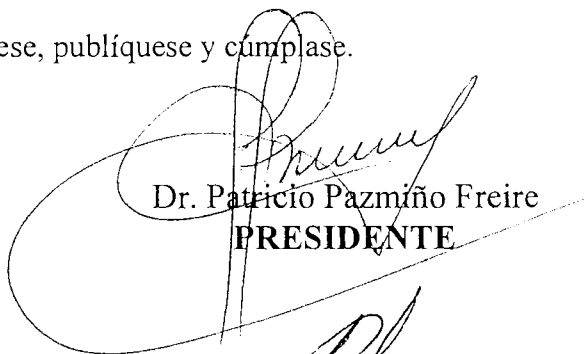
1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso y a la defensa, consagrados en los literales **k** y **l**, numeral 7, del artículo 76 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por el ingeniero José Luis Santos García, por los derechos que representa de la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado ECPAG.
3. Dejar sin efecto las siguientes resoluciones: a) Sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, el 28 de mayo de 2008; y, b) Sentencia expedida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, el 17 de noviembre de 2009, dentro del recurso de





casación N.º 86-2009, en relación con el juicio de impugnación seguido por la compañía GRAMESA GRAN MERCADO S. A., en contra de la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado, ECAPAG; debiendo continuar el proceso, con la finalidad de tutelar los derechos constitucionales vulnerados, conforme se expresa en esta sentencia.

4. Ordenar que el proceso se retrotraiga hasta el momento en que se verifica la violación de los derechos constitucionales mencionados, es decir, al momento antes de dictar sentencia, debiendo pasar el caso a conocimiento de otra Sala del Tribunal Distrital Fiscal del Guayas.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Dr. Patricio Pazmiño Freire  
**PRESIDENTE**



Dra. Marcia Ramos Benalcázar  
**SECRETARIA GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Fabián Sancho Lobato, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del jueves 08 de marzo del dos mil doce. Lo certifico.



Dra. Marcia Ramos Benalcázar  
**SECRETARIA GENERAL**



MRB/jp/cc



CORTE  
CONSTITUCIONAL

**CAUSA 0954-09-EP**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño, Presidente de la Corte Constitucional, el día martes veintidós de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.

Dra. Marcia Ramos Benalcázar  
**SECRETARIA GENERAL**

MRB/lcca

