



Quito, D. M., 02 de abril de 2014

SENTENCIA N.º 058-14-SEP-CC

CASO N.º 0435-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Allan Aníbal Rodríguez Fajardo, por sus propios derechos, amparado en lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República, así como en los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, LOGJCC),¹ comparece el 24 de enero de 2011 y presenta acción extraordinaria de protección en contra del auto emitido por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, con sede en la ciudad de Guayaquil, dictado el 03 de enero de 2011, notificado el 04 del mismo mes y año, en el juicio de excepciones N.º 2010-0118, que resuelve tener la demanda como no presentada y disponer el archivo de la misma. Sobre dicho auto, se solicitó la aclaración que fue resuelta, negando el pedido, el 10 de enero de 2011.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 04 de marzo de 2011, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Por su parte, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con las normas de la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante auto del 21 de julio de 2011 a las 16h41, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0435-11-EP.

De conformidad con el sorteo realizado en sesión extraordinaria del Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 16 de agosto de 2011,

¹ Segundo suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre de 2009.

correspondió la sustanciación a la exjueza constitucional, Nina Pacari Vega, quien mediante providencia del 06 de febrero de 2012, avocó conocimiento de la causa N.º 0435-11-EP y dispuso que se notifique con el contenido de la providencia y la demanda a los jueces de la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, con sede en Guayaquil, a fin de que en el término de cinco días presente un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda y que hace relación al juicio N.º 2010-0118.

Terminado el período de transición, el 06 de noviembre de 2012, se posesionan ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República y en virtud del sorteo realizado por el Pleno en sesión extraordinaria del jueves 03 de enero de 2013, correspondió la sustanciación de la causa a la jueza constitucional, Ruth Seni Pinoargote, quien mediante auto del 30 de julio de 2013, avocó conocimiento y dispuso que se notifique a las partes con su contenido.

Sentencia o auto que se impugna

La sentencia impugnada fue dictada el 03 de enero de 2011 a las 17h27, por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, con sede en la ciudad de Guayaquil:

“TRIBUNAL DISTRITAL DE LO FISCAL No. 2 CON SEDE EN GUAYAQUIL PRIMERA SALA. Guayaquil, lunes 3 de enero del 2011, las 17h27. VISTOS: Ab. Allan Anibal Rodríguez Fajardo por sus propios derechos presenta demanda de excepciones y en subsidio solicita la nulidad del Auto de Pago con el que se inicia el Proceso Coactivo No. REO-109-2010; y, que en su parte pertinente presenta las siguientes excepciones: 1.- Ilegitimidad de Personería del Coactivado o de quien hubiera citado como su representante. 2.- El hecho de no ser deudor directo ni responsable de la Obligación exigida y 3.- Encontrarse en trámite, pendiente de Resolución un Reclamo o Recurso Administrativo u observaciones formuladas respecto al Título o al derecho para su emisión. La Autoridad demandada es el Recaudador Especial del Servicio de Rentas Internas de El Oro. La demanda fue puesta al despacho por la Secretaria del Tribunal y el Magistrado de Sustanciación mediante providencia de fecha Miércoles 10 de Noviembre de 2010 a las 11h31, acepta a trámite la demanda y fija la caución en la suma de USD\$190.000,00 equivalente al 10% de la Cuantía disponiendo que la parte actora presente la misma en el término de quince días, contados a partir de la Notificación de esta Providencia, en caso de incumplir con el Afianzamiento ordenado, el Acto Materia de la acción quedará firme y se ordenará el archivo del proceso. Consta de foja 228 vuelta la razón puesta por la

Secretaria del Tribunal que dice: ‘En la ciudad de Guayaquil, a los once días del mes de Noviembre de dos mil diez, a las catorce horas con cuarenta y cinco minutos, entregué en la Oficina de Sorteos de Causas y Casilleros Judiciales, las boletas que contiene (sic) la providencia que antecede a los Señores Ab. ALLAN ANIBAL RODRIGUEZ FAJARDO por sus propios derechos, para que sea depositada en el casillero judicial No. 834 (sic) del Dr. Francisco Cucalón Rendón y para el Señor RECAUDADOR ESPECIAL DE LA DIRECCIÓN REGIONAL DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS DE EL ORO, para que sea depositada en el casillero judicial No. 5296.- Lo certifico.-f). Ab. Lucrecia Fuentes Figueroa, Secretaria’. De la revisión del proceso no aparece que el contribuyente haya dado cumplimiento con la presentación de la Caucción del 10% de la Cuantía que establece el artículo 223.1 del Código Tributario; y, lo único que se hace es presentar alegaciones invocando normas constitucionales, y cuestionando el fallo de la Corte Constitucional (sic) Además precisa que no cuenta con los medios que permitan pagar la caucción exorbitante de USD \$ 190.000,00 que el Tribunal le ha exigido como Garantía Judicial. Los Tribunales Distritales de lo Fiscal están obligados a cumplir con los fallos inherentes a la materia tributaria que les compete y que ordene la Corte Constitucional. Por los antecedentes expuestos este TRIBUNAL DISTRITAL DE LO FISCAL No. 2 CON SEDE EN GUAYAQUIL, en atención a la prevención que contiene el último inciso del Art. 7 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, publicada en el Tercer Suplemento del R.O. No. 242 del 29 de Diciembre del 2007, tiene como no presentada la demanda y dispone su archivo. Ejecutoriado el presente Auto, hágase conocer a la Autoridad demandada para los fines de Ley.- NOTIFÍQUESE Y ARCHÍVESE”.

Detalle de la demanda

El accionante manifiesta en lo principal, que en el auto impugnado, se le hace saber que su demanda fue archivada por no haber rendido un afianzamiento equivalente a \$ 190.000,00 (ciento noventa mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica), que corresponden al 10% de la cuantía de la demanda.

Indica que el auto dictado por la Sala se basó en la aplicación del artículo agregado después del artículo 233 del Código Tributario, introducido por medio del artículo 7 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador (En adelante, Ley para la Equidad Tributaria).² Dicha disposición fue objeto del control por parte de esta Corte Constitucional, por medio de la sentencia N.º 014-10-SCN-CC,³ quien resolvió declarar la constitucionalidad condicionada de la

² Suplemento del Registro Oficial N.º 242 del 29 de diciembre de 2007.

³ Casos N.º 0021-09-CN, 0034-09-CN, 0035-09-CN, 0036-09-CN, 0002-10-CN, 0006-10-CN, 0017-10-CN, 0021-10-CN, 0022-10-CN, 0023-10-CN, 0023-10-CN, 0024-10-CN, 0028-10-CN, 0028-10-CN, 0053-10-CN, 0034-10-CN, 0037-10-CN, 0038-10-CN,

misma, señalando que la disposición constitucional, en tanto el Tribunal fije la caución y de un término de quince días para la consignación de la misma; transcurrido el cual y sin que se haya cumplido con lo señalado, se archivará el proceso y el acto quedará en firme.

En su criterio, la aplicación de lo dispuesto en la mencionada sentencia a su caso lo despoja de su derecho de acceder a la justicia y lo deja en indefensión. Sobre este punto indica que, el 24 de noviembre de 2010, solicitó al Tribunal se eleve a consulta de la Corte Constitucional. El pedido fue rechazado por medio del auto impugnado, debido a que el Tribunal debía actuar conforme a lo ya resuelto por la Corte. El accionante estima que no se consideraron elementos propuestos por él "... que evidencian la violación del derecho a acceder a la justicia..." y por lo tanto, se lo dejó en indefensión.

El accionante considera que el acceso a la justicia "no es comparable con otros derechos..." y no puede ser limitado por el ejercicio de la facultad coactiva de la administración pública. Así, considera que la sentencia de esta Corte, no resolvió el problema jurídico en pro del acceso a la justicia. De acuerdo con su criterio, el concebir el acceso a la justicia como la aceptación a trámite de una demanda es "insuficiente". Es su opinión que las limitaciones al acceso a la justicia, la tutela judicial efectiva y el derecho a la defensa "no pueden ... quedar subordinadas a un supuesto abuso del derecho de acción, que es una simple presunción y al intento de evadir una responsabilidad tributaria, como lo señaló la Corte Constitucional...". A su juicio, la disposición que la Corte declaró constitucional bajo condición, debería haber sido suspendida hasta que la Asamblea la reforme.

Expone que en su caso, fue llamado por la actuación de un tercero, ya que la administración tributaria lo citó con el auto de pago en calidad de responsable por haber fungido como presidente de la compañía BANALITORAL S. A., durante un período.

Señala que para él es imposible consignar la cantidad de dinero a la que asciende el afianzamiento, lo que afectaría sus derechos patrimoniales y los de su familia. Por ende, considera que en su caso también se ha violado el principio a la igualdad, en sus dimensiones formal, material y de prohibición de discriminación. Al respecto, señala que "... la justicia en la actualidad únicamente le corresponde a quienes tienen la posibilidad de afianzar su acceso. Resultaría (en su criterio) inapropiado que se extinga un derecho por la carencia de recursos económicos...". La aplicación de la disposición a su caso, conforme a lo que señala, afectaría su proyecto de vida y el de su familia.

Los derechos que considera han sido vulnerados por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, con sede en Guayaquil, son el derecho de acceder a la justicia para la defensa de sus derechos e intereses; el derecho a no quedar en indefensión y, el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.

Petición concreta

El accionante solicita "... se declare la violación de los derechos constitucionales que h[a] detallado (...), y que la Corte Constitucional ordene a la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 2, que dé trámite a la demanda planteada, debiendo establecerse la reparación de los daños que se deriven del incumplimiento de las normas constitucionales vinculadas a la tutela de los derechos personales, que se ha producido durante la tramitación del proceso judicial que he iniciado y que fuera archivado".

Contestaciones de la demanda

Los señores, Alfonso Hernández Vanoni, Mario Proaño Quevedo y Geny Peralta de Portalanza, conjueces de la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, con sede en Guayaquil, en cumplimiento de la providencia dictada el 06 de febrero de 2012 a las 10h50, por la jueza constitucional sustanciadora, comparecieron el 17 de febrero del mismo año y presentaron un informe jurídico de descargo, que en lo principal indica:

La Sala fundamentó su auto en el artículo 7 de la Ley para la Equidad Tributaria, así como en el incumplimiento del actor de lo dispuesto en la providencia dictada el 10 de noviembre de 2010. Indica que la Corte se pronunció sobre este particular por medio de la sentencia N.º 022-10-SCN-CC⁴, en el mismo sentido que la sentencia N.º 014-10-SCN-CC, citada por el actor. Señala que conforme a los artículos 143 numeral 1 y 74 de la LOGJCC, el pronunciamiento de la Corte sobre la constitucionalidad de una disposición jurídica tiene los mismos efectos del control abstracto de constitucionalidad, el que "... se limita a resolver una discrepancia abstracta en torno a la conformidad o no de un texto legal con el texto de la propia Constitución". En su criterio, el efecto de la declaratoria de constitucionalidad de una disposición implicará su "plena vigencia jurídica". En el caso de la norma en cuestión, la Corte determinó el "supuesto fáctico", bajo el cual debía operar una aplicación acorde con la Norma Fundamental, condición que fue cumplida por la Sala en el caso en juicio, pero no por el accionante.

⁴ Suplemento del Registro Oficial N.º 285 del 23 de septiembre de 2010.

En razón de lo señalado, la Sala concluye y solicita que la Corte declare que no ha existido vulneración alguna a la garantía de acceso a la justicia, la tutela judicial efectiva o el derecho a la defensa en juicio, en tanto son cumplidas las normas legales con plena eficacia jurídica. En lo que atiene al derecho a la igualdad y no discriminación, señala que "... este Tribunal estima que jamás se afectaron dichos derechos, advirtiendo que el actor ni siquiera señala como y de qué forma se prueban dichas omisiones y violaciones a los derechos constitucionales".

Terceros interesados

El economista Antonio Enrique Avilés Sanmartín y el doctor Stalin Bolívar Aguilar Apolo, en calidad de director regional y recaudador especial del Servicio de Rentas Internas de El Oro, respectivamente, comparecieron el 06 de marzo de 2012, y en su escrito manifiestan en lo principal:

El proceso coactivo N.º REO-109-2010, seguido contra BANALITORAL S. A., se citó legalmente al accionante en calidad de responsable por representación. Además manifiestan que el Tribunal fijó la caución equivalente al 10% de la cuantía, la misma que la parte actora debía presentar en el término de 15 días contados a partir de la notificación de dicha providencia, señalando que en el caso de no cumplir con el afianzamiento ordenado, se procederá con el archivo de la causa, conforme la aplicación del artículo 7 de la Ley para la Equidad Tributaria, en el sentido en que la Corte estimó debía ser aplicado para ser considerado constitucional. Concluye, por tanto, que el auto no violenta ningún derecho constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de 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 63 y 191, numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Por otra parte, no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez.

Consideraciones de la Corte acerca de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional, al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de la justicia constitucional,⁵ se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales, y de esta forma evitar o corregir su posible vulneración. En este sentido, con la expedición de la Constitución del año 2008, se cambió el paradigma constitucional, planteando la posibilidad extraordinaria de tutelar los derechos constitucionales que pudieran ser vulnerados durante la emisión de una sentencia o auto definitivo resultado de un proceso judicial.

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos definitivos en los que por acción u omisión se haya violado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

De esta forma, la esencia de esta garantía es tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia constitucional realiza respecto de las decisiones judiciales.

Determinación de los problemas jurídicos a resolverse

La Corte Constitucional procederá a resolver los siguientes problemas jurídicos, relacionados con la acción presentada:

1. ¿Constituye una vulneración de derechos constitucionales el que la Sala se haya rehusado a efectuar la consulta de norma sobre el contenido del artículo 7 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, cuando ya existe pronunciamiento de la Corte Constitucional al respecto?

⁵ Constitución de la República, 2008, Art. 429.- "La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia. Ejerce jurisdicción nacional y su sede es en la ciudad de Quito. Las decisiones relacionadas con las atribuciones previstas en la Constitución serán adoptadas por el pleno de la Corte".

2. ¿Puede la Corte Constitucional pronunciarse por medio de la acción extraordinaria de protección, respecto de la presunta vulneración de los derechos producidos por la aplicación judicial de una norma cuya constitucionalidad condicionada ha sido declarada con anterioridad?
3. El auto de archivo del juicio de excepciones emitido por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 ¿vulneró el derecho a la igualdad y a la prohibición de discriminación en el acceso a la justicia, en razón de la situación económica?

Resolución de los problemas jurídicos

¿Constituye una vulneración de derechos constitucionales el que la Sala se haya rehusado a efectuar la consulta de norma sobre el contenido del artículo 7 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, cuando ya existe pronunciamiento de la Corte Constitucional al respecto?

De los hechos relatados por ambas partes y los terceros interesados, así como del expediente del juicio de excepciones, se desprende que el auto impugnado se fundamenta en la aplicación de los incisos primero y último del artículo 7 de la Ley para la Equidad Tributaria, que introduce un artículo innumerado a continuación del 233 del Código Tributario. El artículo en cuestión señala:

“Art. (...) Afianzamiento.- **Las acciones y recursos** que se deduzcan contra actos determinativos de obligación tributaria, procedimientos de ejecución y en general contra todos aquellos actos y procedimientos en los que la administración tributaria persiga la determinación o recaudación de tributos y sus recargos, intereses y multas, **deberán presentarse al Tribunal Distrital de lo Fiscal con una caución equivalente al 10% de su cuantía**; que de ser depositada en numerario será entregada a la Administración Tributaria demandada.

(...)

El Tribunal no podrá calificar la demanda sin el cumplimiento de este requisito, teniéndose por no presentada y por consiguiente ejecutoriado el acto impugnado, si es que dentro del término de quince días de haberlo dispuesto el Tribunal no se la constituyere”. (Lo resaltado pertenece a esta Corte).

Dicha disposición fue objeto de varios procesos de consulta sobre su constitucionalidad por parte de tribunales de lo fiscal. En las sentencias emitidas

por la Corte, se hace un análisis sobre la compatibilidad de la disposición con las normas constitucionales referentes del derecho al acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, en conexión con el derecho a la defensa. En razón del análisis de dichos cargos, así como en aplicación de los principios de interpretación de la ley conforme a la Constitución,⁶ la calidad de *última ratio* de la declaratoria de inconstitucionalidad⁷ y la facultad para modular el efecto de las sentencias,⁸ la Corte resolvió lo siguiente:

“1. Declarar la constitucionalidad condicionada del artículo agregado a continuación del artículo 233 del Código Tributario, por el artículo 7 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador (...), referido al afianzamiento en materia tributaria.

2. Declarar, como consecuencia de lo resuelto precedentemente, que la disposición referida será constitucional, hasta que la Asamblea Nacional, en uso de su atribución contemplada en el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República, realice la reforma necesaria, y por lo tanto, **la norma mencionada será constitucional, siempre y cuando se aplique e interprete el inciso primero y final del mencionado artículo 7, de la siguiente manera:**

‘El auto en el que el Tribunal acepte al trámite la acción de impugnación de obligaciones tributarias, fijará la caución prevenida en el inciso primero y final de este artículo, y dispondrá que el actor consigne la misma en el Tribunal, dentro del término de quince días, contados a partir de su notificación. En caso de incumplir con el afianzamiento ordenado, el acto materia de la acción quedará firme y se ordenará el archivo del proceso.

3. Disponer que todos los Tribunales Distritales de lo Fiscal, a partir de la expedición de esta sentencia, apliquen lo resuelto en este fallo respecto a todas aquellas causas que hayan ingresado o ingresen, y cuyo trámite esté pendiente por la caución del 10%.

4. Notifíquese al Presidente del Consejo de la Judicatura, a fin de que se disponga a los Tribunales Distritales de lo Fiscal y a la Sala correspondiente de la Corte Nacional de Justicia, que den cumplimiento a esta sentencia constitucional, para cuyo objeto se adjuntará fotocopias certificadas de la misma”. (Lo resaltado pertenece a esta Corte).

⁶ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 76.5.

⁷ *Ibid.*, artículo 76.6.

⁸ *Ibid.*, artículo 5.



La primera alegación que presenta el accionante va encaminada a cuestionar la negativa de la Sala a acoger su pedido de solicitar se haga una nueva consulta sobre la constitucionalidad del artículo citado. De acuerdo con su criterio, los argumentos expuestos por él justificaban un nuevo análisis de la Corte Constitucional, que diera por resultado la expulsión de la disposición del ordenamiento jurídico. Su opinión sobre la sentencia emitida por la Corte Constitucional es que ella partió de una concepción “*insuficiente*” sobre el contenido de la garantía de acceso a la justicia. Respecto de este punto, la Corte Constitucional estima importante realizar una breve reflexión sobre las características del procedimiento que se lleva a cabo cuando la Corte absuelve una consulta elevada por parte de un órgano judicial, en aplicación del artículo 428 de la Constitución de la República, con el objeto de determinar si el que se niegue a una de las partes la solicitud para que se lleve a cabo la consulta de norma constituye en sí mismo un acto violatorio a los derechos constitucionales.

El artículo 428 de la Constitución de la República sobre la consulta de norma dentro del control concreto de constitucionalidad señala:

“Cuando una jueza o juez, de oficio o a petición de parte, considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional, que en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días, resolverá sobre la constitucionalidad de la norma.

Si transcurrido el plazo previsto la Corte no se pronuncia, el perjudicado podrá interponer la acción correspondiente”.

En concordancia con lo determinado en el párrafo anterior, la Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia N.º 001-13-SCN-CC, caso N.º 535-12-CN, dictó los principios interpretativos que debe contener una consulta de norma: 1. Identificación del enunciado normativo pertinente cuya constitucionalidad se consulta; 2. Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos, y 3. Explicación y fundamentación de la relevancia de la norma puesta en duda, respecto de la decisión de un caso concreto⁹. A partir de lo cual se establece como un condicionamiento esencial de las consultas de norma, la demostración de la certeza o duda razonable de que una norma es contradictoria a la Constitución.

⁹ Sentencia N.º 001-13-SNC-CC, caso N.º 0535-12-CN del 06 de febrero de 2013.



Es importante determinar que la solicitud que se haga al órgano judicial no vincula decisión del juez. Dichas razones pueden estar expresadas, tanto porque no se han presentado nuevos cargos a la norma impugnada como porque la argumentación proporcionada a los mismos cargos es igual o no es significativamente diferente a aquella ya analizada en el proceso de control de constitucionalidad realizado con anterioridad.

Ahora, es necesario interrogarse si en el caso de la disposición contenida en el artículo 7 de la Ley para la Equidad Tributaria se expusieron dichas razones por parte de la Sala en el auto impugnado. De la lectura del mismo, se puede deducir que existe un acuerdo con los criterios esgrimidos por la Corte Constitucional en las sentencias N.º 014-10-SCN-CC y 022-10-SCN-CC; asimismo, la convicción de que las razones expuestas por el accionante no son suficientes para justificar un nuevo juicio de constitucionalidad contra la disposición descrita, lo cual encuentra respaldo en el informe jurídico presentado por los jueces del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 de Guayaquil, mediante el cual dan contestación a la demanda en la presente acción, indicando que la cuestión sobre la constitucionalidad de la norma en juicio no varió sobre los cargos y argumentos que lo soportaban, respecto al análisis ya realizado por la Corte.

En el mismo sentido, la Corte ya ha emitido su pronunciamiento acerca de la constitucionalidad del artículo 7 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, que añade el artículo innumerado a continuación del artículo 233 del Código Tributario, que se refiere al afianzamiento o pago de caución del 10% del valor que se impugna en la acción judicial, de lo cual se concluye que no existe materia sobre la cual pronunciarse respecto de la citada norma legal.

En conclusión, la negativa de la Sala a elevar la consulta sobre la constitucionalidad del artículo 7 de la Ley para la Equidad Tributaria no constituye *per se* una vulneración a derechos constitucionales, ya que el accionante pudo acceder a la justicia, presentó la demanda correspondiente, sin embargo no dio cumplimiento a un deber legal establecido en una norma vigente.

En virtud del análisis realizado, no existen razones para que esta Corte vuelva a pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma impugnada por el accionante, por los cargos de presunta vulneración de los derechos al acceso a la justicia, derecho a la tutela judicial efectiva, o derecho a la defensa en juicio. Ello debido a que no se advierte argumentos presentados por el accionante que merezcan pronunciamiento más allá del ya efectuado en las sentencias N.º 014-10-SCN-CC y 022-SCN-CC. Respecto a la presunta vulneración del derecho a la igualdad, la alegación no ataca a la disposición en sentido abstracto, sino a su

aplicación al caso concreto, por lo que será objeto de análisis de un problema independiente, a desarrollarse de manera posterior en la presente sentencia.

¿Puede la Corte Constitucional pronunciarse por medio de la acción extraordinaria de protección, respecto de la presunta vulneración de los derechos producidos por la aplicación judicial de una norma cuya constitucionalidad condicionada ha sido declarada con anterioridad?

El segundo argumento esgrimido por el accionante, tiene que ver con la presunta vulneración del derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación en la aplicación de la norma contenida en el artículo 7 de la Ley para la Equidad Tributaria. Cabe anotar que, a diferencia de las alegadas violaciones anteriores, el argumento relacionado con el derecho a la igualdad y prohibición de la discriminación no ataca a la norma –y a la interpretación conforme que de ella hace la Corte– en un sentido abstracto, sino que considera que la aplicación de la misma a su caso produce un resultado que vulnera tal principio. Por dicha razón, previamente al análisis sobre la alegada violación, esta Corte considera de gran importancia el realizar la debida distinción entre el control constitucional efectuado por medio de la absolución de consultas elevadas por parte de los organismos jurisdiccionales, y la tutela de los derechos constitucionales frente a determinados actos jurisdiccionales a través de la acción extraordinaria de protección.

La primera institución, determina la posibilidad de la Corte de ejercer el control de constitucionalidad sobre normas o su aplicación a casos concretos, bajo determinadas circunstancias. En otras palabras, la misión de la Corte Constitucional se traduce en la resolución de una antinomia entre las normas que componen el ordenamiento jurídico y la Carta Fundamental, en aplicación del principio de supremacía constitucional. Dependiendo de si lo que advierte la Corte es una incompatibilidad o antinomia total entre la norma impugnada y la Constitución o la antinomia se produce respecto de uno de varios sentidos interpretativos posibles atribuidos a dicha norma, advirtiendo supuestos en los que la norma podría ser considerada constitucional en aplicación a determinado caso; la Corte determinará que la disposición enjuiciada sea expulsada enteramente del ordenamiento jurídico, o solamente los sentidos interpretativos que considera incompatibles con la Norma Suprema en base a las argumentaciones presentadas.

El segundo supuesto es precisamente el que opera en las sentencias N.º 014-10-SCN-CC y 022-10-SCN-CC. Al declarar la constitucionalidad condicionada de la disposición enjuiciada, se establece una circunstancia necesaria para que la aplicación de la misma sea conforme al texto constitucional. En la especie, en

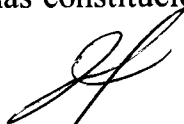
toda acción o recurso tributario que cumpla con las características detalladas en el artículo 7 de la Ley para la Equidad Tributaria, el juzgador deberá cumplir con la fijación de la caución y la concesión del término de quince días a partir de la notificación para que el actor consigne el valor fijado; pues en caso de no hacerlo, la colisión de la actuación judicial con la Constitución será indiscutible.

No obstante, la condición fijada por la Corte, a pesar de ser necesaria, no es suficiente para eximir a la actuación judicial del examen sobre su conformidad con la Carta Magna. Lo dicho implica que, si bien la actuación judicial que no cumpla con el pronunciamiento de la Corte será seguramente inconstitucional; aquella que lo cumpla no cumplirá por ese solo hecho con la Constitución de la República y los principios en ella contenidos. La razón para tal afirmación estriba precisamente en una reflexión hecha en el problema anterior de la presente sentencia: la constitucionalidad de una norma –y por ende, de su aplicación en casos concretos–, puede ser cuestionada en ocasiones posteriores cuando se presenten nuevos cargos, o se esgriman nuevos argumentos capaces de vencer la presunción de constitucionalidad. Para la cuestión de control en situaciones específicas, deberá tenerse también en cuenta las circunstancias fácticas que pueden determinar una aplicación de la norma que sea particular al caso.

Acerca del particular enunciado en el párrafo anterior, se debe destacar que la Corte Constitucional, al ejercer su competencia de controlar la constitucionalidad, sea por demanda o por consulta, no tiene la capacidad para prevenir conflictos constitucionales futuros, salvo que sean provocados por la vigencia de una norma inconstitucional. La consulta de norma dentro del control concreto de constitucionalidad alcanza únicamente para determinar si un enunciado o la proposición normativa que se deduce de él se ajustan a los parámetros ordenados por la Norma Suprema, con el fin de que el ordenamiento jurídico se halle en plena coincidencia con la Norma Fundamental. Por dicha razón, el artículo que fundamenta la competencia en mención señala que la Corte “... resolverá sobre la constitucionalidad de la norma”,¹⁰ y no sobre el modo en que el juez haga uso de ella. De pronunciarse en sentido contrario, es decir, dictando *a priori* el proceder judicial, la Corte se vería en situación de adelantar criterio sobre un caso que potencialmente sería conocido por ella misma, en razón del derecho de acción de las partes procesales, como es precisamente el caso que plantea la presente acción extraordinaria de protección.

Las violaciones al debido proceso por medio de la actuación judicial expresada a través de las sentencias, autos o resoluciones con fuerza de sentencia son, en cambio, el objeto de la acción extraordinaria de protección. Por medio de ella, se deberá controlar la infracción a normas constitucionales que contienen derechos,

¹⁰ Ibid., artículo 428. El resaltado pertenece a esta Corte.



por parte de los organismos jurisdiccionales. En el caso bajo análisis, es precisamente esa la solicitud realizada por el accionante respecto de la aplicación del derecho a la igualdad y no discriminación en el acceso a la justicia. En conclusión, a pesar de que la actuación de la Sala se basa en la aplicación de una norma cuya constitucionalidad condicionada ha sido declarada con anterioridad, es procedente que esta Corte se pronuncie sobre la alegada vulneración presentada por parte del accionante; lo cual es precisamente el objeto del siguiente problema jurídico.

El auto de archivo del juicio de excepciones emitido por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 ¿vulneró el derecho a la igualdad y a la prohibición de discriminación en el acceso a la justicia, en razón de la situación económica?

El accionante indicó en su escrito de demanda que la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, con sede en Guayaquil, no consideró que en su caso, la aplicación de la norma contenida en el artículo 7 de la Ley para la Equidad Tributaria, genera un resultado distinto respecto de personas con mayor ingreso económico y con calidad de deudores principales. Indica que el afianzamiento de \$ 190.000,00 dólares, constituye una cantidad “exorbitante”, que acabaría por afectarlo a él y a su familia en el plan de vida trazado y, por lo tanto, constituye una barrera infranqueable para el acceso a la justicia. En razón de lo dicho, sostiene que se vulneró su derecho a la igualdad, en sus dimensiones formal, material y de prohibición de discriminación. Por su parte, la Sala, en su escrito de contestación, replicó que el actor no prueba de qué modo se dio la violación al derecho a la igualdad.

La Constitución de la República del Ecuador consagra a la igualdad como un principio de naturaleza compleja. A la vez lo concibe como una norma transversal para la aplicación e interpretación de los demás derechos,¹¹ y como un principio sustantivo aplicable en sí mismo¹². Esto amplía las posibilidades de

¹¹ Constitución de la República del Ecuador, artículo 11.2:

“Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad” (el resaltado pertenece a esta Corte).

¹² Ibid., artículo 66.4:

“Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: (...)

4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”.



exigibilidad de la igualdad potencialmente a toda situación en que la Constitución encuentra aplicación. Tanto en su faceta de principio sustancial, como norma de aplicación e interpretación de los demás derechos constitucionales, la igualdad tiene dos dimensiones claramente identificadas, las que de acuerdo al accionante, fueron transgredidas por la Sala¹³.

Primero está la “igualdad formal”, también conocida como igualdad ante la ley. De acuerdo con dicha dimensión de la igualdad, las normas jurídicas deben ser aplicadas a todas las personas, sin distinción de ninguna clase. Así, los privilegios y cargas que otorga el derecho objetivo deben ser universalmente repartidos entre los sujetos de derechos constitucionales. Respecto de esta dimensión de la igualdad, por la propia argumentación del accionante se puede determinar que no existió tal violación, pues le fue aplicada la misma norma que el derecho objetivo –en este caso, el artículo 7 de la Ley para la Equidad Tributaria– prevé para todos los accionantes y recurrentes en materia tributaria.

Ahora ¿qué sucede cuando una medida que pretende en su objetivo el tratar de manera igual, no considera las diferencias existentes en la realidad, que hacen que la situación de cada uno de los titulares de derechos sea particular? En este caso, estaríamos frente a la transgresión de la segunda dimensión del principio, denominada “igualdad material”. Las vulneraciones al derecho a la igualdad en su dimensión material –también denominadas en la doctrina como acciones de “discriminación indirecta”, o “por resultado”– implican que la aplicación de la regla destinada a tratar a todos por igual, causará que uno de los sujetos en comparación vea seriamente disminuido el estatus de protección de sus derechos. Es precisamente este el caso que el accionante considera se dio. De acuerdo con su opinión, el requerir el afianzamiento en calidad de deudor solidario como condición para la tramitación del juicio de excepciones, sin tomar en consideración su situación económica, lo pone en desventaja respecto de los demás sujetos de derechos que sí se hallan en situación de realizarlo. En otras palabras, el accionante concluye que la actuación de la Sala constituyó un acto discriminatorio por su resultado, en razón de su condición socio-económica.

Precisamente, dicha razón para que se efectúe la discriminación se halla enumerada en el artículo 11 numeral 2, entre las denominadas “categorías sospechosas”. Estas constituyen criterios utilizados para establecer una diferencia constitucionalmente injustificable, o cuya justificación es tan débil que no soporta un análisis sobre su razonabilidad o proporcionalidad. La presencia de una categoría sospechosa, implica el traslado de la carga argumentativa y

¹³ Esta Corte considera a la discriminación como el acto u omisión que vulnera el derecho a la igualdad, sea en su dimensión formal o material.

probatoria sobre la constitucionalidad de las razones para la distinción al ente demandado¹⁴. Visto desde la perspectiva opuesta, de comprobarse la existencia de tal categoría, el accionante quedaría exento de carga respecto a las razones y los efectos de la medida que se reputa discriminatoria. En la especie, comprobarse que el accionante efectivamente se halla en una situación de desventaja en el aspecto socioeconómico, que se tradujera en una cortapisa para ejercer su derecho a acceder a la justicia, corresponde al Tribunal cuestionar la aplicación de la norma que aparece en un principio como igualitaria, por presumir que su resultado será discriminatorio.

Resta contestar, entonces, si en el proceso el accionante aportó elementos suficientes para llegar a la comprobación de la alegada situación económica. Es necesario que el mencionado requisito se verifique, dado que a diferencia de otras categorías discriminatorias, no puede ser verificada a simple vista, ni parte de una convicción personal que únicamente sea verificable por la sola mención del accionante. La condición socio-económica es un fenómeno perceptible por los sentidos y, por lo tanto, debe ser probada, ya que la mera afirmación de su ocurrencia no es suficiente para que se consienta en ello.¹⁵ Del expediente, se desprende que el accionante no aportó ningún medio de verificación sobre su situación económica, ni en la presentación de la demanda, ni en contestación al requerimiento hecho por el Tribunal el 10 de noviembre de 2010. Así, al no estar respaldada la afirmación sobre su situación económica, se hacía imposible a la Sala el verificar la existencia de la categoría sospechosa y, en razón de ello, presumir que la medida pueda tener un efecto discriminatorio. Por ende, el auto de archivo, dictado en las condiciones relatadas en el caso en juicio no puede considerarse constitutivo de una vulneración al derecho a la igualdad material y la prohibición de discriminación por el resultado.

III. DECISIÓN

En mérito a lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

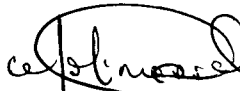
1. Declarar que no existe vulneración de los derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

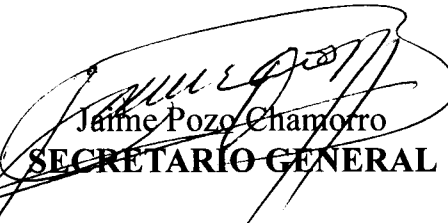
¹⁴ Cfr. Roberto Saba, "(Des) Igualdad estructural" en *El Derecho a la Igualdad, Aportes para un constitucionalismo igualitario*, Marcelo Alegre y Roberto Gargarella (coordinadores), LexisNexis Argentina S.A., 2007, pp. 193-194.

¹⁵ Cfr. Enrique Falcón, "Tratado de la Prueba", tomo 1, Astrea, Buenos Aires, 2009, página 33. Falcón define a la prueba como "... la demostración en juicio de la ocurrencia de un suceso".




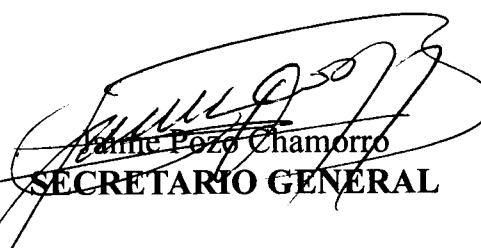
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Wendy Molina Andrade
PRESIDENTA (e)


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

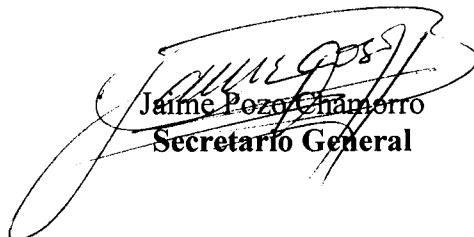
RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos a favor de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria del 02 de abril del 2014. Lo certifico.


JPCH/mv/jmsb


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

CASO Nro. 0435-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el jueves 24 de abril del 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.



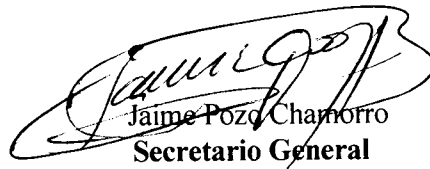
Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ



CASO Nro. 0435-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, veinticuatro y veinticinco días del mes de abril del dos mil catorce, se notificó con copia certificada de la sentencia 058-14-SEP-CC de 02 de abril de 2014, a los señores: Allan Anibal Rodríguez Fajardo en la casilla constitucional 087; Antonio Enrique Avilés Sanmartín y Stalin Bolívar Aguilar Apolo, Director Regional y Recaudador Especial del Servicio de Rentas Internas de El Oro en la casilla constitucional 852; procurador general del Estado en la casilla constitucional 018; Jueces de la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 2 de Guayaquil, mediante oficio 2077-CC-SG-2014; conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/mmm 