

Quito, D. M., 17 de julio del 2013

**SENTENCIA N.º 031-13-SEP-CC**

**CASO N.º 2173-11-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

Ingeniero León Efraín Vieira Herrera, representante legal de INDUSTRIAS GUAPÁN S. A., y gerente general del Banco del Instituto de Seguridad Social, BIESS, comparece ante los jueces nacionales de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, y amparado en lo que disponen los artículos 94 de la Constitución de la República, 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 11 de noviembre del 2011 por la mencionada Sala de la Corte Nacional, dentro del juicio N.º 370-2010, que sigue su representada, compañía GUAPAN S. A., en contra del director financiero de la I. Municipalidad de Azogues, en la que se casa la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 3 con sede en Cuenca, que favorecía a Industrias Guapán S. A.

De conformidad con el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, para el período de transición, el secretario general (e), el 15 de diciembre del 2011, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción, como se advierte en la razón actuarial constante a fojas 3 del expediente.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces Roberto Bhrunis Lemarie, Ruth Seni Pinoargote y Hernando Morales Vinueza, mediante auto dictado el 09 de enero del 2012 a las 16:12, admitió a trámite la causa, indicando que se proceda al sorteo para la sustanciación de la misma, lo que se puso en conocimiento del recurrente el 13 de enero del 2012. Luego del sorteo respectivo, realizado en sesión extraordinaria del Pleno el 19 de enero del 2012, se designó al juez constitucional Manuel Viteri

Olvera, como sustanciador de la causa, quien mediante providencia del 03 de abril del 2012 a las 08:30, avocó conocimiento de la causa y dispuso se notifique a las partes.

El 06 de noviembre de 2012, se posesionaron 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.

El Pleno del Organismo, en sesión del 03 de enero de 2013, procedió al sorteo de casos, habiendo correspondido la presente causa al juez Manuel Viteri Olvera, según consta en el memorando de la Secretaría General de la Corte Constitucional N.º 009-CCE-SG-SUS-2013, del 07 de enero de 2013, mediante el cual se remitió el respectivo expediente.

#### **Detalle de la acción extraordinaria de protección planteada y los argumentos expuestos**

De la lectura de la demanda se aprecia, y así lo manifiesta el accionante, que la violación constitucional relevante que debe ser corregida por la Corte Constitucional se resume en lo siguiente: La Sala ignora los preceptos constitucionales que garantizan la intangibilidad de los recursos del sistema de seguridad social, artículos 371 y 372. Desconoce el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 424 de la Constitución y aplica una norma supletoria del Código Civil. Sienta un gravísimo precedente al ignorar las exenciones tributarias de las que constitucional y legalmente gozan las entidades cuyo capital está conformado con inversiones de las instituciones del Estado, como son el BIESS y el Banco Nacional de Fomento

#### **Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial**

Según el accionante, con la decisión judicial se ha violado de manera flagrante derechos constitucionales por omisión, “al no aplicar lo determinado en los artículos 11 numerales 3, 4, 5 y 9; 76 numeral 7 literales k y l; 82 y artículos 226, 368, 371, 372 y 424 de la Constitución de la República, produciendo un daño grave y menoscabo en el patrimonio, tanto de su representada compañía GUAPAN S. A., como del IESS y del BIESS.”

Argumenta que “La sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Tributario se fundamenta además en una resolución emitida por la directora financiera de la I. Municipalidad de Azogues, carente de motivación, violando lo determinado en el





artículo 24 de la Constitución Política de la República vigente a la fecha de emisión de dicha resolución (15 de enero del 2002) actual artículo 76 numeral 7 literal I) de la Constitución de la República vigente, como así lo determinó ya el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 3 con sede en Cuenca, en la resolución emitida el 10 de junio de 2010.”

### **Pretensión y pedido de reparación concreto**

El legitimado activo solicita: “Que al ser la sentencia impugnada ilegítima, ilegal e inconstitucional, puesto que la misma ha vulnerado derechos constitucionales, produciendo un daño grave y un alarmante menoscabo en el patrimonio tanto de mi representada Industrias Guapán S. A., como del IESS y del BIESS, solicita: 1.- Que como medida cautelar se dignen suspender la ejecución de la sentencia impugnada, la misma que fue emitida por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio de impugnación N.º 370-2010, al amparo de lo dispuesto en el artículo 87 de la Constitución de la República. 2 Que acepten la acción extraordinaria de protección planteada en contra de la sentencia emitida por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio de impugnación N.º 370-2010 y declaren que la misma vulnera los derechos constitucionales descritos anteriormente. 3.- Que dejen sin efecto la sentencia impugnada y como consecuencia confirmen la sentencia pronunciada por el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 3 con sede en la ciudad de Cuenca, emitida el 10 de junio del 2010 dentro del juicio de impugnación N.º 29-2002, planteada por su representada contra la directora financiera del I. Municipio de Azogues. 4.- Que declaren la inconstitucionalidad por el fondo y por la forma de la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio de impugnación N.º 370-2010.”

### **Contestación a la demanda**

Los doctores José Swing Nagua y Gustavo Durango Vela, en sus calidades de juez y conjuez de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, manifiestan que la sentencia emitida por esa Sala, en lo sustancial del fallo sostiene que: “...encuentra que en el fallo en estudio, el Tribunal juzgador realiza una indebida aplicación del Art. 35 del Código Tributario; olvida el Tribunal que la persona jurídica es distinta de los socios individuales considerados (inciso segundo del Art. 1957 del Código Civil) e incurren en el error de trasladar las exoneraciones de las que disfrutaban, tanto el IESS como el BNF como accionista, a una tercera persona jurídica, de derecho privado como es CEMENTOS GUAPÁN S.A., con lo que violentan lo preceptuado en el Art. 36 del Código Tributario que

prohíbe a los beneficiarios de exenciones tributarias extender dichos beneficios, en forma alguna, a los sujetos no exentos”.

“...de conformidad con el Art. 32 de la Ley de Control Tributario y Financiero, que regulaba el impuesto del 1.5 por mil a los activos totales, que ahora está incorporado en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, COOTAD (Arts. 552 al 555 establecía como sujetos pasivos del impuesto a las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras, domiciliadas en la respectiva jurisdicción municipal, que ejerzan actividades comerciales, industriales y financieras que estén obligadas a llevar contabilidad; además, el Art. 33 de la referida ley, reconocía exención del impuesto únicamente al Estado, las municipalidades, los consejos provinciales, las entidades de derecho público y las entidades de derecho privado con finalidad social o pública... la Ley 006 no reconoce ningún tipo de exención para las compañías anónimas, cual es la naturaleza jurídica de la COMPAÑIA INDUSTRIAS GUAPÁN S.A., conforme consta del certificado otorgado por la Superintendencia de Compañías, entidad responsable de la regulación de las sociedades mercantiles. Queda en evidencia que el Tribunal de instancia se ha pronunciado inobservando expresas disposiciones legales aplicables al caso. En atención a los argumentos referidos, esta Sala casa la sentencia y declara válida la resolución impugnada.”

Adicionalmente argumentan que el accionante no determina de qué manera la sentencia de la Sala ha incurrido en supuestas violaciones de derechos consagrados en la Constitución. Por lo expuesto, solicitan que se rechace la acción extraordinaria de protección.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

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, 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, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal **b** y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.



### **Naturaleza de la acción extraordinaria de protección**

La acción extraordinaria de protección tiene por objeto preservar o restablecer cualquier derecho fundamental de libertad o de protección referido al debido proceso de toda persona, para lo cual el artículo 437 establece en sus numerales 1 y 2 los requisitos para la admisión de ese recurso:

- “1) Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados;
- 2) Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.”

Por su parte, el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador establece que:

“Art. 94.- La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuere atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

De manera general, al referirse a las garantías jurisdiccionales, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece en el inciso primero del artículo 6 que: “Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación”; y para la admisibilidad de la acción extraordinaria de protección, los requisitos constitucionales se consagran también en los artículos 58<sup>1</sup> y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Conforme las normas constitucionales y orgánicas antes referidas, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección ante la conculcación de derechos constitucionales, por lo que procede exclusivamente contra sentencias o autos definitivos en los que se

<sup>1</sup> Art. 58.- Objeto.- La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.

haya violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución, una vez que se haya 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, y lograr por este medio preservar o restablecer cualquier derecho constitucional.

### **Determinación del problema jurídico**

Corresponde al Pleno de la Corte analizar si en los fallos expedidos por los jueces ordinarios, existe vulneración de derechos constitucionales, a fin de mantener un equilibrio razonable que permita lograr seguridad jurídica compatible con el respeto a la cosa juzgada, autonomía judicial y principio de especialidad, en razón de la independencia de la que gozan los órganos de la función judicial, reconocida en el artículo 168 numeral 1 de la Constitución de la República, y sin que, por tanto, la Corte Constitucional sustituya al juez ordinario. Para esto, dentro de nuestro Estado constitucional de derechos y justicia social, los actores judiciales tienen la obligación de hacer respetar las normas constitucionales sustanciales, de las que son titulares todas las personas según el régimen del nuevo modelo de Estado que rige en el Ecuador.

En atención a lo expuesto, le corresponde al Pleno de la Corte Constitucional argumentar acerca del siguiente problema jurídico:

**La sentencia impugnada dictada por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, el 11 de noviembre de 2011, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica?**

Del análisis del expediente se establece que los jueces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, al emitir la sentencia que se impugna para objetar la dispensa legal tributaria de la que goza Industrias Guapán S. A., no consideraron que de acuerdo con el artículo 300 de la Ley de Compañías, reformado por la DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 48 del 16 de octubre del 2009, únicamente para asuntos de carácter societario, las sociedades anónimas cuyo capital societario esté integrado única o mayoritariamente con recursos provenientes de entidades del sector público o cuyo accionista único es el Estado, están sujetos a la Ley de Compañías, y para los demás efectos, a las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de Empresas Públicas; inequívoco que les llevó a los jueces a confundir que la exoneración tributaria obedece a la naturaleza jurídica pública de sus únicos accionistas: IEES, BIESS y BNF, en

función de lo dispuesto en el artículo 372, en concordancia con el artículo 371 de la Constitución de la República, que garantiza la intangibilidad de los recursos del sistema de seguridad social y de los consustanciales del otro accionista el Banco Nacional de Fomento. En esta línea, el artículo 4 y la disposición transitoria décima de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, puso fin a “toda clase de juicios contenciosos tributarios derivados de cualquier acto administrativo de determinación tributaria”.

Por lo señalado, el pronunciamiento del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.° 3, sentencia del 10 de junio del 2010, que declaró que INDUSTRIAS GUAPÁN S. A., goza de la dispensa legal respecto al tributo del 1.5 por mil sobre los activos totales y, en consecuencia declaró que la resolución N.° 013 del 15 de enero del 2002, expedida por la directora financiera del Municipio de Azogues, carece de validez legal y no produce efecto jurídico alguno, igualmente las actas de fiscalización de dicho impuesto N.° 034, 035, 036, 037 y 038 realizadas por la Ingeniera Dolores Alvarez S., carecían también de eficacia jurídica, se encontraban en concordancia con las normas constitucionales analizadas.

En consecuencia, los jueces de la Corte Nacional de Justicia debieron observar los procedimientos constitucionales y legales a los que están obligados; todo lo contrario de su actuación, pues resolvieron la causa sin fundamentación y casaron la sentencia que se impugna con afectación constitucional, violando las garantías constitucionales del debido proceso y por consiguiente, también se ha violado la seguridad jurídica que establece el artículo 82 de la Constitución de la República.

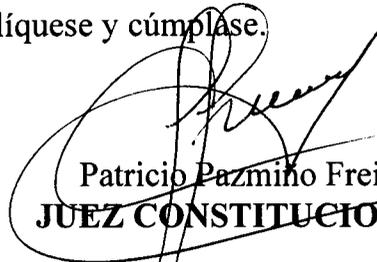
### III. DECISIÓN

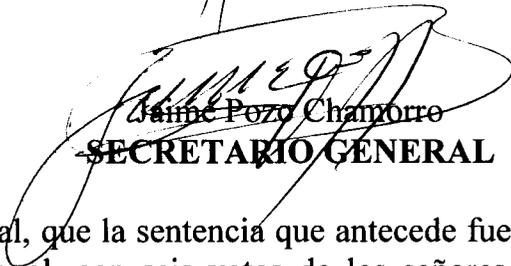
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional expide la siguiente:

#### SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica, contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral se deja sin efecto jurídico y sin valor alguno la sentencia dictada el 11 de noviembre de 2011, por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

4. Se dispone que sean los conjuces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, quienes dicten la sentencia que corresponda.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

  
Patricio Pazmiño Freire  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

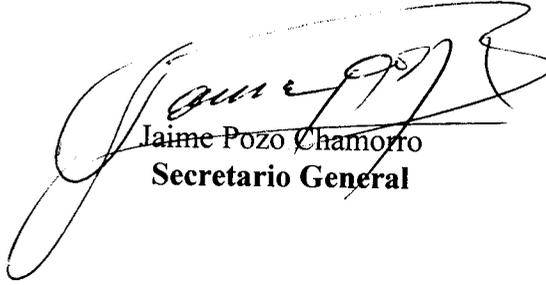
**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de los señores jueces y señoras juezas: Antonio Gagliardo Loor, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión ordinaria del 17 de julio de 2013. Lo certifico.

  
JPCH/lam/cep

  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**CASO No. 2173-11-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 07 de agosto de dos mil trece.- Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro  
**Secretario General**

JPCH/lcca