



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas y Sociales

Carrera de Derecho

La caución como requisito para el ejercicio de las acciones de impugnación de obligaciones tributarias. Análisis del caso No. 92-15-IN de la Corte Constitucional del Ecuador

Trabajo de titulación previo a la obtención del título de Abogado de los Tribunales de Justicia de la República y Licenciado en Ciencias Políticas y Sociales

Autor:

Edgar Josué Loyola Ordóñez

CI: 010672425-5

Correo electrónico: josue_loyola@hotmail.com

Director:

Dr. Marlon Tiberio Torres Rodas

CI: 030150464-3

Cuenca, Ecuador

22-noviembre-2021



Resumen:

El Ecuador es un Estado constitucional, de derechos y justicia, en el cual se garantiza a todos y cada uno de sus ciudadanos y ciudadanas el acceso gratuito a la administración de justicia y la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos.

El fiel cumplimiento y correcta aplicación de los derechos antes mencionados no estarían garantizados en su totalidad por el Estado ecuatoriano a causa del último inciso del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos. Inciso en el que se dispone que, posterior a la calificación a la demanda de acciones de impugnación de obligaciones tributarias, se rinda una caución equivalente al 10% del valor total en un plazo de veinticinco días, caso contrario se entenderá como no presentada lo que acarreará el archivo de la causa.

Dicha disposición normativa trajo consigo numerosas dudas a los administradores de justicia acerca de verdadero alcance constitucional y la correcta aplicación de la misma, dando paso a la interposición de una demanda de acción pública de inconstitucionalidad presentada ante la Corte Constitucional en fecha 06 de noviembre de 2015.

El presente trabajo de titulación aborda un estudio detallado del caso No. 92-15-IN de la Corte Constitucional en el cual se determinó la inconstitucionalidad del último inciso del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos, así como



también un examen doctrinario referente al derecho de acceso gratuito a la administración de justicia, la tutela judicial efectiva y la caución en materia tributaria. Del mismo modo, se realiza un análisis de las posturas de cada una de las partes procesales y la decisión tomada por parte de la Corte Constitucional como máximo órgano de interpretación y control constitucional reflejada en la sentencia No. 92-15-IN/21 dentro de la presente causa.

Palabras claves: Acceso gratuito a la administración de justicia. Tutela judicial efectiva. Caución tributaria. Impugnación. Obligación. Inconstitucionalidad. COGEP.



Abstract:

Ecuador is a constitutional State of rights and justice, in which each and every one of its citizens is guaranteed with free access to the administration of justice and effective, impartial or unimpeded judicial protection of their rights.

The faithful fulfillment and correct application of the aforementioned rights would not be fully guaranteed by the Ecuadorian State due to the last paragraph of article 324 of the Código Orgánico General de Procesos.

Section in which it is provided that, after the qualification of the claim for actions challenging tax obligations, a bond equivalent to ten percent of the total value must be posted within a period of twenty-five days, otherwise it will be understood as not filed, which will result in the case being filed.

This normative provision brought numerous doubts to the administrators of justice about the true constitutional scope and the correct application of the same, giving way to a public action of unconstitutionality filed on the Constitutional Court on November 06, 2015.

This thesis is a detailed study of case No. 92-15-IN of the Constitutional Court in which the last paragraph of article 324 of the Código Orgánico General de Procesos was determined to be unconstitutional, as well as a doctrinal examination of the right to free access to the administration of justice, effective judicial protection and bail in tax matters.



Likewise, an analysis is made of the positions of each of the procedural parties and the decision taken by the Constitutional Court as the highest body of interpretation and constitutional control reflected in Ruling No. 92-15-IN/21 in the present case.

Keywords: Free access to the administration of justice. Effective judicial protection. Tax bond. Challenge. Obligation. Unconstitutionality. COGEP.



Índice del Trabajo

Contenido

ABREVIATURAS	10
AGRADECIMIENTOS.....	11
DEDICATORIA	12
INTRODUCCIÓN	13
Antecedentes de la investigación	13
Planteamiento del problema	14
Proposiciones o hipótesis.....	17
CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO.....	18
1.1 El acceso gratuito a la administración de justicia	18
1.1.1 Nociones generales.....	18
1.1.2 El acceso gratuito a la administración de justicia en la normativa y jurisprudencia internacional.....	22
1.1.3 El acceso gratuito a la administración de justicia en la normativa y jurisprudencia nacional.....	33
1.2 La tutela judicial efectiva.....	39
1.2.1 Nociones generales.....	39
1.2.2 La tutela judicial efectiva en la normativa y jurisprudencia internacional.....	43
1.2.3 La tutela judicial efectiva en la normativa y jurisprudencia nacional.....	49
1.3 La caución tributaria.....	53
1.3.1 Nociones generales.....	53
1.3.2 La caución en la normativa y jurisprudencia nacional.....	59
1.3.3 La caución tributaria en el Código Orgánico General de Procesos.....	67
CAPÍTULO II. ANÁLISIS DE LAS POSTURAS Y PRETENSIONES DE LAS PARTES	74
2.1 Postura y pretensión de la parte actora.....	74



2.1.1 Abogados Luis Javier Bustos Aguilar, Jaime Alberto Pazmiño Jara y Dominique Gabriela Egüez Jácome.....	74
2.2 Postura y pretensión de las instituciones públicas accionadas.....	85
2.2.1 Presidencia de la República del Ecuador.....	85
2.2.2 Procuraduría General del Estado.....	92
2.2.3 Asamblea Nacional del Ecuador.....	99
CAPÍTULO III. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL CASO NO. 92-15-IN.....	104
3.1 Análisis Constitucional.....	104
3.1.1 Problemas jurídicos que se desprenden de las posturas y pretensiones de las partes.	104
3.1.2 El efecto de cosa juzgada en el control de constitucionalidad.	123
3.1.3 Constitucionalidad de la norma impugnada para suspender el acto administrativo en materia tributaria.....	125
3.1.4 Constitucionalidad de la norma impugnada para conocer la pretensión de la demanda.	126
3.2 Resolución del Caso.....	127
3.2.1 Normas y derechos en conflicto.....	127
3.2.2 Decisión final adoptada por la Corte Constitucional en la sentencia No. 92-15-IN.....	129
CONCLUSIONES.....	132
RECOMENDACIONES.....	137
BIBLIOGRAFÍA.....	139



Cláusula de licencia y autorización para publicación en el Repositorio Institucional

Edgar Josué Loyola Ordóñez en calidad de autor/a y titular de los derechos morales y patrimoniales del trabajo de titulación “La caución como requisito para el ejercicio de las acciones de impugnación de obligaciones tributarias. Análisis del caso No. 92-15-IN de la Corte Constitucional del Ecuador”, de conformidad con el Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN reconozco a favor de la Universidad de Cuenca una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos.

Asimismo, autorizo a la Universidad de Cuenca para que realice la publicación de este trabajo de titulación en el repositorio institucional, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Cuenca, 22 de noviembre de 2021

Edgar Josué Loyola Ordóñez
C.I: 010672425-5



Cláusula de Propiedad Intelectual

Edgar Josué Loyola Ordóñez, autor/a del trabajo de titulación “La caución como requisito para el ejercicio de las acciones de impugnación de obligaciones tributarias. Análisis del caso No. 92-15-in de la Corte Constitucional del Ecuador”, certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autor/a.

Cuenca, 22 de noviembre de 2021

Edgar Josué Loyola Ordóñez
C.I: 010672425-5



ABREVIATURAS

Abreviatura	Significado
COGEP	Código Orgánico General de Procesos
CRE	Constitución de la República del Ecuador
CADH	Convención Americana de Derechos Humanos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
CEDH	Convenio Europeo de Derechos Humanos
OEA	Organización de los Estados Americanos
SIDH	Sistema Interamericano de Derechos Humanos
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CoIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
LGJCC	Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional
COFJ	Código Orgánico de la Función Judicial
COIP	Código Orgánico Integral Penal
PGE	Procuraduría General del Estado



AGRADECIMIENTOS

A mi alma máter, la Universidad de Cuenca, casa de estudios que me acogió durante todo mi proceso de formación académica y personal.

A la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales en donde aprendí y comprendí el verdadero significado del derecho y la justicia.

A toda la planta docente y administrativa quienes fueron parte fundamental en mi proceso de aprendizaje y formación académica.

Al Doctor Tiberio Torres Rodas que sin su guía, conocimiento y paciencia la materialización de este trabajo no hubiera podido ser posible.



DEDICATORIA

*A Edgar y Gladys, mis amados
padres, quienes han estado
presentes en cada una de las etapas
de mi vida y con quienes quedo en
deuda por el resto de mi vida por su
amor, cobijo y comprensión
incondicional. Gracias infinitas.*

*A María Belén, mi hermana, quien es
mi fuente de inspiración y motor para
alcanzar mis objetivos día a día.*

*A Julia, mi abuela, quien en vida me
dio lo que necesitaba y no pedí y lo
que pedí y no necesitaba.*

*A mis familiares, amigos y amigas y
seres queridos que estuvieron
presentes durante todo este tiempo.*



INTRODUCCIÓN

Antecedentes de la investigación

El caso signado bajo el No. 92-15-IN, en el que la Corte Constitucional¹ dentro de sus facultades legales y constitucionales, seleccionó a fin de pronunciarse acerca de la acción pública de inconstitucionalidad en contra del inciso final del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos propuesta en fecha 06 de noviembre de 2015 por Luis Javier Bustos Aguilar, Jaime Alberto Pazmiño Jara y Dominique Gabriela Egúez Jácome, ha constituido un hito trascendental para el desarrollo del marco jurídico ecuatoriano, específicamente para el ejercicio de la acción jurisdiccional en materia tributaria.

Con la expedición de la sentencia No. 92-15-IN/21 por parte de la Corte Constitucional, la caución tributaria pasó a ser analizada como un requisito *sine qua non* para la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado más no como un impedimento para el acceso gratuito a la administración de justicia y la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita. Es por esta razón que a consecuencia del pronunciamiento de los jueces de la Corte Constitucional en fecha 13 de enero de 2021, se declaró la inconstitucionalidad del inciso final del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos, lo cual constituye una novedad histórica y

¹ El artículo 429 de la Constitución de la República del Ecuador establece que “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 la ciudad de Quito. Las decisiones relacionadas con las atribuciones previstas en la Constitución serán adoptadas por el pleno de la Corte”.



consolida un hito trascendental en materia tributaria y constitucional en el Ecuador y hace que el caso No. 92-15-IN sea relevante para el análisis y estudio dentro del presente trabajo de titulación ya que los casos que se encontraban sustanciando durante la expedición de la sentencia y los casos futuros de la misma naturaleza jurídica no enfrentarán la misma realidad jurídica de aquellos que fueron archivados a consecuencia del no pago de la caución dentro del término legal establecido, garantizando de esta forma los derechos de todo ecuatoriano y ecuatoriana.

Planteamiento del problema

El Ecuador como Estado posee como objetivo construir una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades². Del mismo modo, el Ecuador, como todo Estado democrático, persigue el objetivo de alcanzar una igualdad tanto formal como material para con todos sus ciudadanos y ciudadanas en donde los esfuerzos sociales, las luchas de ciertos sectores y el anhelo de una sociedad más igualitaria han hecho del mismo un Estado constitucional de derechos y justicia, tal como lo proclama el artículo primero de la Constitución de la República del Ecuador.

Para la materialización de dicho objetivo el Estado requiere de una instrumentación efectiva tanto en el ámbito estructural como normativo en donde los ciudadanos y ciudadanas ecuatorianas puedan acceder a la justicia de manera ágil, oportuna y eficaz. Por un lado, la existencia de instituciones públicas, juzgados,

² Inciso segundo del Preámbulo Constitucional.



departamentos y demás infraestructura estatal garantiza a las y los ecuatorianos la posibilidad de acudir ante las autoridades competentes para viabilizar sus demandas, reclamos y/o quejas que posean frente a un perjuicio ocasionado a su persona por parte del Estado o un tercero; o a su vez, frente a la existencia de un derecho que requiere ser declarado para su efectivo goce y ejercicio.

Por otro lado, para la materialización de aquel fin antes mencionado es imperante la existencia de un marco normativo que contenga y establezca enunciados declarativos y procedimentales mediante los cuales las y los ecuatorianos, una vez que hayan acudido a la instancia y autoridad competente, puedan reclamar sus derechos a través de una vía procedimental legal y efectiva.

La CRE ha contemplado dentro de su texto el derecho que tiene toda persona a acceder de manera libre y gratuita a la justicia que conjuntamente con la persecución de una tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos³ hace que se consolide aquella obligación estatal de brindar un servicio público de alta calidad a todas las ecuatorianas y ecuatorianos.

Sin embargo, los múltiples esfuerzos de la administración pública para alcanzar dicho objetivo no han sido suficientes puesto que, si bien tanto en la Constitución como en la ley se han contemplado principios y figuras jurídicas para

³ El artículo 75 de la Constitución establece que “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.



resguardar los derechos de todos y cada uno de los ecuatorianos y ecuatorianas, el poco desarrollo conceptual y la carencia normativa hace que sigan existiendo ciertos actos y hechos que tratan de burlar los preceptos constitucionales y legales.

Un claro ejemplo de esto es el COGEP cuyo contenido desarrolla la parte adjetiva del derecho y contempla los distintos procedimientos a seguir en vía judicial para la obtención o reconocimiento de un derecho. Es importante recalcar que dicho cuerpo normativo no es ajeno al escenario antes descrito, en donde la existencia de ciertas normas trata de evadir y contrariar principios constitucionales que garantizan y aseguran la correcta y efectiva consecución del *sumak kawsay*⁴. Claro ejemplo de esto es lo que contemplaba el artículo 324 del COGEP en donde se establecía que cualquier persona que decida ejercer una acción de impugnación en contra de una supuesta obligación tributaria que posea para con la Administración Tributaria tendría que caucionar el 10% de la misma y en el caso de no hacerlo se continuaría con la ejecución del acto impugnado y, específicamente su inciso final establecía que en el caso que no se rinda dicha caución la demanda se tendría como no presentada y consiguientemente se ordenaría el archivo del proceso.

Ante este escenario, se entiende que cualquier persona que decida ejercer una acción de impugnación en contra de la administración tributaria podría estar expuesta a la violación de dos derechos constitucionales de vital importancia: la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita y el acceso gratuito a la administración

⁴ Neologismo quichua que hace referencia al estado social del buen vivir o el vivir a plenitud.



de justicia. Es por esto que se debe recalcar que el sometimiento de cualquier persona a dicha situación no solo es contrario a lo establecido en el artículo 75 de la carta magna sino también a los artículos 8 y 25 de la CADH y constituye un problema jurídico relevante para el marco normativo ecuatoriano que amerita una solución inmediata.

Proposiciones o hipótesis

El caso No. 92-15-IN, materia de análisis del presente trabajo de titulación, al ser un caso que inició en razón de la presentación de una acción pública de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional con el fin de que la misma se pronuncie en ejercicio de su facultad conferida por el artículo 429 de la Constitución; se puede sugerir la siguiente hipótesis:

La CRE garantiza que todo ciudadano tiene derecho a acceder a la administración de justicia de manera libre, oportuna, gratuita y eficaz y que los derechos que se crean afectados y se persigan dentro de la instancia judicial deberán regirse bajo el principio de la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita. El Estado, al ser el principal garante de derechos posee el deber de respetar y hacer respetar los mismos. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 75).



CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO

1.1 El acceso gratuito a la administración de justicia

1.1.1 Nociones generales.

El acceso gratuito a la administración de justicia está íntimamente relacionado con el deber que tiene el Estado de brindar un servicio de calidad en la administración de justicia y de impartirla a todas y todos sus ciudadanos. El garantizar un acceso libre, fácil, expedito y eficaz a la administración de justicia implica un sistema garantista de protección de derechos en un Estado democrático y constitucional.

El derecho de un acceso gratuito a la administración de justicia tiene su origen en las relaciones jurídico-sociales en donde la no existencia de una igualdad de condiciones de variada índole, y más en el aspecto económico, implicaba un escenario atentatorio contra los derechos de ciertos grupos sociales dejándolos en total indefensión.

Tal como lo menciona el autor Jesús María Casal:

(...) el acceso a la justicia, (...) comenzó por el establecimiento de servicios o programas públicos dirigidos a satisfacer las necesidades de asistencia y representación jurídica de los más pobres, y después incluyó la previsión de mecanismos para la defensa de intereses difusos o colectivos, (Casal et al., 2005, p. 22).



En esta línea de pensamiento se puede establecer que el Estado a través de sus órganos de administración de justicia, además de ser el encargado de garantizar este derecho a todas y todos los ciudadanos, es el responsable de que el mismo sea prestado con prontitud y expedituz, es decir, la administración de justicia debe estar libre de trabas y obstáculos que hagan del proceso judicial una realidad inalcanzable para algunos grupos sociales. Con el aseguramiento de este particular, todo Estado democrático y constitucional garantiza la armonía y permanencia de la estructura social.

Para el profesor Ramiro Ávila Santamaría, el simple acceso a la administración de justicia es considerado como un derecho de protección ya que constituye una herramienta plena para la remoción de trabas presentes cuando otros derechos son ejercidos al mismo tiempo (Ávila, 2012, p. 108). Adicionalmente a esta concepción del autor, se debe tomar en consideración que el aspecto de gratuidad que se le atribuye a este derecho potencia aún más su eficaz cumplimiento puesto que derriba la barrera económica y reduce la brecha de desigualdad de condiciones en una sociedad.

Es así que, para Germán Bidart la eficacia de un derecho queda en total evidencia cuando el titular del mismo queda legitimado para su pleno ejercicio y disfrute, dotándolo de vías idóneas para hacerlo valer, defenderlo, reparar su posible violación, entre otros (Bidart, 1988, p. 75).

Por su parte, Cappelletti y Bryant establecen que el derecho al acceso a la



justicia es aquel que:

(...) es planeado para servir a la gente común, tanto actores como demandados, debe caracterizarse por ser barato, tener poco papeleo y ser rápido, con jueces activos que empleen expertos legales y técnicos. Debe tener además la capacidad de resolver disputas que incluyan relaciones complejas y continuas. Estas características ofrecen las posibilidades de atraer a la gente y capacitarla para hacer valer sus derechos eficazmente contra sus adversarios más experimentados y poderosos (Cappelletti y Bryant, 1996, p. 61).

Cabe recalcar que, dentro de la definición anterior, los autores Cappelletti y Bryant establecen que el acceso a la justicia debe ser barato más no gratuito. Esta puntualización se la hace con el fin de dejar plasmada la realidad que aqueja a varias legislaciones a lo largo del mundo puesto que aún en la actualidad, existen tasas o tarifas en algunas materias litigiosas, más comúnmente en materias como la civil o mercantil, que necesitan ser cubiertas por un monto cuantificable en dinero para poder ser atendidas por el órgano jurisdiccional.

Cabe señalar que el acceso gratuito a la administración de justicia, al ser un concepto amplio y de notable complejidad no está exento a una interpretación extensiva y a un análisis minucioso a ser realizado por estudiosos de las ciencias sociales y el derecho. Es así que el acceso gratuito a la administración de justicia puede ser analizado desde distintas concepciones, entre las cuales se puede



señalar una concepción axiológica, estructural y garantista.

Abordando la concepción axiológica, el acceso gratuito a la administración de justicia puede ser considerado como un valor jurídico que, para su plena vigencia, respeto y eficacia deberá estar contemplado en la norma suprema, es decir, que para poseer supremacía sobre los demás principios y posicionarse en un rango jerárquicamente superior a los demás, el acceso gratuito a la administración de justicia tendrá que estar contemplado en la Constitución. Por otro lado, el acceso gratuito a la administración de justicia puede ser analizado desde una concepción estructural y organizativa la cual se enfoca en establecer y delimitar los órganos facultados para impartir justicia y a los cuales las ciudadanas y ciudadanos del Estado pueden acudir para accionar el aparataje jurisdiccional. Finalmente, la administración de justicia puede analizarse desde una concepción garantista donde el acceso gratuito a la administración de justicia deviene de un derecho fundamental que posee cualquier persona y la faculta para, en palabras de Pérez Royo: “(...) activar el órgano jurisdiccional que termina en una decisión judicial sobre las pretensiones del actor” (Pérez, 2010, p. 384).

A consecuencia de estas definiciones y concepciones, es de vital importancia definir en quién recae la titularidad del acceso de forma gratuita a la administración de justicia. Por una parte, al considerar al acceso gratuito a la administración de justicia como un deber para con las ciudadanas y ciudadanos, dicha titularidad recaerá sobre el Estado quien garantizará de manera plena y efectiva el goce y ejercicio del presente derecho. Y, por otra parte, el derecho para acceder a una



administración de justicia sin trabas ni obstáculos de cualquier índole recaerá sobre todas y cada una de las personas que conforman la estructura política y socialmente organizada.

Retomando los conceptos del autor Casal:

El titular o beneficiario del derecho es toda persona, natural o jurídica, que pretenda interponer una acción en defensa de sus derechos, o intereses legítimos, incluyendo a la denuncia o acusación penal, o que sea demandada ante una instancia jurisdiccional o acusada penalmente. En ambos casos la persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías por un órgano que reúna las características señaladas (Casal et al., 2005, p. 26).

1.1.2 El acceso gratuito a la administración de justicia en la normativa y jurisprudencia internacional.

Es de conocimiento general que el acceso a la administración de justicia es un elemento esencial en un Estado de derecho. Sin esta garantía, los ciudadanos y ciudadanas no podrían gozar de un pleno ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos y sociales en razón que sus reclamos nunca podrían ser conocidos ni analizados por un juzgador competente e investido de poder jurisdiccional. La ONU define al acceso de la justicia de la siguiente manera:

El acceso a la justicia es un principio básico del estado de derecho. Sin acceso a la justicia, las personas no pueden hacer oír su voz, ejercer sus



derechos, hacer frente a la discriminación o hacer que rindan cuentas los encargados de la adopción de decisiones. La Declaración de la Reunión de Alto Nivel sobre el Estado de Derecho hizo hincapié en el derecho a la igualdad de acceso a la justicia para todos, incluidos los miembros de grupos vulnerables, y reafirmó el compromiso de los Estados Miembros de adoptar todas las medidas necesarias para prestar servicios justos, transparentes, eficaces, no discriminatorios y responsables que promovieran el acceso a la justicia para todos, entre ellos la asistencia jurídica. (Organización de las Naciones Unidas, 2019)

En este sentido, el desarrollo sistemático de los derechos humanos alrededor del mundo ha hecho que se creen vías idóneas para reclamar los derechos vulnerados o que estén en peligro de que así lo sean. Es así que, en el transcurso de los años, cada uno de los Estados, siguiendo la línea del respeto y garantía de los derechos humanos, ha desarrollado y fortalecido sus sistemas jurídicos con el fin de hacer prevalecer un goce pleno y efectivo de los derechos fundamentales a todos y cada uno de sus ciudadanos y ciudadanas. De igual manera, con el objetivo de construir un bloque sólido de garantía constitucional los Estados han formado sistemas jurídico-normativos comunes con el fin de remover distintos obstáculos que limiten el acceso a la justicia.

Los países de la Unión Europea, por ejemplo, han adoptado a través del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea el deber que cada Estado parte posee de garantizar el libre y correcto acceso a la



administración de justicia, sea esta por medio de los tribunales o de los órganos de resolución alternativa de conflictos. En este sentido el artículo 47 del cuerpo normativo antes mencionado establece:

Artículo 47.- Derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial. - Toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en el presente artículo.

Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable por un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley. Toda persona podrá hacerse aconsejar, defender y representar.

Se prestará asistencia jurídica gratuita a quienes no dispongan de recursos suficientes siempre y cuando dicha asistencia sea necesaria para garantizar la efectividad del acceso a la justicia, (Carta de los Derechos Fundamentales de La Unión Europea, 2000, Artículo 47).

Por su parte, la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea ha establecido que: “Si una víctima no tiene derecho de acceso a la justicia, no puede ejercitar sus derechos ni obtener reparación de los daños y perjuicios sufridos” (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, s.f.). El acceso a la justicia involucra varios aspectos que deben ser considerados como herramientas de un Estado de derecho como lo es el derecho que tiene toda



persona a que su proceso judicial sea conocido por un juez independiente e imparcial, el derecho de escoger su patrocinio y asesoramiento legal, el derecho a que se brinde una asistencia jurídica de carácter gratuita en el caso de que la víctima o el ofendido no pueda costearlo, el derecho a acceder a una tramitación judicial justa sin tener que pagar tasa judicial alguna, el derecho que su causa sea resuelta en un tiempo razonable y efectivo, entre otros.

Del mismo modo, la Comisión Europea mediante la Guía del Ciudadano para Acceder a la Justicia en Asuntos Medioambientales ha sabido plasmar un apartado sobre la protección que necesita todo demandante de recurrir a la administración de justicia para reclamar los derechos que le pertenecen. Es así que, los Estados parte tienen que permitir a los miembros del público en general (personas naturales y jurídicas) acceder a una justicia sin hacer frente a costes excesivos por la interposición de la demanda, especialmente si el juez la rechaza (Comisión Europea, 2018, p. 4).

Por todo lo antes mencionado, se puede evidenciar que los Estados europeos han adoptado de manera progresiva e idónea un sistema normativo común que cohesiona y asegura el fiel cumplimiento de todos los derechos y garantías concernientes a un acceso eficaz y equitativo a la administración de justicia. Del mismo modo, han sabido reconocer que la imposición de una barrera económica para el acceso y persecución de un derecho en el ámbito jurisdiccional constituye una limitante de vital importancia para el ejercicio de derechos fundamentales, tal como lo es el acceso gratuito a la administración de justicia.



En el bloque europeo, las tasas judiciales son reconocidas y están permitidas dentro de algunas legislaciones. Sin embargo, el hecho que cada Estado forme parte de la Unión Europea implica un sometimiento a los acuerdos, resoluciones, pactos, tratados y convenios que como Comunidad Europea resuelvan y adopten sin que esto signifique un sacrificio de la soberanía de cada Estado, sino por el contrario, en uso legítimo de la soberanía estatal, cada Estado decide libre y voluntariamente dotar a un órgano supranacional la facultad de expedir normativa en pos de la persecución de objetivos comunes para el bienestar colectivo.

Siendo así, tanto la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, como el Consejo de Europa y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos han reconocido que:

Las tasas judiciales pueden contribuir a una administración eficiente de la justicia (por ejemplo, como disuasión para litigantes abusivos o reduciendo los costes administrativos), pero también pueden limitar el derecho de acceso a la justicia. El hecho de que las tasas judiciales sean tan excesivas que impidan que los litigantes presenten demandas civiles puede constituir una violación del artículo 6, apartado 1, del CEDH (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea et al., 2016, p. 129).

En adición, la jurisprudencia europea no ha pasado desapercibida con respecto al derecho de toda persona a acceder de manera gratuita y sin obstrucciones económicas excesivas a la administración de justicia. Es así que, el



Tribunal Europeo de Derechos Humanos en múltiples ocasiones se ha sabido referir a dichas situaciones de manera oportuna. Un claro ejemplo de esto es el caso *Stankov vs. Bulgaria* en donde al demandante se le exigió una tasa judicial equivalente al 90% del valor que le correspondió recibir en sentencia por la detención ilegal a manera de indemnización⁵ (*Stankov v. Bulgaria*, 2007).

Del mismo modo, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea dentro del caso de la Comisión Europea en contra de Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte valoró la proporcionalidad de los costes en relación a la interposición de demandas ante los órganos jurisdiccionales británicos. De igual manera, ponderó la aplicación del criterio de “quien pierde paga” en razón la exigencia del vencedor del proceso litigioso al vencido para que cubra las costas judiciales de la contraparte⁶ (*Comisión Europea c. Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte*, 2013).

En la misma línea de pensamiento, no solo ha sido la Unión Europea quien ha solidificado un sistema normativo garantista para un acceso equitativo, justo y gratuito a la administración de justicia, sino también los Estados americanos. Es así que con la creación de la OEA surgen dos organismos que constituyen los pilares fundamentales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos el cual se ha constituido como una herramienta oportuna y eficaz para la protección de derechos humanos y fundamentales, entre ellos, el derecho al acceso a la administración de

⁵ Tribunal Europeo de Derecho Humanos, *Stankov v. Bulgaria*, No. 68490/01, 12 de julio de 2007.

⁶ Tribunal de Justicia de la Unión Europea, *Comisión Europea c. Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte*, C-530/11, 11 de abril de 2013.



justicia. Estos dos pilares organizacionales son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derecho Humanos.

En este orden de ideas, el SIDH encuentra su fundamento en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Carta de la Organización de los Estados Americanos y la Convención Americana de Derechos Humanos. Con respecto a la protección del derecho al acceso a la justicia la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece en su artículo 18 lo siguiente:

Artículo XVIII. Derecho a la justicia. - Toda persona puede recurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo, debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente (Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948, Art. 18).

Por su parte, la Convención Americana de los Derechos Humanos ha incorporado en su artículo 8 las garantías judiciales que toda persona posee al momento de someterse a un proceso judicial y asegura el derecho al acceso a la administración de justicia. En adición, el artículo 23 del mismo cuerpo normativo antes mencionado consagra el derecho político que tiene toda persona de acceder, en condiciones generales de igualdad, a la funciones públicas de su país, incluyendo así a la codición económica. De igual manera en su artículo 25 establece:



Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.
2. Los Estados Partes se comprometen:
 - a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
 - b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
 - c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso, (Convención Americana de los Derechos Humanos, 1969, Art. 25).

En este sentido, se puede observar que los Estados americanos han contemplado en su normativa aquella realidad social en donde no todos los ciudadanos y ciudadanas se encuentran en igualdad de condiciones, sean estas sociales, políticas o económicas, y que al amparo de la normativa se aportan y refuerzan mecanismos tanto formales como materiales para hacer que el acceso a la administración de justicia sea una realidad colectiva. Sin embargo, es importante



recalcar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, consciente de la dificultad que atraviesan numerosas personas al momento de acceder a los órganos jurisdiccionales, ha elaborado un estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos con respecto al acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales y que ha abarcado cuatro temas de vital importancia para la protección judicial de aquellos derechos, entre ellos, la obligación de todo Estado de remover aquellos obstáculos económicos para garantizar el acceso a la administración de justicia.

A consecuencia de esto, la CIDH bien se ha sabido pronunciar con respecto a este tema y ha dejado por sentado en su “Resumen ejecutivo sobre el acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos” lo siguiente:

Del mismo modo, el SIDH ha establecido que los costos del proceso, sea éste judicial o administrativo, y la localización de los tribunales, son factores que también pueden redundar en la imposibilidad de acceder a la justicia y en la consecuente violación del derecho a las garantías judiciales. Los órganos del SIDH han determinado que un proceso que demande excesivos costos para su desarrollo, vulnera el artículo 8 de la Convención Americana. La Comisión ha expresado sobre el particular que el recurso judicial que se establezca para revisar el actuar de la administración, no



sólo debe ser rápido y efectivo, sino también "económico" o asequible (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2007, párr. 8).

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos no ha sido ajena a conocer y resolver casos en los cuales las partes se han visto dificultadas o limitadas para acceder al servicio de administración de justicia de los órganos jurisdiccionales. Es por esto que dicho organismo ha tenido el imperante deber de pronunciarse al respecto y establecer ciertas directrices, parámetros y estándares que contribuyan a un equitativo acceso a la justicia para todas las personas, especialmente en el tema sobre los costos del proceso. En este sentido, la CoIDH, en el caso *Cantos vs. Argentina* se ha sabido referir en lo pertinente de la siguiente manera:

Esta disposición de la Convención [8.1] consagra el derecho de acceso a la justicia. De ella se desprende que los Estados no deben interponer trabas a las personas que acudan a los jueces o tribunales en busca de que sus derechos sean determinados o protegidos. Cualquier norma o medida del orden interno que imponga costos o dificulte de cualquier otra manera al acceso de los individuos a los tribunales, y que no esté justificada por las razonables necesidades de la propia administración de justicia, debe entenderse contraria al precitado artículo 8.1 de la Convención⁷ (*Cantos vs. Argentina*, 2002, p. 28).

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Cantos Vs. Argentina*, 28 de noviembre de 2002. Fondo, reparaciones y costas. Página 28, párrafo 50.



En este proceso que se sustanció ante la CoIDH se valoró si es que los derechos consagrados en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos fueron vulnerados por el Estado argentino al habersele negado el beneficio de litigar sin costos y, por el contrario, habersele requerido el pago de una tasa judicial para el acceso a la sustanciación del proceso dentro de los tribunales de la nación. En este sentido la CoIDH se pronunció de la siguiente manera:

La suma fijada por concepto de tasa de justicia y la correspondiente multa constituyen, a criterio de este Tribunal, una obstrucción al acceso a la justicia, pues no aparecen como razonables, aún cuando la mencionada tasa de justicia sea, en términos aritméticos, proporcional al monto de la demanda. Esta Corte considera que si bien el derecho al acceso a la justicia no es absoluto y, consecuentemente, puede estar sujeto a algunas limitaciones discrecionales por parte del Estado, lo cierto es que éstas deben guardar correspondencia entre el medio empleado y el fin perseguido y, en definitiva, no pueden suponer la negación misma de dicho derecho (...) Este Tribunal estima que para satisfacer el derecho de acceso a la justicia no basta que en el respectivo proceso se produzca una decisión judicial definitiva. También se requiere que quienes participan en el proceso puedan hacerlo sin el temor de verse obligados a pagar sumas desproporcionadas o excesivas a causa de haber recurrido a los tribunales. Esta última situación se agrava en la medida en que para forzar el pago



procedan las autoridades a embargar los bienes del deudor o a quitarle la posibilidad de ejercer el comercio⁸, (*Caso Cantos vs. Argentina*, 2002, p. 29).

Por los motivos antes expuestos tanto la Comisión como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han puesto énfasis en que la imposición de tasas o costos judiciales constituyen un impedimento para el libre acceso a la justicia y contravienen disposiciones normativas y derechos fundamentales contenidos en la Convención Americana de Derechos Humanos por lo que implica un desconocimiento al fiel cumplimiento y protección del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

1.1.3 El acceso gratuito a la administración de justicia en la normativa y jurisprudencia nacional.

El derecho de toda persona al acceso gratuito a la administración de justicia también se ve reflejado dentro de la normativa y jurisprudencia ecuatoriana. Primeramente, el derecho de toda persona a un acceso sin obstáculos económicos a la administración de justicia es un derecho que se encuentra consagrado en la carta magna ecuatoriana y constituye una pieza clave para el desarrollo de la justicia nacional. Según lo establece el artículo 75 de la Constitución:

Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con

⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Cantos Vs. Argentina*, 28 de noviembre de 2002. Fondo, reparaciones y costas. Página 29, párrafo 54.



sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 75).

Según se puede notar, los ecuatorianos y ecuatorianas gozan formalmente del derecho de poder acudir y acceder a los distintos órganos jurisdiccionales del Ecuador sin discriminación alguna, incluida la económica. El artículo 75 de la Constitución ecuatoriana se encuentra dentro del capítulo octavo correspondiente a los derechos de protección. El autor Montesdeoca apoya esta realidad jurídica ya que indica lo siguiente con respecto a la Constitución del Ecuador y específicamente al derecho al acceso gratuito a la administración de justicia:

La Constitución de Montecristi se refiere que el estado debe ser garantista siguiendo las doctrinas neoconstitucionales señaladas en Europa. Por esta razón la Constitución actual, tanto en su parte orgánica, como en su parte doctrinaria, garantizan como un derecho fundamental y por ello obligatoria ante toda autoridad del Estado, el derecho al acceso a la justicia, inclusive, implantando que este acceso será gratuito, efectivo, imparcial, expedito y sujeto a los principios de inmediación y celeridad (Montesdeoca, 2012, p. 52).

En el mismo cuerpo normativo, en el artículo 168 numeral 4 se establece que la administración de justicia aplicará el principio de gratuidad. Sin embargo, se



contempla en el inciso siguiente que la ley establecerá el régimen de costas procesales. En otras palabras, si bien la administración de justicia contempla un parámetro de gratuidad para todas y todos quienes deseen acceder a la misma, se debe tener especial atención con la diferencia entre la gratuidad en la administración de justicia y la gratuidad de la justicia. En este sentido, Luis Fernando Ávila Lizán indica que se debe realizar una diferenciación entre estas dos variantes puesto que esto:

(...) puede significar una diferencia sustancial si se considera que la gratuidad de la justicia es mucho más amplia e incluiría no sólo la exoneración de las tasas de acceso al servicio público de justicia, sino también de otros gastos que pueden poner a las partes en desventaja al momento de litigar (...) (Ávila, 2008, p. 262).

En la misma línea de pensamiento, este derecho de protección se encuentra respaldado por el numeral 3 del artículo 11 del mismo cuerpo normativo en el cual se establece que el ejercicio de los derechos se regirán por principios como la directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial y que no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la ley o en la Constitución (Constitución de la República del Ecuador, 2008. Art. 11.3).

Adicionalmente a la consagración de este vital derecho para el sistema de justicia del Ecuador en la Constitución, se puede observar su presencia en distintos



cuerpos normativos, leyes y códigos que rigen y se encuentran vigentes en territorio ecuatoriano. Por ejemplo, el Código de la Niñez y Adolescencia en su artículo 256 correspondiente a los principios rectores para la aplicación de dicho Código, en su parte pertinente establece que la administración de justicia especializada de la niñez y adolescencia se inspira en los principios de humanidad en la aplicación del derecho, priorización de la equidad por sobre la ritualidad del enjuiciamiento, legalidad, independencia, gratuidad, moralidad, celeridad y eficiencia (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, Art. 256).

Del mismo modo en la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, en su artículo 15 se establece lo siguiente:

Art. 15.- Principios del Sistema. El Sistema Nacional Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las mujeres: niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores, se soporta entre otros, en los siguientes principios:

4. Gratuidad.- Todas las acciones, mecanismos, procedimientos y cualquier otro trámite derivado, realizado por entidades públicas integrales del Sistema y reconocido por esta Ley, serán gratuitos (Ley Orgánica Integral Para Prevenir y Erradicar La Violencia Contra Las Mujeres, 2018, Art. 15).

Por otro lado, la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional incorporó dentro de su texto normativo un apartado en el artículo 4 correspondiente



a los principios procesales acerca del libre acceso a la administración de justicia constitucional el cual vela y garantiza el correcto desenvolvimiento y protección de dicho derecho para todos y cada uno de los ecuatorianos y ecuatorianas al igual que lo contempla el artículo 12 del Código Orgánico de la Función Judicial el cual se encuentra respaldado por el principio de servicio a la comunidad contemplado en el artículo 17 del mismo cuerpo normativo.

En el Ecuador, no solo se contempla el derecho a la administración de justicia de manera gratuita en la normativa nacional sino también en la jurisprudencia emitida por los tribunales de justicia.

En este sentido podemos citar la sentencia No. 108-12-SEP-CC de la Corte Constitucional del Ecuador para el periodo de transición la cual estableció que el Estado como superestructura política y jurídicamente organizada, ha construido un sistema jurídico a través de cuerpos constitucionales y legales que a través de la enseñanza de la historia han resaltado la importancia de la defensa de los intereses de los derechos civiles, políticos, económicos y sociales de las personas que han concedido una serie de derechos y garantías jurisdiccionales que permitan hacerlos respetar, por intermedio de los órganos que la misma Constitución establece, entre estos, los derechos de protección por los cuales se garantiza a toda persona el acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses (*Sentencia N.º108-12-SEP-CC*, 2012, p. 9).

Del mismo modo, aunque en un caso más específico con respecto a la



garantía del acceso gratuito a la administración de justicia en el Ecuador a las personas privadas de la libertad, la sentencia No. 365-18-JH/21 de la Corte Constitucional del Ecuador analizó el alcance del hábeas corpus como garantía jurisdiccional para la protección de la integridad personal y observó que existe una vulneración estructural y sistemática de los derechos dentro del sistema carcelario y de rehabilitación social y estableció algunos parámetros mínimos para garantizar el respeto de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad, entre los cuales se encuentra el acceso gratuito a la administración de justicia. La Corte Constitucional en la sentencia antes mencionada en su párrafo 88 establece que:

El Estado debe garantizar que las demandas y quejas puedan ser examinadas por un juez imparcial, en igualdad de armas frente a la administración penitenciaria, complementado con la asistencia técnica y gratuita de un defensor que garantice el acceso a la justicia y la defensa de los derechos de las personas privadas de la libertad (*Sentencia No. 365-18-JH/21 y acumulados*, 2021, párr. 288).

Claramente se puede observar que el derecho al acceso gratuito a la administración de justicia se ha hecho presente tanto de la normativa contemplada en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, así como en ciertos casos conocidos por las altas cortes nacionales en donde el respeto y protección a los derechos fundamentales han asegurado el correcto desarrollo de sistema de administración de justicia nacional.



1.2 La tutela judicial efectiva

1.2.1 Nociones generales.

La tutela judicial efectiva surge como uno de los derechos de mayor relevancia dentro del sistema jurídico y administración de justicia en un Estado constitucional. El derecho a la tutela judicial efectiva debe ser entendido como un derecho macro puesto que de él se desprende una serie de derechos y principios constitucionales que forman y dan vida en el campo jurídico a uno de los pilares de un sistema constitucional de derechos.

Es imperante partir por un concepto sencillo del significado global que implica la tutela judicial efectiva. Según el diccionario jurídico de Cabanellas la acción de tutela se define como aquella que “protege, ampara o defiende. Que guía, dirige u orienta” (Cabanellas de Torres, 1993, p. 318). Con esto se puede partir de la idea que la tutela es un medio, camino o móvil que facilita, protege y dirige la obtención de un objetivo. En el ámbito judicial toda persona que acciona su derecho a la tutela judicial efectiva, por ende, ha podido acceder a la administración de justicia y desea llegar a la obtención de una respuesta por parte de los órganos jurisdiccionales. Sin embargo, para que esta sea efectiva, no solo se limita al simple acceso a la administración de justicia sino engloba muchos aspectos más como una respuesta motivada por parte de los administradores de justicia sobre el asunto tratado, el respeto de las garantías y los requisitos constitucionales, la razonabilidad, proporcionalidad y motivación al momento de resolver las pretensiones de las



partes, entre otros.

El derecho a la tutela judicial efectiva posee variados aspectos a ser considerados que permiten y garantizan que ninguna persona se quede en un estado de indefensión y pueda gozar de pleno ejercicio de sus derechos en un Estado constitucional. La autora Magali López citando a Joan Picó en su obra “Las Garantías Constitucionales en el Proceso” indica que: “La tutela judicial efectiva es un derecho prestacional de configuración legal, esto es que no es ejercitable directamente a partir de la Constitución, sino por las causas que el legislador establezca” (López, 2013, ps. 14-15).

La autora Vanesa Aguirre Guzmán considera una conceptualización de aquel derecho y lo define como “(...) aquel que asiste a toda persona a para requerir del Estado la prestación del servicio público-administración de justicia (Aguirre, 2010, p. 7). Por su parte, para el autor Néstor Mendoza la tutela judicial efectiva es:

Es uno de los derechos reconocidos con el rango de fundamental en todo el mundo, pero que presenta rasgos netamente procesales y también de carácter constitucional, de todas maneras, es un componente significativo del debido proceso, así consta en nuestra normativa junto a los principios de inmediación y celeridad, de tal forma que el ser humano no quede en indefensión (Mendoza, 2016, p. 37).

La tutela judicial efectiva establece instrumentos que se complementan con los derechos y garantías que salvaguardan los intereses de todos los ciudadanos,



por actos y/u omisiones de autoridades que de cualquier manera puedan vulnerar derechos. Si el proceso se ve obstaculizado y produce violaciones en su esencia natural se debe acudir a la tutela judicial el cual subsanará los derechos y principios vulnerados, se debe seguir el normal desarrollo de un proceso así otorgando su transparencia para llegar a tener una respuesta verdadera y fundada en derecho, así satisfaciendo los fines que los ciudadanos persiguen, llegando a tener una paz social a través del respeto de las normas jurídicas (Obando, 2011, p. 51).

Para Rocío Araújo la tutela judicial efectiva ha sido una constante en el desarrollo de una administración de justicia igualitaria y equitativa en un Estado constitucional de derechos. Para esto, la autora explica que la tutela judicial efectiva:

(...) ha implicado mayores poderes del juez para cobijar nuevos senderos de control, buscando proteger los derechos públicos subjetivos e intereses legítimos, y, en consecuencia, la acción judicial se puede dirigir contra los actos administrativos, la inactividad de la administración, la simple ejecución de la ley, las actuaciones administrativas sometidas al derecho privado, y, por lo tanto, el juez debe decidir cuál es la solución razonable y oportuna para tutelar efectivamente el derecho. No implica, por el contrario, una tutela adicional contra las decisiones judiciales, pues frente a ellas opera la acción de amparo (Araújo, 2011, p. 260).

El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva implica, en esencia, la posibilidad real de acceder, en condiciones de igualdad, a un órgano jurisdiccional dotado de



independencia e imparcialidad y cuya competencia haya sido establecida con anterioridad por la ley, facultado para pronunciarse con base en el Derecho y mediante un procedimiento que asegure ciertas garantías procesales, sobre las obligaciones civiles o de otro carácter de una persona, o sobre una acusación penal formulada en su contra (Casal et al., 2005, p. 25).

En esta misma línea de pensamiento, la tutela judicial efectiva es un derecho que tiene toda persona que forma parte de un Estado constitucional para proteger y defender sus derechos ante la violación por parte del Estado o de terceros. La tutela judicial efectiva se podría comparar como un sinónimo de protección efectiva de los derechos de cada persona cuya obligación de protección recae sobre el aparato judicial del Estado. Como ejemplo de algunas situaciones en donde la tutela judicial efectiva puede ser invocada podemos mencionar a la violación del debido proceso, a la detención arbitraria, el error judicial injustificado, violación de principios constitucionales al momento de administrar justicia, entre otros.

Como lo menciona la autora Ángela Figueruelo con respecto a la tutela judicial efectiva y su consagración en el ordenamiento jurídico de aquel Estado garantista de derechos humanos y fundamentales:

No en vano se ha llegado a afirmar que el derecho a la tutela judicial efectiva –finalidad de la actuación jurisdiccional– es un derecho de prestación: el Estado debe brindar todas las condiciones que sean necesarias para que los tribunales otorguen una cobertura que sea adecuada. (Figueruelo, 1990,



p. 26)

Queda sentado entonces aquella obligación que posee el Estado de tutelar de manera efectiva que los derechos de todas las ciudadanas y ciudadanos sean protegidos y respetados por medio de principios y garantías mínimas constitucionales.

1.2.2 La tutela judicial efectiva en la normativa y jurisprudencia internacional.

La tutela judicial efectiva, al igual que múltiples derechos que se encuentran consagrados en los actuales ordenamientos jurídicos, ha sido fruto de un memorable desarrollo normativo y jurisprudencial que a lo largo de los años ha constituido un pilar fundamental para la correcta administración de justicia.

Pues el derecho a la tutela judicial efectiva alcanza su pleno desarrollo con el derecho europeo el cual luego de los hechos históricos de la Segunda Guerra Mundial, trata de incorporar todas y cada una de las actuaciones estatales dentro de la esfera de lo legal y jurisdiccional, no dejando así lugar a las actuaciones estatales ilegítimas ni arbitrarias. Según la doctrina, este derecho se plasmó principalmente en la Ley Fundamental de Bonn de 1949 y fue considerado como un derecho general de libertad cuyo propósito fue ampliar el alcance del derecho al acceso a la justicia y al debido proceso con el fin de ejercer las acciones jurisdiccionales correspondientes ante conflictos entre los ciudadanos y los poderes públicos (Araújo, 2011, ps. 258-259).



Con el pasar del tiempo y con la consagración del Estado de derecho y la conformación de comunidades internacionales con fines comunes, el derecho a la tutela judicial efectiva tomó más fuerza aún puesto que la garantía de todo ciudadano de cada Estado y del mundo de poder acceder a la administración de justicia de manera libre y poder gozar de todas las garantías constitucionales y de una respuesta motivada y razonable por parte de los administradores de justicia constituía un imperante para el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos.

Así pues, organismos internacionales supieron tratar y desarrollar el concepto de la tutela judicial efectiva desde distintas aristas. Por ejemplo, la Organización Internacional del Trabajo establece con respecto a este tópico lo siguiente: “El concepto de derecho de acceso a tutela judicial efectiva tiene su componente primordial en el ejercicio del derecho a presentar reclamaciones y al debido proceso, y del derecho de defensa entre las partes durante el desarrollo del vínculo de poder” (Arese, 2020, p.18).

Del mismo modo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha expresado con respecto a la tutela judicial efectiva que:

Este derecho exige que los Estados brinden mecanismos judiciales idóneos y efectivos para la protección de los derechos sociales, tanto en su dimensión individual como colectiva (...) El derecho a la tutela judicial efectiva requiere también que los procedimientos judiciales destinados a



proteger los derechos sociales, no presenten condiciones u obstáculos que le quiten efectividad para cumplir con los fines para los que fueron previstos (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2007, párr. 27).

De igual manera, la tutela judicial efectiva se ve reflejada en la normativa internacional expedida por los distintos organismos internacionales. La ONU, por medio de la Declaración Universal de los Derechos Humanos ha plasmado el derecho a la tutela judicial efectiva en su artículo 10:

Art. 10 - Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal (Declaración Universal de Los Derechos Humanos, 1948, Art. 10).

Es así que la OEA por medio de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre se consagra este derecho en el artículo 18 el cual reza de la siguiente manera:

Artículo XVIII. Toda persona puede recurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo, debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente (Declaración Americana de Los Derechos y Deberes Del Hombre, 1948, Art. 18).



En base a los instrumentos internacionales antes mencionados se puede inferir que la tutela judicial efectiva es aquel derecho de toda persona, independientemente de cualquier condición a la que pueda estar sujeta, de acudir a la administración de justicia y ante una autoridad competente cuando un derecho constitucionalmente reconocido a su favor ha sido violado o le esté ocasionando perjuicio a consecuencia del actuar del Estado o de un tercero. A consecuencia de esto, y el sujeto al no estar obligado a soportar esta carga, instrumentará a través del sistema jurídico las acciones que el mismo le otorga para defender y salvaguardar sus intereses con la garantía que no encontrará obstáculo alguno para acudir al órgano jurisdiccional competente y aquel emitirá su resolución de manera motivada y razonable, ajustándose a los principios del debido proceso y las garantías jurisdiccionales y constitucionales del caso.

Sin embargo, es importante mencionar que además de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el derecho a la tutela judicial efectiva también se encuentra presente en otros cuerpos normativos de índole internacional como lo es la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 8, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 14 y, en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en su artículo 47.

Así como en la normativa internacional, el derecho a la tutela judicial efectiva ha sido desarrollado también por tribunales y cortes internacionales quienes han sabido fijar los alcances y efectos que dicho derecho comprende al momento de



accionarlo. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha tenido variados pronunciamientos acerca de la protección y garantía del derecho a la tutela judicial efectiva.

En el caso *San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela* la CoIDH se refirió al alcance de la tutela judicial efectiva en tal sentido:

El principio de tutela judicial efectiva requiere que los procedimientos judiciales sean accesibles para las partes, sin obstáculos o demoras indebidas, a fin de que alcancen su objetivo de manera rápida, sencilla e integral. Para que un Estado cumpla con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención, no basta con que los recursos existan formalmente, sino que es preciso que tengan efectividad en los términos del mismo, es decir, que den resultados o respuestas a las violaciones de derechos reconocidos, ya sea en la Convención, en la Constitución o en la ley y que el análisis por la autoridad competente no se reduzca a una mera formalidad, sino que examine las razones invocadas por el demandante y se manifieste expresamente sobre ellas (*Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*, 2018, párr. 188).

Del mismo modo en el *Caso Bayarri Vs. Argentina* la Corte Interamericana de Derechos Humanos se pronunció acerca de uno de los elementos para garantizar la tutela judicial efectiva en todos los casos que sean conocidos por los jueces y juezas. La CoIDH estableció: “El derecho a la tutela judicial efectiva exige



a los jueces que dirijan el proceso en forma que eviten dilaciones y entorpecimientos indebidos que conduzcan a la impunidad, frustrando así la debida protección judicial de los derechos humanos” (*Caso Bayarri Vs. Argentina*, 2008, párr. 116).

Del mismo modo en el caso *Mejía Idrovo Vs. Ecuador* la Corte IDH resaltó la importancia de la tutela judicial efectiva al momento de la ejecución de una sentencia y se estableció:

La Corte considera que la ejecución de las sentencias debe ser regida por aquellos estándares específicos que permitan hacer efectivos los principios, *inter alia*, de tutela judicial, debido proceso, seguridad jurídica, independencia judicial, y estado de derecho. La Corte concuerda con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos al considerar que para lograr plenamente la efectividad de la sentencia la ejecución debe ser completa, perfecta, integral y sin demora (*Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador*, 2011, párr. 105).

Adicionalmente, y haciendo un ejercicio de derecho comparado, el Tribunal de Justicia de Luxemburgo ha establecido en su sentencia de los asuntos acumulados No. C-245/19 y C-246/19 que la tutela judicial efectiva:

(...) debe interpretarse a la luz del principio general del Derecho de la Unión que impone protección de las personas físicas o jurídicas frente a las intervenciones de los poderes públicos en su esfera de actividad privada que sean arbitraria o desproporcionadas (...) (*Sentencia en los asuntos*



acumulados C-245/19 y C-246/19, 2020, párr. 111).

1.2.3 La tutela judicial efectiva en la normativa y jurisprudencia nacional.

En el ámbito nacional, el derecho a la tutela judicial efectiva también se ha visto consagrado tanto en la normativa como en la jurisprudencia. La Constitución del Ecuador, al ser el máximo cuerpo normativo al cual se rige todo Estado constitucional de derecho, consagra el derecho a la tutela judicial efectiva no haciéndolo ajeno a la realidad formal y material del tejido normativo ecuatoriano. En este sentido, la tutela judicial efectiva, al estar íntimamente relacionada con los derechos y garantías del debido proceso y al acceso a la justicia, se encuentra normativizada en el artículo 75 de la Constitución, el cual reza de la siguiente manera:

Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 75).

Así, el derecho a la tutela judicial efectiva goza de rango constitucional dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano y, por ende, su respeto y protección se encuentran garantizados con la plena vigencia y eficacia de la Constitución. Para el Estado ecuatoriano el cumplir con los preceptos y requisitos de la tutela judicial



efectiva de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas, constituye uno de los más altos deberes. Así lo establece el numeral primero del artículo 11 de la Constitución: “Art. 3.- Son deberes primordiales del Estado: 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales (...)” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 3.1). Del mismo modo, en el numeral 9 inciso 4 del mismo artículo antes mencionado se establece que el Estado ecuatoriano tendrá responsabilidad, entre otros casos, por violación a la tutela judicial efectiva. Adicionalmente, mantienen relación con la tutela judicial efectiva los artículos 168, 169 y 191 de la Constitución.

El ordenamiento jurídico al ser un cúmulo de normativa íntimamente relacionada y que encuentra su interdependencia en la efectiva aplicación en el sistema de justicia, es importante mencionar que el derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra presente, además de la Constitución, en otros cuerpos normativos.

Es así que, en el Código Orgánico Integral Penal en su artículo 5 correspondiente a los principios procesales en materia penal y desde su artículo 268 hasta el 277 tratan sobre los delitos y contravenciones contra la tutela judicial efectiva. De igual manera sucede en el Código Orgánico de la Función Judicial que en su artículo 15 consagra el principio de responsabilidad del Estado en el caso de violación del derecho a la tutela judicial efectiva, el artículo 23 que contempla específicamente el principio de tutela judicial efectiva de los derechos y su mecanismo de acción dentro del sistema judicial estatal, el artículo 32 que trata



sobre el juicio contra el Estado por inadecuada administración de justicia y por revocatoria o reforma de sentencia condenatoria, entre otros.

Así mismo, el artículo 256 y 267 del Código de la Niñez y Adolescencia contemplan el derecho a la tutela judicial efectiva, tal como lo hace también el numeral 5 del artículo 303 del Código Orgánico General de Procesos. Finalmente, el derecho a la tutela judicial efectiva se encontrará íntimamente relacionado con el artículo 5 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Al igual que en la normativa ecuatoriana, el derecho a la tutela judicial efectiva ha sido desarrollado en la jurisprudencia emitida por los distintos tribunales de justicia del Ecuador. En esta línea de pensamiento, la Corte Constitucional ha definido a este derecho a través de su sentencia No. 036-13-SEP-CC de la siguiente manera:

La tutela judicial efectiva es aquel derecho que garantiza que todas las personas puedan acceder a los medios de justicia, sin que dicho acceso este limitado por trabas o condiciones que les impidan justiciar sus derechos constitucionales. En éste sentido, se constituye en un deber de los operadores de justicia garantizar la sustanciación de procesos transparentes y eficientes en los cuales se respeten por igual los derechos de las partes procesales, sobre las sólidas bases de los principios de inmediación y celeridad (*Sentencia No. 036-13-SEP-CC, 2013, p. 13*).

De igual manera, la Corte Constitucional ha precisado en la sentencia No.



032-16-SEP-CC que este derecho es una garantía fundamental de todos los individuos dentro de un Estado de derecho y el mismo engloba ciertas obligaciones estatales que deben ser asumidas por el Estado con el fin de alcanzar la tan anhelada justicia (*Sentencia No. 032-16-SEP-CC*, 2016, p. 17).

Es importante hacer mención también a la sentencia No. 032-09-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional en el 2009 la cual ahonda más aún en el concepto del derecho a la tutela judicial efectiva y establece que el mismo:

Tiene relación con el derecho a los órganos jurisdiccionales para que , luego de un proceso imparcial que observe las garantías mínimas establecidas en la Constitución y en la ley, se haga justicia por tanto, se puede afirmar que su contenido es amplio y se diferencian tres momentos el primero, relacionado con el acceso a la justicia, el segundo con el desarrollo del proceso que deberá desarrollarse en un tiempo razonable y ante un juez imparcial y el tercero que tiene relación con la ejecución de la sentencia (*Sentencia No. 032-09-SEP-CC*, 2009, p. 8).

Con todo lo anteriormente mencionado se puede tener una clara noción de que tanto en la normativa nacional como en la jurisprudencia emitida por las altas cortes del Ecuador, el derecho a la tutela judicial efectiva ha sido desarrollado desde varias perspectivas jurídicas y en aplicación a distintos caso, sin embargo, el concepto responde a una misma realidad la cual se ve reflejada en una garantía que tiene todo individuo para acceder de manera libre a la administración de justicia



y ante una autoridad competente quien resolverá su petición o reclamo en observancia de los principios constitucionales mínimos en el marco de la justicia.

1.3 La caución tributaria

1.3.1 Nociones generales.

Para el correcto y eficaz desenvolvimiento de la administración de justicia en un Estado constitucional de derecho es importante que todas y cada una de sus actividades administrativas estatales se lleven a cabo en apego de la normativa y principios constitucionales. En este sentido, la actividad tributaria por parte de un Estado es de vital importancia para el desarrollo del mismo y para el respeto de los derechos de los contribuyentes. Adicionalmente, la figura de la caución juega un papel determinante no solo dentro del ámbito tributario en un Estado, sino en general, en múltiples espacios que ameritan la presencia de dicha figura jurídica y que en muchos casos ha sido objeto de discusión.

Sin embargo, previo a tratar la caución en el ámbito tributario, es importante hacer un acercamiento teórico-doctrinal acerca del significado, naturaleza y alcance de la caución en general.

En este sentido el autor Manzanares establece que como caución podemos entender lo siguiente: “En principio, la caución se identifica con toda medida encaminada a asegurar o garantizar el cumplimiento de una obligación. Una definición en esta línea resulta válida para cualquier rama del Derecho, pública o privada, sustantiva o adjetiva” (Manzanares, 1976, p. 262).



De este concepto se puede colegir que la caución es un medio por el cual una persona, natural o jurídica, asegura un hecho o acto futuro ante la desconfianza de que la obligación contraída entre las partes sea incumplida por cualquiera de aquellas y puede ser de distinta naturaleza. En la misma línea de pensamiento, para Montesdeoca la caución se la puede definir de la siguiente manera:

La caución es una institución del derecho en general, que ha sido creada como un eficaz medio para otorgar a las obligaciones un mayor grado de seguridad frente a un futuro incumplimiento por parte del obligado, es decir, la caución surge conforme debido a la desconfianza en la sociedad. La caución es el medio que las personas han desarrollado para asegurar el cumplimiento de las obligaciones contraídas en un inicio (Montesdeoca, 2012, p. 18).

El concepto de caución ha sido desarrollado de igual manera por las altas cortes y ha marcado un precepto muy importante en la vida jurídica de los estados. Es así que la Corte Constitucional colombiana en el dictamen de su sentencia No. C-523/09 ha definido a la caución de la siguiente manera:

La caución se define como una obligación que se contrae para la seguridad de otra obligación propia o ajena. Su finalidad, como medida cautelar, consiste en garantizar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por los sujetos procesales durante el proceso, así como garantizar el pago de los perjuicios que sus actuaciones procesales pudieran generar a la parte



contra la cual se dirigen. Así entonces, mediante el compromiso personal o económico que se deriva de la suscripción de una caución, el individuo involucrado en un procedimiento determinado (1) manifiesta su voluntad de cumplir con los deberes impuestos en el trámite de las diligencias y, además (2) garantiza el pago de los perjuicios que algunas de sus actuaciones procesales pudieran ocasionar a la contraparte. Las cauciones operan entonces como mecanismo de seguridad e indemnización dentro del proceso. La caución puede ser en dinero, y también pueden ser reales, bancarias y expedidas por entidades de crédito debidamente autorizadas (*Sentencia No. C-523/09, 2009, párr. 8*).

Por otra parte, es imperante conocer que la caución puede responder a distintas clasificaciones y puede tener distinta naturaleza. Es así que, se puede clasificar a la misma según el ámbito de aplicación, según el objeto de dación y según la materia de aplicación.

La caución puede ser otorgada por una parte con el fin de dar seguridad a la otra del cumplimiento de una obligación contraída tanto en el ámbito privado como en el público. Dentro del ámbito privado, la caución operará de manera común en relaciones comerciales entre particulares con el objeto de tener una garantía que la otra parte cumplirá con sus obligaciones, como por ejemplo sucede con los contratos de seguros en donde una de las partes está obligada a entregar a favor de la entidad de seguros, las contragarantías personales o reales que respalden el



riesgo asumido, o lo que en otros términos se conocer como la prima.

Mientras tanto, se puede entender a la caución en el ámbito público como aquella que es otorgada por una parte procesal cuando se ha acudido a la administración de justicia con el fin de dar cumplimiento a los deberes impuestos en el trámite de las diligencias judiciales, garantizar el pago de perjuicios ocasionados durante el desarrollo del proceso o suspender la ejecución de actos jurídicos.

En otro ámbito, la caución puede también ser tomada en cuenta en relación al objeto de dación siendo esta en dinero o en especies. Por caución en dinero se debe entender como aquel valor económico y cuantificable que tendrá libre disposición la parte a quien se le haya concedido en favor cuando la otra haya incumplido su obligación. En cambio, por caución en especie se debe entender como aquella garantía no dineraria acordada entre las partes que ante el incumplimiento de las obligaciones por cualquiera de aquellas respaldará el perjuicio ocasionado a través de la cosa entregada como garantía.

Finalmente, la caución puede ser clasificada según la materia de aplicación las cuales pueden ser: civil, penal y tributaria. Para el análisis de esta clasificación se tratará a la caución en el mismo orden.

Por caución en materia penal, el autor Antonio Quintano entiende a la misma como “el compromiso tendente a asegurar la inejecución posterior de algo que se previene” (Quintano, 1966, p. 366). Por su parte, el autor Silvela establece que la caución penal “no es más que la fianza que se presta de que no se cometerá el



delito con que se amenazó” (Silvela, 1903, p. 324). Para Luis Villalta “El derecho a la caución, es un mecanismo idóneo previsto en la Ley, para sustituir la prisión preventiva, alternativa legal procesal que tiene sus restricciones” (Villalta, 2015, p. 11). Finalmente, para Cuello la caución penal es “el compromiso contraído por el delincuente de que el porvenir tendrá buena conducta y ha de abstenerse de determinados hechos” (Cuello, 1926, p. 219).

Con todos estos conceptos, se puede establecer que la caución en materia penal está dirigida a que la conducta antijurídica que ha ocasionado perjuicio a un individuo o amenace en ocasionarlo no sea cometida con el fin de asegurar la protección del bien jurídicamente protegido y el bienestar del individuo en general.

Por otra parte, se encuentra la caución en materia civil cuya finalidad es asegurar el cumplimiento de las obligaciones civiles contraídas por las partes de manera que su simple incumplimiento conlleva el pago de la misma a la parte afectada. La caución en el ámbito civil puede ser cumplida bien sea por fianza, prenda o hipoteca, entendiéndose a la caución como el género y a la fianza, prenda e hipoteca como las especies.

Para Guillermo Cabanellas la fianza es definida como “Toda obligación subsidiaria, constituida para asegurar el cumplimiento de otra principal, contraída por un tercero” (Cabanellas de Torres, 1993, p. 135). Por su lado, para Cevallos la prenda “es una forma de garantía real, especificada por el requisito del desplazamiento en la posesión de la cosa. Esta pasa a poder del acreedor, quien



tiene el derecho de proceder a su venta si la obligación principal no fuere cumplida” (Cevallos, 2011, p. 663). Por otro lado, la autora Alberdi establece que la hipoteca es “(...) un derecho real por el cual una persona asegura el cumplimiento de una obligación (derecho personal) constituyendo en garantía la hipoteca que grava su inmueble” (Alberdi, 2016, p. 154).

Por último, la caución tributaria hace referencia al cumplimiento de una obligación que ha sido originada en base a la relación jurídico-estatal que poseen los contribuyentes y el Estado en cumplimiento con las facultades tributarias que la ley y la Constitución le otorgan al Estado y que legitiman su actuar. En este sentido Luis Reyes define a la caución tributaria de la siguiente manera:

Por lo tanto, la caución hace referencia a la garantía, acerca del cumplimiento de algo; en el caso que nos ocupa se trata de una garantía del cumplimiento de la obligación tributaria, que deberá ser cancelada por el actor o recurrente, en el caso de que el acto o procedimiento tributario contra el que se deduce la acción o recurso, sea ratificado por el Tribunal Distrital de lo Fiscal (Reyes, 2014, p. 136).

Por su lado, el autor Batallas entiende también a la caución tributaria como afianzamiento tributario y lo define como:

La figura jurídica del afianzamiento representa el pago anticipado de un porcentaje de la obligación tributaria determinada por la Administración a través de una cuantía del tributo, es decir, un valor determinado a pagar por



la configuración de un hecho generador, obligación de pago anticipado que naturalmente no está sujeto a excepción alguna hacia el sujeto pasivo o accionante de la acción o recurso (Batallas Gómez, 2009, p. 13).

Con todo lo anteriormente expuesto y el análisis teórico-doctrinal realizado acerca de la figura jurídica de la caución se puede tener en claro que la misma es entendida como una garantía del cumplimiento de las obligaciones contraídas por una de las partes para con la otra, tanto en el ámbito privado como en el público, indistintamente de su naturaleza, sea esta penal, civil o tributaria, la cual podrá constituirse mediante el pago de dinero o en especies, según lo hayan acordado las partes o lo establezca la ley.

1.3.2 La caución en la normativa y jurisprudencia nacional.

La caución constituye un mecanismo por el cual una de las partes asegura el cumplimiento de la obligación que mantiene pendiente para con otra. Específicamente, la caución tributaria se plasma en la facultad que posee el Estado para evitar que los obligados acudan injustificadamente ante la administración de justicia y que los sujetos pasivos de la relación tributaria que posee el Estado y los individuos sociales, no hagan un uso abusivo del derecho de acción que poseen para impugnar supuestas obligaciones tributarias que mantienen frente a la administración tributaria.

En primer lugar, la caución al ser un pago por adelantado que se realiza para el cumplimiento de una obligación pendiente y cuando es realizado ante la



administración de justicia como ente estatal, se relaciona íntimamente con los principios constitucionales del acceso gratuito a la administración de justicia y a la tutela judicial efectiva los cuales se encuentran consagrados en el artículo 75 de la Constitución.

El derecho al acceso gratuito a la justicia comprende dos aspectos: el primero sobre la garantía que todo individuo posee para poder acudir ante un órgano jurisdiccional sin ninguna traba de índole económica; y el segundo hace referencia al aseguramiento por parte del individuo que ningún funcionario público requerirá el pago de valor alguno para el correcto acceso, goce y ejercicio de una justicia apegada a derecho.

Consiguientemente, y con un acceso libre a la administración de justicia entonces se puede hacer evidente la correcta aplicación de la tutela judicial efectiva de los derechos de los ciudadanos en razón que la gratuidad es parte esencial de dicha tutela que se hará efectiva cuando la administración de justicia, en pos de tutelar los derechos de las personas, haga uso de los mecanismos jurídicos contemplados tanto en la Constitución como en la ley. El artículo 75 de la Constitución establece que dicha tutela, además de efectiva debe ser imparcial y expedita. Imparcial en el sentido que la administración de justicia que esté a cargo de la autoridad competente no esté obstaculizada por ninguna inferencia tanto interna como externa que pueda hacer que la decisión a ser considerada por el administrador de justicia cambie. Con respecto a que dicha tutela sea expedita, el espíritu del legislador no era otro más que garantizar la celeridad en cada etapa



procedimental y velar por la protección de los derechos de las personas.

Del mismo modo, la caución tributaria puede verse relacionada también con lo que establece el artículo 11 numeral 2 de la Constitución el cual reza de la siguiente manera:

Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

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, (...), condición socio-económica (...) (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 11.2).

Haciendo referencia a este apartado constitucional, si es que para el acceso a la administración de justicia o para la suspensión de la ejecución de las cosas se exige una caución por parte de la administración de justicia, las personas que no posean los valores exigibles pero que tengan interés en estos particulares no podrían recibir un trato equitativo por parte de los administradores de justicia vulnerando así sus derechos.

Sin embargo, en el mismo artículo, pero en el siguiente numeral, la Constitución establece lo siguiente:

3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e



inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 11.3).

Igualmente, la figura de la caución dentro de la legislación ecuatoriana se ve íntimamente relacionada con el deber que tienen los ecuatorianos de promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir, según lo establecido en el artículo 83 numeral 7 de la Constitución. Esto en sentido que todos aquellos que conforman el elemento social del Estado ecuatoriano tienen la obligación de colaborar a que el Estado no sea sujeto de artimañas que rocen la corrupción o permitan el uso abusivo del derecho al dejar camino libre al acceso gratuito a la administración de justicia.

En este sentido, tanto la legislación como la jurisprudencia nacional se han referido acerca de la caución en general, contemplándola en varios cuerpos normativos y relacionándola con distintos principios y figuras jurídicas tanto a nivel constitucional como legal.



Por su parte, el Código Civil ecuatoriano contempla en su artículo 31 el significado que se le da a la caución y la define como: “Art. 31.- Caución significa generalmente cualquier obligación que se contrae para la seguridad de otra obligación propia o ajena. Son especies de caución la fianza, la prenda y la hipoteca” (Código Civil, 2005, Art 31).

Con la definición que se encuentra en el Código Civil se puede entender a la caución en materia civil como aquella obligación que se asumen por un individuo con el objetivo de garantizar el cumplimiento de otra obligación sea esta propia de o de un tercero. Se podría entender que la caución surge de la desconfianza del no cumplimiento de una obligación adquirida por una parte para con otra que se puede materializar a través de las figuras de la fianza, la prenda y la hipoteca.

En esta misma línea de pensamiento, la Ley de Inquilinato en su artículo 42 establece que para el trámite de controversias y demandado el inquilino por la causal de terminación del contrato de arrendamiento, esta es, por la falta de pago de dos pensiones mensuales hasta la fecha de citación al inquilino con la demanda, el mismo no podrá apelar el fallo que lo condene sin que previamente consigne el valor de las pensiones de arrendamiento que se hallare adeudando a la fecha de expedición de la sentencia (Ley de Inquilinato, 2000, Art. 42).

De igual manera, la caución no solamente se encuentra contemplada en materia civil sino también en materia penal en el COIP que, si bien se encuentra vigente dentro de la normativa ecuatoriana, posee una naturaleza y alcance distinto.



En esta línea de pensamiento, la caución penal se encuentra regulada en el Código Orgánico Integral Penal desde el artículo 543 hasta el artículo 548.

La caución en materia penal se encuentra concebida como una medida de aseguramiento de la presencia del procesado y a la vez, para la suspensión de la prisión preventiva. De igual manera, la caución en materia penal puede consistir en dinero, póliza, fianza, prenda, hipoteca o carta de garantía otorgada por una institución financiera, sin embargo, la persona procesada podrá únicamente rendir caución con su dinero o bienes o con los de un garante, según lo dictaminan los artículos 543 y 544 del Código Orgánico Integral Penal.

Es importante mencionar que la caución en materia penal será admisible en todos los casos excepto en los contemplados en el artículo 545 y podrá ser cancelada en los casos establecidos en el artículo 548 del cuerpo normativo antes mencionado.

De igual manera, la caución en el ámbito tributario se encuentra contemplada en la normativa nacional en el vigente Código Tributario en su artículo 285 el cual la concibe en la figura del afianzamiento y establece:

Art. 285.- Afianzamiento de la obligación. - De haber motivo suficiente y por el mérito y fundamentación de las excepciones, la sala podrá ordenar, en cualquier estado del juicio, hasta antes de dictar sentencia, la continuación del procedimiento de ejecución o el afianzamiento de la obligación exigida, con sujeción a lo dispuesto en los artículos 248 y siguientes de este Código,



a menos que se hubiere propuesto y se encontrare en trámite demanda de impugnación (Código Tributario, 2005, Art. 285).

Del mismo modo, la caución en materia tributaria se encuentra consagrada en el artículo 324 del COGEP.

Con respecto a la jurisprudencia ecuatoriana que ha sido emitida por la Corte Constitucional del Ecuador han existido varios pronunciamientos acerca del alcance y la aplicación de la caución en relación con las disposiciones constitucionales y legales vigentes dentro del Estado constitucional de derecho en el que se encuentra enmarcado el Ecuador. En este sentido, la Corte Constitucional en la sentencia No. 007-15-SCN-CC se ha pronunciado con respecto al afianzamiento que debe rendir la parte demandada para poder acceder al recurso de apelación en caso de no estar de acuerdo a la decisión tomada por el juez competente de primera instancia después de haber sometido al examen de proporcionalidad contemplado en el artículo 3 numeral 2 de la LOGJCC, al artículo 42 de la Ley de Inquilinato y ha establecido lo siguiente:

En este contexto, la norma en mención limita el acceso al recurso de apelación con el propósito de garantizar el derecho del arrendador a la tutela judicial efectiva, específicamente, el principio de celeridad y su derecho a la propiedad; sin embargo, su configuración normativa restringe el derecho del arrendatario a la tutela judicial efectiva en el acceso a la justicia y su derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo. De este modo y tomando



en cuenta el análisis llevado a cabo en el parámetro de necesidad, se concluye que la limitación que se genera a consecuencia de la medida legislativa no es equivalente y, por tanto, proporcional con el riesgo de vulneración de los fines constitucionalmente protegidos por la norma, dado que la restricción es mayor, en comparación con la protección que la medida ofrece. Esto, en razón de que existe una medida igualmente idónea que la examinada y que no implica limitación alguna al acceso al recurso (*Sentencia No. 007-15-SCN-CC, 2015, p. 12*).

Por otra parte, en cuanto a la caución en materia tributaria o afianzamiento, la Corte Constitucional también se ha sabido referir a la misma haciendo relación a dos principios constitucionales que se ven íntimamente relacionados con aquella, estos son, el derecho al acceso gratuito a la administración de justicia y el derecho a la tutela judicial efectiva de los derechos de los contribuyentes. Es así que citando la obra “Derecho Tributario. De la Teoría a la práctica” del autor Luis Carranza, la Corte Constitucional del Ecuador ha manifestado:

En este sentido, la posibilidad de presentar una acción o de impugnar una resolución tiene estrecha relación con el derecho de acceso a la justicia, el cual no puede ser desconocido por ninguna norma, so pena de tomarse inconstitucional, al impedir que el contribuyente lleve su litigio a la vía judicial en contra del fisco. "Dicha garantía constitucional de acceso a la Justicia es irrenunciable, resultando un derecho operativo que es una natural derivación del derecho a la defensa en juicio, y que encierra una potestad



que se desarrolla en varios y sucesivos momentos: derecho de acceder al órgano judicial; de deducir las pretensiones; de producir pruebas; de obtener un pronunciamiento justo y de ejecutarlo y de recurrir a las instancias superiores para obtener una revisión de lo decidido". Esto lleva a la Corte a concluir que la exigencia de la caución en materia tributaria, previo a la calificación de la demanda, configuraría denegación de justicia (*Sentencia No. 014-10-SCN-CC, 2010, p. 33*).

De todo lo antes mencionado se colige que la caución en el ordenamiento jurídico ecuatoriano se encuentra contemplada y vigente en varios cuerpos normativos y que la misma puede tener distinto alcance dependiendo de su naturaleza. De igual manera, la caución ha sido tratada por parte de las altas cortes ecuatorianas las cuales han resaltado su importancia y su relación con distintos principios constitucionales, específicamente el del acceso gratuito a la administración de justicia y el de la tutela judicial efectiva de los derechos de todos los individuos que desean acudir a los órganos jurisdiccionales del sistema de administración de justicia estatal.

1.3.3 La caución tributaria en el Código Orgánico General de Procesos.

El Ecuador posee como objetivo construir una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades⁹. Del mismo modo, el Ecuador, como todo Estado democrático, persigue el objetivo de alcanzar

⁹ Inciso segundo del preámbulo constitucional.



una igualdad tanto formal como material para con todos sus ciudadanos y ciudadanas a través de la garantía y resguardo de los derechos de todos y cada uno de los individuos que componen el elemento social por medio de la expedición de normativa apegada a la justicia y los derechos humanos.

Un claro ejemplo de esto es el Código Orgánico General de Procesos el cual fue publicado el 22 de mayo de 2015 y entró en vigencia desde el 22 de mayo de 2016 y cuyo contenido desarrolla la parte adjetiva del derecho y contempla los distintos procedimientos a seguir en vía judicial para la obtención o reconocimiento de un derecho.

Dentro de los procedimientos contemplados en el COGEP se puede encontrar el procedimiento tributario el cual se enmarca en el Libro IV, Título I, Capítulo II, a partir del artículo 299 al artículo 325. En adición, la caución, al ser una figura jurídica de plena importancia dentro de la rama tributaria se encuentra contemplada específicamente en el artículo 324 del cuerpo normativo antes mencionado y actualmente reza de la siguiente manera:

Art. 324.- Suspensión del acto impugnado. Cuando el acto administrativo en materia tributaria impugnado imponga al administrado una obligación de dar, este puede solicitar en su demanda la suspensión de los efectos de dicho acto. Para que se haga efectiva la suspensión, el tribunal ordenará al actor rendir caución del 10% de la obligación; en caso de no hacerlo, se continuará con la ejecución del acto impugnado.



La caución a que se refiere el inciso anterior podrá consistir en consignación del valor en la cuenta de la institución pública demandada o en una hipoteca, prenda o fianza bancaria, o cualquier otra forma de aval permitida por la ley. El acto constitutivo de hipoteca, prenda o fianza, así como su cancelación, solo causarán los derechos o impuestos fijados para los actos de cuantía indeterminada.

Los actos de constitución de la hipoteca o prenda o de la fianza personal serán admitidos por la o el juzgador.

La caución se cancelará si la demanda o pretensión es aceptada totalmente, en caso de ser en dinero generará intereses a favor de la o del actor. En caso de aceptación parcial, el fallo determinará el monto de la caución que corresponda ser devuelto a la o al demandante y la cantidad que servirá como abono a la obligación. Si la demanda o la pretensión es rechazada en su totalidad, la administración aplicará el valor total de la caución como abono a la obligación.

La o el juzgador calificará la demanda y dispondrá que se rinda la caución en el término de veinticinco días, en caso de no hacerlo los efectos del acto impugnado no se suspenderán y se continuará con la tramitación de la causa (Código Orgánico General de Procesos, 2015, Art. 324).

En base al artículo antes descrito, es imperioso ahondar en un análisis de la norma de manera detallada. En este sentido, el primer inciso establece que la



administración tributaria, en ejercicio de su facultad determinadora y recaudadora, cuando imponga al sujeto pasivo una obligación de dar, la cual se encuentra contemplada en el artículo 1564 del Código Civil y los artículos 366 y 367 del Código Orgánico General de Procesos, a través de un acto administrativo, el mismo podrá recurrir a la administración de justicia para impugnar dicha obligación y solicitar en su demanda que los efectos que acarrea la imposición de dicha obligación por parte de la administración tributaria se suspendan. Sin embargo, para que dicha solicitud se materialice, el sujeto pasivo tendrá que rendir una caución equivalente al valor del 10% de la obligación que se le haya impuesto. Sin el cumplimiento de este requisito, la ejecución seguirá su curso legal.

En el siguiente inciso se establecen los tipos de caución que pueden ser rendidas por parte del sujeto pasivo de la relación tributaria los cuales consisten en la consignación de dinero o en la constitución de hipoteca, prenda, fianza o cualquier otro aval que se encuentre permitido legalmente en favor de la institución a la cual se demande.

Por otra parte, el inciso cuarto del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos establece el destino de la caución en el caso de que la demanda sea aceptada o rechazada. En otras palabras, si la demanda planteada por el sujeto pasivo es aceptada, la caución deberá ser rendida y generará intereses a favor del mismo, sin embargo, si la demanda es rechazada la institución demandada receptorá la caución como un abono a la obligación que fue impuesta desde un principio.



Finalmente, la autoridad competente quien conozca la pretensión del actor debe disponer que aquel valor equivalente al 10% del total de la obligación sea consignado en el término de veinte y cinco días a partir del día siguiente a la calificación de la demanda. Adicionalmente, y en concordancia con el inciso primero del mismo artículo, en caso de que no se rinda dicha caución en el término legal establecido ocasionará que los efectos no se suspendan, sin embargo, la causa continuará con su tramitación legal.

Ante este detalle del artículo 324, se podría entender de manera clara lo que el espíritu del legislador quiso plasmar en la ley. Sin embargo, la presente norma citada se encuentra vigente desde el 13 de enero de 2021 en razón de la sentencia No. 92-15-IN/21 emitida por la Corte Constitucional del Ecuador en base al caso No. 92-15-IN. La emisión de dicha sentencia dio lugar a la reforma del último inciso del artículo 324 el cual anteriormente establecía lo siguiente:

La o el juzgador calificará la demanda y dispondrá que se rinda la caución en el término de veinticinco días, en caso de no hacerlo se tendrá como no presentada y por consiguiente, ejecutoriado el acto impugnado, ordenará el archivo del proceso (Código Orgánico General de Procesos, 2015, Art. 324).

Con el texto antes descrito se puede notar a toda luz que, de manera totalmente distinta a lo que establece actualmente el artículo 324, en el caso de que el sujeto pasivo no rindiese la caución debida, el juez conocedor de la causa tendría que ordenar el archivo de la misma lo que claramente pone en evidencia una



contradicción con los derechos al acceso gratuito a la administración de justicia y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita.

La Corte Constitucional, en la sentencia No. 022-SCN-CC se manifestó acerca de la finalidad de la caución tributaria estableciendo lo siguiente:

La Constitución de la República, debe contener una finalidad legítima que respete los derechos constitucionales. En ese orden, la exigencia de presentar una caución equivalente al 10% de la cuantía para deducir acciones y recursos 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, tendría al menos dos finalidades para el legislador: una relacionada con impedir el abuso del derecho de acción, es decir, de acudir injustificadamente ante la administración de justicia, contrariando los principios fundamentales de eficacia y eficiencia del aparato judicial, e incluso afectando derechos de terceros que requieren una tutela judicial efectiva; y la otra que pretende imposibilitar la evasión del cumplimiento de obligaciones tributarias, puesto que si la demanda o pretensión es rechazada en su totalidad, la Administración Tributaria aplicará el valor total de la caución como abono a la obligación tributaria (*Sentencia No. 022-SCN-CC, 2010, p. 8*).



Sin embargo, si bien el aparataje estatal debe procurar impedir el abuso del derecho y la evasión del cumplimiento de las obligaciones que tengan los sujetos pasivos para con la administración tributaria a través de la rendición de una caución equivalente al 10% del total de la obligación, lo establecido en el inciso final del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos antes de la sentencia No. 92-15-IN/21 de la Corte Constitucional contravenía los derechos constitucionales del acceso gratuito a la administración de justicia y la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los ecuatorianos y ecuatorianas ya que al momento de imponerse un pago con el fin de suspender los efectos de la ejecución del acto administrativo en materia tributaria y en el caso de no hacerlo se continuaría con la ejecución y se archivaría la causa, no se tomaba en cuenta el principio constitucional de igualdad formal y material ni mucho menos las distintas realidades sociales que se encuentran presentes en toda unidad social.



CAPÍTULO II. ANÁLISIS DE LAS POSTURAS Y PRETENSIONES DE LAS PARTES

2.1 Postura y pretensión de la parte actora

2.1.1 Abogados Luis Javier Bustos Aguilar, Jaime Alberto Pazmiño Jara y Dominique Gabriela Egüez Jácome.

En fecha 06 de noviembre de 2015, los abogados Luis Javier Bustos Aguilar, Jaime Alberto Pazmiño Jara y Dominique Gabriela Egüez Jácome presentaron ante la Corte Constitucional del Ecuador una acción de inconstitucionalidad en contra del último inciso del artículo 324 del Código Orgánico General de Proceso de conformidad con el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador y los artículos 74, 75 numeral 1 literal c y 77 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Los abogados antes mencionados, de quienes se referirá como la parte actora de ahora en adelante, estructuraron su demanda en tres puntos fundamentales en donde plasmaron y fundamentaron su postura y pretensión ante los señores jueces de la Corte Constitucional del Ecuador: la denominación del órgano emisor de la disposición jurídica acusada de inconstitucional, la indicación de las disposiciones acusadas como inconstitucionales y el fundamento de la pretensión.

En primer lugar, se debe tomar en consideración que uno de los requisitos para iniciar una acción legal es la legitimidad que, en palabras de Eduardo Pallares



“es la facultad de poder actuar en el proceso, como actor, como demandado o como tercero, o representando a éstos” (Pallares, 1960, p. 467). Esta definición puede, a su vez, derivar dos tipos de legitimación: la activa y la pasiva. La autora Mercedes Campos hace una diferenciación entre estas dos clases de legitimación e indica que la legitimación activa “es la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que inicie la tramitación del juicio o de una instancia”. Por otro lado, la autora citando a los Tribunales Colegiados de Circuito define que la legitimación pasiva “es la legitimación de una persona contra la que se endereza una demanda para poder actuar en el juicio, dado que se está entablando en su contra y tiene la necesidad de defenderse jurídicamente (...)” (Campos, 2000, ps. 199-200).

En el mismo sentido, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su Título III correspondiente al Control Abstracto de Constitucionalidad, Capítulo II que habla sobre las “Normas comunes de procedimiento”, en su artículo 77 establece lo siguiente: “Art. 77.- Legitimación. - La demanda de inconstitucionalidad puede ser propuesta por cualquier persona, individual o colectivamente” (Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, Art. 77).

Con lo antes mencionado se puede colegir que la parte actora, en su calidad de personas naturales, acuden ante la administración de justicia constitucional y en ejercicio de la facultad que les otorga el artículo 77 de la LOGJCC presentan la acción por inconstitucionalidad en contra del inciso final del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos, constituyéndose así la legitimación activa dentro de



la presente causa.

En cuanto a la legitimación pasiva, la parte actora en su primer punto identifica al órgano emisor de la disposición jurídica acusada de inconstitucional el cual fue la Asamblea Nacional de la República del Ecuador. Por tanto, la legitimación pasiva dentro de la presente acción se configura a favor de la Asamblea Nacional de la República del Ecuador contra quien se entabla la presente demanda de conformidad con el artículo 79 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En segundo lugar, la parte actora indica de manera precisa dentro de la demanda la disposición acusada como inconstitucional dando así cumplimiento al artículo 79 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En este sentido, la parte actora indica:

La disposición acusada como inconstitucional es el último inciso del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos en lo que se refiere al archivo del proceso por parte del Juez de no rendirse la caución del 10% dentro de los veinticinco días de calificada la demanda. (*Causa No. 92-15-IN, 2021, p. 5*)

Del mismo modo, y como parte del punto tercero de su demanda la parte actora procede a fundamentar su pretensión en cuanto a la inconstitucionalidad del inciso final del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos en base al artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador mediante el tratamiento de cinco puntos en específico: la vulneración al acceso gratuito a la justicia, la



violación al derecho constitucional de tutela judicial efectiva, el pleno ejercicio de los derechos constitucionales de acuerdo a la Constitución del Ecuador, la caución tributaria como una vulneración a los derechos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y una propuesta a cómo debería estar redactado el artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos para garantizar el goce efectivo de los derechos constitucionales.

En cuanto al punto concerniente a la vulneración al acceso gratuito a la justicia la parte actora establece que:

El acceso gratuito a la justicia garantiza a los individuos ejercer, sin costo alguno, su derecho de petición, es decir a presentar una demanda ante el órgano judicial competente. Sin embargo, no termina ahí pues también implica obtener una sentencia que se pronuncie sobre el fondo de la Litis, ya que precisamente este es el fin de todo proceso. (*Causa No. 92-15-IN, 2021, p. 6*).

Con lo antes alegado es importante mencionar lo que estableció la Corte Constitucional de Colombia en su sentencia No. T. 295/07 citando a su vez a la sentencia No T-173:

El acceso a la administración de justicia (...) no se entiende concluida con la simple solicitud o el planteamiento de las pretensiones procesales ante las respectivas instancias judiciales; por el contrario, el acceso a la administración de justicia debe ser efectivo, lo cual se logra cuando, dentro de determinadas circunstancias y con arreglo a la ley, el juez garantiza una



igualdad a las partes, analiza las pruebas, llega a un libre convencimiento, aplica la Constitución y la Ley y, si es el caso, proclama la vigencia y la realización de los derechos amenazados o vulnerados (*Sentencia No. T-295/07*, 1993, párr. 50).

En consecuencia, lo que plantea la parte actora dentro de la presente causa es que el acceso de manera gratuita a la administración de justicia no solo se agota con la posibilidad de acudir ante un órgano jurisdiccional competente con el fin de poner en conocimiento la solicitud o demanda sino también comprende la actuación por parte del juez que conoce la misma frente al pronunciamiento sobre el fondo de la Litis y que la decisión que sea tomada por parte de la autoridad competente se cumpla de manera efectiva a través de los mecanismos que tanto la constitución como la ley le faculte para materializarlos.

En la misma línea de pensamiento la parte actora fundamenta la acción de inconstitucionalidad del inciso final del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos en la sentencia No. 030-SCN-CC de la Corte Constitucional del Ecuador en donde se ha había pronunciado con respecto a la caución tributaria y su relación con la vulneración de derechos constitucionales. En este sentido, la sentencia concluyó que la rendición de la caución debería ser exigida después de calificada la demanda, es decir que, antes de la expedición de dicha sentencia, la causa se archivaba antes de la calificación de la misma si es que la parte demandante no rendía caución suficiente. Sin embargo, luego de la expedición de la sentencia la exigencia de la rendición de la caución era procedente una vez que la demanda era



calificada, pero si la parte demandante no cumplía con este requisito la causa se archivaba de igual manera lo que todavía terminaba siendo una violación al derecho al acceso gratuito a la administración de justicia, aunque marcaba un precedente jurisprudencial para la exigencia de manera plena del mismo.

Es importante hacer hincapié que acorde al artículo 173 de la Constitución, todos los actos administrativos pueden ser impugnados por lo que el acto administrativo de determinación tributaria que contiene una obligación pendiente por parte del sujeto pasivo para con la administración tributaria se entiende puede ser impugnado ante los órganos de la Función Judicial. De igual manera que la Constitución, la parte accionante se apoya en lo establecido en el artículo 10 del Código Tributario el cual plantea lo siguiente:

Art. 10.- Actividad reglada e impugnable. - El ejercicio de la potestad reglamentaria y los actos de gestión en materia tributaria, constituyen actividad reglada y son impugnables por las vías administrativa y jurisdiccional de acuerdo a la ley (Código Tributario, 2005, Art. 10).

En consecuencia, la obligación de facilitar todos los medios y herramientas para ejercer un pleno y efectivo derecho al acceso gratuito a la administración de justicia recae sobre el Estado ecuatoriano en virtud de las normas contenidas en la Constitución y en la ley. Se entiende que con la exigencia de una caución equivalente al 10% del total de la obligación contemplado en el inciso final del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos, el Estado crea una barrera económica a todo sujeto pasivo que desee ejercer una acción de impugnación de



obligaciones tributarias frente al órgano jurisdiccional lo que vulnera directamente, según la parte accionante en uso de las palabras del autor Roberto Dromi, al derecho a la defensa. El autor establece que “el acto administrativo que se presume legítimo, exigible y hasta ejecutorio, es impugnabile (...) en ejercicio del derecho de defensa que ampara la Constitución” (Dromi, 1998, p. 276).

En la misma línea de pensamiento, la parte accionante indica y concluye lo siguiente:

(...) esta disposición obliga al juez a archivar la causa, aun teniendo competencia para conocer el caso, lo cual no obedece a la negligencia del contribuyente sino a un requisito estrictamente formal de carácter pecuniario (...) y de aplicarse la disposición del Código Orgánico General de Procesos, el acto administrativo ejecutoriado se convierte en inimpugnabile e irrecurrible, dejando en indefensión a los contribuyentes. (*Causa No. 92-15-IN*, 2021, p. 8)

Por lo tanto, el sujeto pasivo de la relación tributaria, en el caso de no cumplir con dicha exigencia legal que impone el inciso final del artículo 324 del COGEP, simplemente debería acatar de manera inmediata lo que la administración tributaria desde un principio lo había impuesto y dar fiel cumplimiento al principio de ejecutividad el cual es definido por el autor Balseca Ávila como “la consecuencia del principio de legalidad, pues al presumir que el acto administrativo se dictó en base a las normas de derecho, su ejecución es inmediata, para cumplir la voluntad de la Administración Pública” (Balseca, 2011, p. 16).



En cuanto al punto relacionado con la violación al derecho constitucional de tutela judicial efectiva la parte actora se apoya en pronunciamientos realizados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en donde establece que la tutela judicial efectiva de los derechos sociales “(...) exige que los Estados brinden mecanismos judiciales idóneos y efectivos para la protección de los derechos sociales, tanto en su dimensión individual como colectiva” y que “(...) los procedimientos judiciales destinados a proteger los derechos sociales, no presenten condiciones u obstáculos que le quiten efectividad para cumplir con los fines para los que fueron previstos (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2007, p. 5).

Si el Estado requiere de la rendición de una caución por parte del sujeto pasivo de la relación tributaria, la norma entonces contiene un requisito de admisibilidad legal que contraviene directamente los derechos constitucionales contemplados en el artículo 75 de la Constitución. Eso conlleva a que las demandas de impugnación de obligaciones tributarias pasen por un filtro de admisibilidad (la caución) para poder ser conocidas por el juez y por ende que el mismo radique su competencia dentro de la presente causa. En el mismo orden de ideas, la parte accionante bien hace en indicar que la competencia del juez no nace, por ende, de la ley sino de los recursos económicos del sujeto pasivo lo que contraviene de manera directa lo que establece el artículo 23 del Código de la Función Judicial en cuanto al deber que tienen los jueces de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos de las y los ciudadanos y de dictar fallos a menos que se encuentren



inmiscuidos en alguna causal contemplada en el artículo 22 del Código Orgánico General de Procesos, el cual no contempla en ninguna causal la obligación por parte del administrado de rendir caución tributaria.

En cuanto a la parte respectiva al pleno ejercicio de los derechos constitucionales de acuerdo a la Constitución del Ecuador, la parte accionante realiza una reafirmación del artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador concerniente al principio de igualdad que todo individuo posee en el Ecuador, incluyendo así la igualdad económica.

Por su parte, la autora Carmen Cerdá indica lo siguiente con respecto a la dimensión del principio de igualdad en un marco constitucional:

Gráficamente puede decirse que, desde esta perspectiva, este principio, que se configura en una vertiente constitucional como un límite frente al poder político, presenta una doble cara: por un lado, supone la exigencia de tratamiento igual en su vertiente positiva, y por otro entraña una prohibición de trato desigual, en su vertiente negativa (Cerdá Martínez-Pujalte, 2005, p. 195).

Con respecto a la parte correspondiente a la caución tributaria como vulneración de derechos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos la parte actora recuerda la prevalencia de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado sobre cualquier otra ley interna en el Ecuador conforme el artículo 424 de la Constitución y recalca que el Ecuador al ser parte de la Organización de Estados Americanos y al ser suscriptor de la



Convención Americana de Derechos Humanos debe velar por el fiel cumplimiento de los artículo 8 y 25 de la misma correspondiente a las garantías judiciales y protección judicial respectivamente.

Del mismo modo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión Consultiva OC-11/90 estableció con respecto a la garantía de las personas de que el Estado respete los derechos y libertades contenidos en la Convención: “que garantizar implica la obligación del Estado de tomar todas las medidas necesarias para remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que la Convención reconoce” (*Opinión Consultiva OC-11/90*, 1990, p. 9).

Finalmente, en cuanto al punto correspondiente a la propuesta de cómo debería estar redactado el artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos para garantizar el goce efectivo de los derechos constitucionales, la parte actora inicia recalcando que “(...) el afianzamiento no debe ser un requisito para que el juez se pronuncie sobre el fondo de la Litis, sino que funcione únicamente como un mecanismo para suspender la ejecución del acto administrativo” (*Causa No. 92-15-IN*, 2021, p. 12).

A consecuencia de lo expresado por la parte actora se puede concluir que el inciso final del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos debería contemplar la exigencia legal de que toda acción de impugnación de obligaciones tributarias que sean presentadas por los sujetos pasivos de la relación tributaria ante la Función Judicial sea conocida por un juez competente quien no desechará la



misma por el no cumplimiento de lo que en ese entonces contemplaba el inciso final del artículo antes mencionado, es decir, de la rendición de la caución equivalente al 10% del total de la obligación tributaria, sino al contrario, que la caución sea un requisito única y exclusivamente para hacer efectiva la suspensión de la ejecución del acto administrativo por parte de la administración tributaria.

En este sentido, la parte accionante establece lo siguiente:

Así, las persona que deseen suspender el cobro de la deuda tributaria, tiene la potestad de rendir una caución equivalente al 10% de la obligación total, que incluye deuda tributaria, intereses de mora, multas y recargo, dentro de los veinticinco días de calificada la demanda; caso contrario el juez continuará sustanciando la causa y la Administración podrá iniciar paralelamente su proceso respectivo de cobro (*Causa No. 92-15-IN, 2021*, p. 12).

La parte actora reafirma su propuesta en base al inciso primero del artículo 11 de la Ley de Casación en el que se establece lo siguiente:

Art. 11.- CAUCIÓN. - Salvo las excepciones contenidas en el artículo anterior, quien haya interpuesto recurso de casación podrá solicitar que se suspenda la ejecución de la sentencia o auto recurrido rindiendo caución suficiente sobre los perjuicios estimados que la demora en la ejecución de la sentencia o auto pueda causar a la contraparte (Ley de Casación, 2004, Art. 11).



2.2 Postura y pretensión de las instituciones públicas accionadas

2.2.1 Presidencia de la República del Ecuador.

En fecha 11 de octubre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador avoca conocimiento de la causa No. 92-15-IN y admite a trámite la misma disponiendo que se corra traslado de la demanda al señor Presidente de la República del Ecuador a fin de que intervenga, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada en el término de quince días a partir de su notificación. En fecha 26 de octubre de 2016 fue notificada la Presidencia de la República del Ecuador quien compareció a través de la persona de su Secretario General Jurídico, doctor Alexis Javier Mera Giler, quien presentó la contestación a la presente demanda en fecha 15 de noviembre de 2016.

La contestación a la demanda propuesta por los abogados Luis Javier Bustos Aguilar, Jaime Alberto Pazmiño Jara y Dominique Gabriela Egüez Jácome, en su parte fundamental, fue estructurada en cinco puntos correspondientes a: antecedentes, cuestión constitucional previa, cosa juzgada, otras alegaciones y petición, los cuales fueron debidamente fundamentados en base a los argumentos que serán presentados y analizados a continuación.

En primer lugar, la Presidencia de la República del Ecuador realiza un preámbulo a las afirmaciones que argumentará posteriormente por medio del apartado denominado “Antecedentes” en donde inicia indicando que el Código Orgánico General de Procesos, al momento de su aprobación, unificó los procedimientos judiciales a ser seguidos en cuanto a las diferentes materias,



incluida la materia tributaria la cual específicamente se encuentra contenida desde el artículo 299 hasta el artículo 325. La disposición legal acusada de inconstitucional en la demanda es el inciso final del artículo 324 del cuerpo normativo antes mencionado la cual no responde a una figura jurídica innovadora que se incorporó al COGEP con su publicación en el Suplemento al Registro Oficial No. 506 del 22 de mayo de 2015, sino que fue una disposición trasladada del artículo innumerado agregado a continuación del artículo 233 del Código Orgánico Tributario en razón de la entrada en vigencia de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador.

Se debe tomar especial atención al artículo referido por la Presidencia de la República del Ecuador en su contestación relativo al afianzamiento en materia tributaria actualmente no se encuentra vigente en razón de la derogatoria del Capítulo II “Del trámite de las acciones” conjuntamente con sus artículos del 229 al 278 efectuada por la Disposición Derogatoria Quinta de la Ley No. 0, publicada en el Registro Oficial Suplemento 506 del 22 de mayo de 2015 y vigente desde el 22 de mayo de 2016. Sin embargo, con el fin de poseer una perspectiva más clara dentro del presente trabajo de análisis de caso se procederá a transcribir la parte pertinente del mismo el cual establecía lo siguiente:

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; (...) 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. (Código Tributario, 2005)

Con el artículo precedente se puede notar que no dista mucho de lo que se contemplaba en el artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos antes de la expedición de la sentencia No. 92-15-IN/21 de la Corte Constitucional del Ecuador por lo que el argumento de la Presidencia de la República del Ecuador con respecto a que dicha norma no se debía considerar como una innovación incorporada en el Código Orgánico General de Procesos sino como una disposición legal trasladada del Código Orgánico Tributario se encuentra sustentado en dicho orden de ideas, lo que conecta de manera inmediata con el segundo punto invocado por la Presidencia en su contestación, esto es la cuestión constitucional previa.

Como segundo punto a tratar, la Presidencia alega la existencia de la cuestión constitucional previa en razón de que la parte actora acusa la violación de los derechos de acceso gratuito a la administración de justicia y a la tutela judicial efectiva en relación con la exigencia de la rendición de la caución equivalente al 10% del total exigido por parte de la administración pública, sin tomar en consideración que dicho asunto había sido ya tratado por la Corte Constitucional del



Ecuador en su sentencia No. 014-10-SCN-CC del 05 de agosto de 2010 dentro de la cual se consideró lo siguiente:

La Corte es consciente de la necesidad que tiene el Estado de asegurar la determinación y cobro de tributos, más aún si se trata de contribuir a la consolidación de una cultura tributaria en el país que beneficiaría a la ciudadanía en general; no obstante, no resulta tolerable que la medida adoptada por el legislador para evitar el fraude al fisco o la evasión tributaria, sacrifiquen derechos fundamentales garantizados por la Constitución, como es el que comprende, como bien lo manifestamos anteriormente, el derecho de acceso a la jurisdicción. Situación muy diferente es el hecho de que la exigencia de depósito de la caución del 10% (fin constitucional legítimo) sea efectuado con posterioridad a la calificación de la demanda, toda vez que no existiría violación al derecho de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva (*Sentencia No. 014-10-SCN-CC*, 2010, p. 34).

En este orden de ideas, la Corte había establecido que, si bien la exigencia de una caución del 10% del total de la obligación materia de impugnación podría violentar los derechos al acceso gratuito a la administración de justicia y a la tutela judicial efectiva, no era menos cierto que el fin de la caución es evitar fraudes fiscales o evasiones tributarias por lo que la caución debería ser exigida una vez calificada la demanda y no antes. Así lo establece la Corte Constitucional en la misma sentencia al momento de manifestar lo siguiente:

En el caso *sub examine*, esta Corte constata que el afianzamiento en



materia tributaria per se, no es una norma inconstitucional por cuanto persigue un fin constitucional que es legítimo; es decir, la inconstitucionalidad deriva de la forma como fue prevista por el legislador (momento en que se requiere de la rendición de la caución), mas no de lo que regula o pretender regular. Por lo tanto, se declara la constitucionalidad de la disposición impugnada, pero bajo la condición de que la caución del 10% sea presentada una vez calificada la demanda, preservando así el derecho constitucional de acceso a la administración de justicia y tutela judicial efectiva (*Sentencia No. 014-10-SCN-CC*, 2010, p. 35).

Con lo antes expuesto, la Presidencia establece que la Asamblea Nacional únicamente ha cumplido con incorporar al texto legal lo que previamente se había resuelto por la Corte Constitucional con respecto a la caución en materia tributaria por lo que demuestra que existe una cuestión previa de constitucionalidad con respecto a lo que la parte actora alega en su demanda y como consecuencia de aquello opera la figura de cosa juzgada que es tratada como siguiente punto dentro de su defensa.

Con respecto al tercer punto a ser tratado por parte de la Presidencia es imperante hacer alusión a lo que se refiere como cosa juzgada previo a la exposición y análisis de sus argumentos. En este sentido la cosa juzgada puede ser vista desde un punto de vista formal y material. Con lo que respecta a la cosa juzgada formal el autor Hugo Pereira establece que “es el efecto de inimpugnabilidad de una sentencia judicial firme o ejecutoriada, o también, si se quiere, que es la preclusión



de los medios de impugnación de una sentencia judicial, que no se hace por eso irrevocable” (Pereira, 1954, p. 76). Por otro lado, con respecto a la cosa juzgada material es aquella imposibilidad de que el juez o tribunal que conozca a futuro una causa con el mismo fondo pueda resolver acerca del mismo. El autor Cifuentes establece que la cosa juzgada material o substancial es aquella que vincula a todo juez en proceso futuro y tiene efectos *extra*, mientras que la formal tiene efectos *intra* (Cifuentes, 1957, p. 61).

En esta línea de pensamiento la Presidencia establece que lo que la parte actora demanda es un asunto que ha sido tratado previamente por la Corte Constitucional del Ecuador y establece que el contenido del inciso final del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos no representa una realidad jurídica apartada de los fundamentos que condujeron a dictar la sentencia previamente invocada por lo que en base al numeral 2 del artículo 96 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional es improcedente la formulación de nuevas demandas de inconstitucionalidad mientras subsista el fundamento de la sentencia, la cual goza de un control integral previo.

Ante esta situación, lo que la Presidencia pretende en su contestación a la demanda es hacer notar que al momento de la expedición de la sentencia No. 014-10-SCN-CC en donde se afirmó que no existe violación a los derechos de acceso gratuito a la administración de justicia y a la tutela judicial efectiva con la rendición de una caución, la Corte Constitucional no puede decidir nuevamente sobre un asunto que fue resuelto anteriormente y establece que dicho argumento es



suficiente para desechar la demanda presentada por improcedente.

En adición y, como penúltimo punto que trata de la Presidencia en su contestación a la demanda, hace referencia a otras comparaciones que realiza la parte actora en su demanda y las trata en el acápite denominada “Otras alegaciones”. En dicho apartado, la Presidencia expone que la parte actora pretende asegurar que la competencia del juez nace en razón de los recursos económicos del sujeto pasivo de la relación tributaria y no por las fuentes que determinar el artículo 156 de Código Orgánico de la Función Judicial el cual manifiesta:

Art. 156.- COMPETENCIA. - Competencia es la medida dentro de la cual la potestad jurisdiccional está distribuida entre las diversas cortes, tribunales y juzgados, en razón de las personas, del territorio, de la materia, y de los grados. (Código Orgánico de la Función Judicial, 2009, Art. 156).

En este sentido, la Presidencia alega que la competencia queda intacta ya que los jueces que conocen las causas tributarias son los que en razón de materia la ley les enviste de competencia y en uso de la misma, admiten o no a trámite dependiendo si es que el administrado ha rendido o no la caución suficiente dentro del término legal establecido, siendo así totalmente falso que la competencia nace de los recursos económicos del sujeto pasivo de la relación tributaria.

Dentro del mismo punto también la Presidencia hace alusión a la comparación que hace la parte actora en cuanto a la caución que se establece en el artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos que responde a una naturaleza tributaria con la caución que se establece en el artículo 11 de la Ley de



Casación que responde a una naturaleza civil. La Presidencia establece lo siguiente:

La primera de las cauciones aludidas, conforme el cuarto inciso del Artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos, es eventualmente imputable a la obligación tributaria, de decidirse la causa a favor de la entidad recaudadora. En el segundo caso, de la caución para suspender la ejecución de la sentencia por la interposición del recurso de casación, la naturaleza de la garantía es diferente, pues solamente sirve para responder por los perjuicios que la demora en la resolución del recurso ocasiona (*Causa No. 92-15-IN, 2021, p. 36*).

Finalmente, y como último punto que trata la Presidencia en su contestación a la demanda, fundamenta su petición de que en sentencia se deseche la demanda de inconstitucionalidad propuesta por la parte actora en razón que se ha demostrado la existencia de cuestión constitucional previa y de cosa juzgada dentro de la presente causa. Además, manifiesta que las alegaciones con respecto a la competencia de los jueces en razón de los recursos económicos del administrado y la naturaleza de la caución en materia tributaria en relación con la naturaleza de la caución en materia civil no justifican la procedencia de la misma, por lo que en base al principio *in dubio pro legislatore* la Corte Constitucional debe hacer caso omiso a la presente demanda.

2.2.2 Procuraduría General del Estado.

De la misma manera que la Presidencia de la República del Ecuador, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador dispuso que se corra traslado



de la demanda a la Procuraduría General del Estado a fin de que intervenga, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada en el término de quince días a partir de su notificación. Dando cumplimiento dentro del término legal establecido, la Procuraduría General del Estado comparece dentro de la acción de inconstitucionalidad signada bajo el No. 92-15-IN en fecha 16 de noviembre de 2016 a través de la persona de su Director Nacional de Patrocinio, abogado Marcos Edison Arteaga Valenzuela.

La contestación por parte de la Procuraduría General del Estado consolida su estructura argumentativa en base a tres puntos tratados correspondientes a: el análisis jurídico-constitucional que refuta la acción planteada, el corolario de aplicación de los argumentos que esboza la PGE en su primer punto respecto de las presuntas inconstitucionalidades alegadas por los accionantes en su parte fundamental y otros aspectos de fondo que el Pleno de la Corte Constitucional debe considerar al momento de resolver la acción de inconstitucionalidad puesto en su conocimiento cuyos argumentos serán presentados y analizados a continuación.

Con respecto al primer punto que trata la PGE en su contestación la institución inicia afirmando que la parte actora no ha tomado en consideración lo prescrito en el artículo 78 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional la cual establece lo siguiente:

Art. 78.- Plazo. - El plazo para interponer las acciones de inconstitucionalidad se regirá por las siguientes reglas:

1. Por razones de contenido, las acciones pueden ser interpuestas en



cualquier momento.

2. Por razones de forma, las acciones pueden ser interpuestas dentro del año siguiente a su entrada en vigencia (Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, Art. 78).

Es decir, la parte actora no ha logrado precisar si la presente acción de inconstitucionalidad presente ante la Corte Constitucional del Ecuador ataca el fondo o la forma de la disposición de la que se pretende declarar su inconstitucionalidad ya que dependiendo de aquello se podría discernir si la misma se encuentra interpuesto dentro del plazo legal pertinente.

Del mismo modo, la PGE alega que el inciso final del artículo 324 del COGEP persigue aquel fin constitucional de impedir el abuso del derecho por parte de los sujetos pasivos a quienes la administración tributaria en ejercicio de su facultad determinadora ha impuesto una obligación pendiente de cumplimiento, y; evitar que el administrado acuda injustificadamente a la administración de justicia y, en consecuencia, retrasando la cuantiosa labor procesal y contrariando los principios de eficiencia y eficacia.

En este sentido, la PGE pretende poner en manifiesto que la disposición contenida en el artículo 324 del COGEP brinda una suerte de equilibrio jurídico ya que la rendición de la caución actuará de manera ventajosa para el administrado en el caso de que la sentencia por parte del juez sea favorable en razón que está generará intereses en favor del mismo; y por el contrario, en el caso de que la sentencia sea desfavorable, dicha caución servirá como abono parcial de la



obligación pendiente de cobro.

Adicionalmente la PGE establece que acorde al artículo 83 numeral 7 de la Constitución una cultura tributaria transparente y honesta apoyaría al ideal constitucional de anteponer el bienestar colectivo por sobre el individual y con esto, las demandas maliciosas y abusivas que se pretendan interponer ante la administración de justicia no serían más un problema en el actual sistema de justicia ecuatoriano.

Paralelamente, la PGE pone en manifiesto que la naturaleza de la caución tributaria no se puede asimilar a la naturaleza de la caución aplicables a las demás vías procesales contenidas en el COGEP. En adición, expresa que el artículo 324 responde a una unidad lógica e integral por lo que la impugnación únicamente del inciso final de dicho artículo rompe ese todo integral. La PGE establece específicamente lo siguiente:

Es decir que, a través del Art. 324 del COGEP, el legislador ha previsto todos los momentos procesales que imperativamente deben cumplirse, con estricta sujeción al derecho a la seguridad jurídica previsto en el Art. 82 de la Carta Fundamental, de modo que, la pretensión de los accionantes al querer expulsar el inciso final del referido artículo, de ser aceptada, daría como consecuencia una suerte de cercenamiento o mutilación del “todo integral” que en su conjunto organizado comprende el espíritu o la esencia misma de la norma, generándose un vacío atentatorio al desarrollo preclusivo del procedimiento previsto para la suspensión de los actos de



determinación tributaria (*Causa No. 92-15-IN, 2021, p. 45*).

Ante esta argumentación por parte de la PGE se debe indicar que la parte accionante en su pretensión no indica la supresión del inciso final del artículo en mención tal como lo expresa, sino que insta a la Corte Constitucional a que la exigencia de la rendición de una caución para que la demanda no sea archivada no sea considerada como un requisito para la continuación del trámite sino única y exclusivamente para la suspensión de los efectos del acto administrativo por lo que no denota una supresión sino una modificación del contenido del artículo.

Siguiendo con el análisis de los argumentos de la PGE, dicha institución trae a memoria de los señores jueces de la Corte Constitucional del Ecuador que en la sentencia No. 030-SNC-CC ya se había pronunciado la misma contemplando la exigencia de la caución equivalente al 10% una vez calificada la demanda mas no antes. Adicionalmente, trae a colación la sentencia No. 007-15SCN-CC de la Corte Constitucional en la cual se pronunció acerca de la constitucionalidad del tercer inciso del Art. 42 de la Ley de Inquilinato en el cual se requiere al demandado la consignación del valor de las pensiones de arrendamiento adeudadas a la fecha de la expedición de la sentencia previo a apelar el fallo en el que se le condene al pago de las mismas. Con lo antes expuesto la PGE se refirió a este particular de la siguiente manera:

La Corte Constitucional resolvió la constitucionalidad condicionada del inciso tercero del referido artículo disponiendo que el recurso de apelación sea primeramente admitido a trámite, y que, posteriormente, el tribunal



superior, previo a la sustanciación del recurso, disponga que el inquilino consigne el valor total de las pensiones de arrendamiento que, conforme a la sentencia de primera instancia se hallare adeudando (*Causa No. 92-15-IN, 2021, p. 46*).

Ante esta argumentación, la PGE intenta dotar a la Corte Constitucional de una visión más clara a través de una suerte de comparación de la sentencia No. 007-15SCN-CC con la sentencia No. 030-SCN-10 y el presente caso tomando en consideración que el derecho al acceso a la administración de justicia y a la tutela judicial efectiva no se encuentran vulnerados en razón que la caución se vuelve un requisito indispensable luego de calificada la demanda, y en el caso de la sentencia No. No. 007-15SCN-CC previo a la admisión del recurso de apelación. Con todo lo antes expuesto, la PGE invoca lo contenido en el artículo 76 numeral 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y recuerda a la Corte la ubicación de última *ratio* de la declaración de inconstitucionalidad en conformidad con el principio *in dubio pro legislatore*.

En el mismo orden de ideas, la PGE establece que la demanda carece de una pretensión concreta en razón que en ninguna parte de la misma se encuentra expresamente la solicitud de declaratoria de inconstitucionalidad de la norma impugnada y su consecuente expulsión del ordenamiento jurídico interno del Estado ecuatoriano lo que hace improcedente dicha demanda.

Con respecto al punto tratado por la Procuraduría General del Estado correspondiente al corolario de aplicación de los argumentos precedentes respecto



de las presuntas inconstitucionalidades alegadas por los accionantes dicha institución procede a contrargumentar las alegaciones hechas por la parte actora con respecto a los supuestos artículos vulnerados al tenor de los siguientes fundamentos:

Con respecto a la violación del artículo 11 numeral 2 de la Constitución referente al principio de igualdad, la PGE establece que el único fin de la caución en materia tributaria es el evitar el abuso del derecho y la evasión del cumplimiento de obligaciones tributarias por lo que en ningún momento se contraría lo dispuesto en el texto constitucional sino más bien se persigue un fin constitucional legítimo. Por otro lado, con respeto a la supuesta violación del artículo 75 de la Constitución en el cual se encuentran contenidos los derechos de acceso gratuito a la administración de justicia y a la tutela judicial efectiva; y la supuesta violación del artículo 169 de la Constitución correspondiente al sacrificio de la justicia por meras formalidades, la PGE afirma que la exigencia de la caución en el caso que los atañe es exclusivamente en materia tributaria por lo que no incide ni influencia de ninguna manera en la concesión, atención y tramitación de la justicia en las demás materias.

Del mismo modo establece que el artículo 173 de la Constitución correspondiente a la impugnación de los actos administrativos de determinación tributaria no se encuentra contrariado en razón que el Estado ecuatoriano garantiza los legítimos parámetros para el ejercicio de los derechos y sus garantías constitucionales acorde al artículo 11 numeral 3 del mismo texto constitucional. Así mismo, establece que la supremacía constitucional no se encuentra en tela de duda en



razón que el texto constitucional debe aplicarse y entenderse de una manera integral mas no de una manera apartada ni aislada por lo que el artículo 424 de la Constitución no se encuentra violentado ni tampoco contraría lo que establecen los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

Finalmente, y como último punto tratado por parte de la PGE correspondiente a los otros aspectos de fondo que el Pleno de la Corte Constitucional debe considerar al momento de resolver, la misma manifiesta que la parte actora incumple con lo establecido en el literal b del numeral y del artículo 79 de la Ley Orgánico de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esto es, de argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa. Adicionalmente, establece que en razón de que la norma impugnada entró en vigencia de manera posterior a la Constitución, la misma guarda armonía con el texto constitucional por lo que todo lo consagrado en la normativa legal es coherente y goza del respaldo de principios y reglas inherentes al control abstracto de constitucionalidad. En consecuencia, a lo antes mencionado, la PGE solicita a la Corte Constitucional del Ecuador rechace la presente acción pública de inconstitucionalidad por improcedente y carente de sustento jurídico.

2.2.3 Asamblea Nacional del Ecuador.

Finalmente, y del mismo modo que la Presidencia de la República del Ecuador y la Procuraduría General del Estado, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador dispuso que se corra traslado de la demanda a la señora



Presidenta de la Asamblea Nacional del Ecuador a fin de que intervenga, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada en el término de quince días a partir de su notificación. En fecha 18 de noviembre de 2016 la Asamblea Nacional del Ecuador compareció a través de la persona del Procurador Judicial de la señora Gabriela Rivadeneira Burbano, abogado Mauro Naranjo, quien ratificó su comparecencia en fecha 22 de noviembre de 2016.

La contestación a la acción pública de inconstitucionalidad propuesta por la parte actora, en su parte fundamental, se configuró por medio de tres apartados correspondientes a: el análisis de la demanda, el principio de interpretación de las normas y la petición por parte de la Asamblea Nacional del Ecuador los cuales fueron debidamente fundamentados en base a los argumentos que serán presentados y analizados a continuación.

Como primer punto a tratar por parte de la Asamblea Nacional del Ecuador, se aborda el apartado correspondiente al análisis de la demanda propuesta por la parte actora en el cual se inicia con la afirmación que el Estado, y más concretamente, la Corte Constitucional, es responsable de garantizar una debida aplicación al control abstracto de constitucionalidad a todas y cada una de las normas que conforme el ordenamiento jurídico interno del Estado ecuatoriano. En este sentido, se da por hecho que la norma impugnada, es decir, el artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos goza de dicho control de constitucionalidad en razón de que forma parte de la normativa vigente. En este sentido, la Asamblea Nacional indica que es contradictorio que la caución en impugnaciones a actos



administrativos en materia tributaria sea inconstitucional y que violente los derechos consagrados en el artículo 75 de la Constitución.

Seguidamente a esta reflexión, la Asamblea Nacional trae a memoria que, en materia administrativa, en la cual se encuentra incluida la rama tributaria, existe una instancia previa a la jurisdiccional que es la administrativa. En este sentido, el administrado inicia la defensa de sus derechos e intereses desde que ejerce su derecho a la defensa en sede administrativa en donde obtendrá como consecuencia de dicha acción un pronunciamiento de la administración el cual estará revestido de legitimidad y en el caso de no estar conforme con dicho pronunciamiento, podrá interponer cualquier recurso administrativo que la ley le faculte y una vez ejecutoriada la resolución, el administrado podrá acudir a la instancia jurisdiccional. Del mismo modo, reafirma la obligación que tiene el funcionario administrativo de realizar un control de constitucionalidad y legalidad durante todo el procedimiento administrativo en el que haya incursionado el administrado.

La Asamblea Nacional alega además que toda actividad productiva, de comercio, servicio o consultoría generan distintos gravámenes en favor del Estado que recaen sobre el administrado y los cuales dan paso que se origine el hecho generador de obligaciones tributarias tanto de personas naturales como jurídicas. En consecuencia, los funcionarios públicos de la administración tributaria tienen el deber de aplicar estrictamente la ley lo que desemboca en la imposición de obligaciones tributarias, en base a la facultad determinadora. En la misma línea de



pensamiento la Asamblea Nacional es clara en manifestar que: “La administración pública registra y precautela que todo hecho generador grave impuestos y que estos impuestos retenido sean transferidos al Estado. En esta operación no existe derechos contrapuestos que deba dirimir la judicatura” (*Causa No. 92-15-IN, 2021, p. 57*).

Conforme a lo expuesto, la Asamblea Nacional recalca que la caución tributara única y exclusivamente es exigida cuando el administrado ha decidido iniciar acción contenciosa administrativa ante la unidad correspondiente la cual tendrá que ser rendida previo a dicha revisión judicial con el fin de evitar recursos improcedentes que podrían ocasionar retardos en la administración de justicia.

Con lo antes expuesto, la Asamblea Nacional persigue el objetivo de dar luces a la Corte Constitucional que los derechos al acceso gratuito a la administración de justicia, la tutela judicial efectiva y la igualdad y no discriminación no se encuentran violentados en razón del contenido del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos ya que el administrado es sujeto de dichos derechos desde antes de que la caución sea exigida en sede judicial y que posee una fase administrativa previa a ser agotada que es en donde en realidad inicia el deber del Estado de brindar protección y asegurar que todos los derechos y sus garantías sean aplicados de manera efectiva en favor del administrado.

En la misma línea de pensamiento, la Asamblea Nacional realiza una enumeración de los principios de interpretación de las normas que considera deben



ser tomados en consideración por parte de la Corte Constitucional en el caso *sub judice*. En este sentido la Asamblea Nacional manifiesta que los principios a ser tomados en cuenta son: el principio de control integral, el principio de interpretación sistemática, el principio de interpretación teleológica, el principio de interpretación literal, el principio de constitucionalidad de las disposiciones impugnadas y el principio de configuración de la unidad normativa. Todos estos principios responden al objetivo de mantener una unidad constitucional en todo momento y precautelar la correcta aplicación de los principios de *in dubio pro legislatore* y de legitimidad de las actuaciones de la administración pública.

Finalmente, y como el último apartado a ser tratado por parte de la Asamblea Nacional, dicha institución fundamenta su petición de que la presente acción pública de inconstitucionalidad presentada por la parte actora sea declarada improcedente y se archive la misma en razón del sustento jurídico legal y constitucional, la doctrina y la jurisprudencia invocadas en su contestación.



CAPÍTULO III. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL CASO NO. 92-15- IN

3.1 Análisis Constitucional

La Corte Constitucional mediante sentencia No. 92-15-IN/21 expedida en fecha 13 de enero de 2021 expidió su resolución motivada en cuanto a la acción pública de inconstitucionalidad en contra del inciso final del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos y declara la inconstitucionalidad de la norma impugnada previo a las consideraciones normativas y fácticas que se presentan a continuación:

3.1.1 Problemas jurídicos que se desprenden de las posturas y pretensiones de las partes.

a) Abogados Luis Javier Bustos Aguilar, Jaime Alberto Pazmiño Jara y Dominique Gabriela Egüez Jácome.

La parte actora, conformada por los abogados Luis Javier Bustos Aguilar, Jaime Alberto Pazmiño Jara y Dominique Gabriela Egüez Jácome, en la presentación de su demanda ante la Corte Constitucional del Ecuador con respecto a la inconstitucionalidad del último inciso del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos plantean su postura y pretensión en base a lo que se refiere al archivo del proceso por parte del juez de no rendirse la caución del 10% de la cuantía dentro de los veinticinco días de calificada la demanda. Ante la presente realidad, se puede identificar ciertas controversias originadas por la disputa de



ciertos enunciados normativos y fácticos alegados por la parte actora los cuales se entenderán como los problemas jurídicos descritos a continuación:

- i) Vulneración del derecho al acceso gratuito a la administración de justicia frente al artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos.

El derecho al acceso gratuito a la administración de justicia es uno de los predicados esenciales dentro de un Estado de derecho y, en el Ecuador, se constituye como una máxima constitucional ya que implica el cobijo de este derecho por la norma suprema y el respaldo de todo el bloque normativo vigente en el Ecuador en razón del principio de concordancia y unidad constitucional. En este sentido, el acceso gratuito a la administración de justicia implica que todo individuo pueda acceder a los órganos jurisdiccionales competentes sin costo alguno, es decir, sin encontrar ningún obstáculo de índole económico, y adicionalmente, obtener una sentencia motivada en razón del fondo de la Litis.

Al momento de la aplicación del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos frente al ejercicio de una acción de impugnación referente a una obligación tributaria, el individuo se encuentra inmediatamente ante el primer obstáculo el cual implica la rendición de una caución equivalente al 10% de la cuantía contenida en la obligación. Es decir, y a manera de ejemplo, que si la cuantía de la obligación tributaria es de 1'000,000.00 de dólares el impugnante deberá rendir una caución equivalente a 10,000.00 dólares con el fin de poder acceder a la administración de justicia, lo que evidencia la existencia de un obstáculo de índole económico en *prima facie*.



Seguidamente y conforme dictamina el último inciso del artículo 324 del COGEP, en el caso de que el impugnante no rinda dicha caución se entenderá a la demanda como no presentada y, ejecutoriado el acto, se archivará el proceso. Ante este escenario, se puede constatar que el impugnante, a consecuencia de no poder cumplir con el requisito legal que dictamina el artículo en mención del Código Orgánico General de Procesos, será negado de su derecho y garantía de que una autoridad competente conozca sobre su petición. Es importante recalcar que si bien la Corte Constitucional en su resolución No. 030-SCN-CC determinó que la caución se vuelve requisito para la parte impugnante una vez que la demanda haya sido calificada, no puede ser entendido este acto procesal que realiza el juez como una correcta aplicación del derecho al acceso a la administración de justicia ya que este derecho implica también la garantía de obtener una sentencia motivada.

Por lo tanto, y en conclusión, al aplicarse la disposición contenida en el artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos el acto administrativo referente a una obligación tributaria pendiente de cobro por parte de la administración pública se vuelve inimpugnable, exige una rendición de una caución equivalente al 10% de la cuantía de la obligación tributaria, no logra ser conocida por una autoridad competente en razón que el impugnante no obtendrá una resolución motivada y contraría claramente un derecho reconocido por la Constitución del Ecuador.



ii) Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva frente al artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos.

El artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador contempla el derecho que tiene todo ciudadano y ciudadana para que sus derechos gocen de una tutela judicial efectiva a través de mecanismos idóneos y efectivos para la protección de los mismos en el caso de que los mismos se vean amenazados o hayan sido vulnerados.

Con lo antes dicho se puede establecer que la tutela judicial efectiva de los derechos implica que todo proceso y procedimiento judicial esté liberado de cualquier obstáculo o traba que impida o disminuya la eficacia y efectividad de la correcta y progresiva aplicación de los mecanismos judiciales vigentes a fin de precautelar y proteger derechos que se encuentren en estado de vulneración o amenaza. Es decir que, una garantía que posee todo individuo al momento de acceder a la administración de justicia es que el fondo de su controversia sea discutido en juicio y, por ende, conocido por una autoridad competente que tomará una resolución motivada con respecto a la Litis del asunto.

Sin embargo, al momento que la administración de justicia exige una caución como requisito para proseguir con el trámite del proceso y no como un mecanismo para suspender única y exclusivamente la ejecución del acto administrativo, priva al administrado de su derecho a gozar de una tutela judicial efectiva de sus derechos. En este sentido la parte actora procede a afirmar que la competencia que radica en el juez al momento de conocer la causa no se origina en razón de la



materia, persona, grado o territorio sino a raíz de los recursos económicos del administrado (*Causa No. 92-15-IN, 2021, p. 5*). En consecuencia, el juez que conozca sobre la causa está obligado a resolver la misma a excepción de los casos de excusa y recusación, sin embargo, si es que el administrado es impedido de acceder a la administración de justicia por una traba económica entonces su derecho de obtener una resolución motivada no se verá reflejado dentro de aquel proceso judicial y por ende vulnerará su derecho a la tutela judicial efectiva.

iii) Indebida aplicación y garantía de cumplimiento de los derechos constitucionales.

Según el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, todas las personas son iguales y gozan de los mismos derechos. Por ende, se entiende que nadie puede ser discriminado de ninguna manera, incluyéndose así la condición socio-económica.

El artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos en su último apartado exige una caución equivalente al 10% del valor impugnado con el fin de proseguir con la consecución del trámite judicial dentro del plazo de veinticinco días, caso contrario la demanda propuesta por la o el administrado se entenderá como no presentada y se archivará. Es así que, con la lógica del legislador los recursos económicos se entenderían como un parámetro facilitador del ejercicio de derechos constitucionales y podrían ser considerados como un requisito indispensable para el acceso a la justicia en materia tributaria. Sin embargo, al momento que la administración de justicia exige la caución de un valor como requisito para continuar



con el normal desarrollo de la causa atenta claramente al derecho a la defensa, a la tutela judicial efectiva y al acceso gratuito a la administración de justicia lo que conlleva a una clara violación a la prohibición constitucional de discriminar a cualquier individuo por cualquiera que sea su condición.

Por ende, la existencia del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos tal y como está redactado, implica una indebida aplicación del derecho de igualdad reconocido constitucionalmente y un incorrecto aseguramiento del cumplimiento de los derechos constitucionales de tutela judicial efectiva, libre acceso a la administración de justicia y defensa.

iv) Vulneración de derechos reconocidos en la Convención Americana de Derechos Humanos.

El Ecuador al ser parte de la Organización de Estados Americanos es suscriptor también de la Convención Americana sobre Derechos Humanos la cual constituye parte fundamental y de estricto cumplimiento y más alta jerarquía a nivel normativo según el artículo 424 y 425 de la Constitución de la República del Ecuador.

Según el principio de unidad y concordancia constitucional, la normativa vigente en un Estado debe estar acorde y no presentar contradicción alguna con la norma suprema. De igual manera, según el principio del *pacta sunt servanda* en el ámbito del derecho internacional los Estados están obligados a cumplir fielmente los tratados y convenios internacionales que son suscritos por aquellos. En este sentido, el Ecuador al aplicar el contenido del artículo 324 del Código Orgánico



General de Procesos, es decir, exigir el pago de una caución equivalente al 10% del valor impugnado, no solo vulnera derechos contemplados en la Constitución sino también derechos que se encuentran garantizados en instrumentos internacionales tal como la Convención Americana de Derechos Humanos.

La Convención Americana de Derechos Humanos al encontrarse en un grado jerárquicamente superior que el Código Orgánico General de Procesos dentro de la normativa ecuatoriana conlleva dos implicaciones: la primera que su contenido sea respetado por encima de cualquier otra norma vigente en el Estado ecuatoriano y, que la normativa que se encuentre en grados jerárquicamente inferiores esté acorde y no sea contraria al contenido de lo estipulado en el instrumento internacional. En consecuencia, la aplicación del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos vulnera y va en contra del contenido de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

b) Presidencia de la República del Ecuador.

La Presidencia de la República del Ecuador, al presentar su contestación frente la acción de inconstitucionalidad presentada por la parte actora ante la Corte Constitucional identificó de manera precisa los siguientes problemas jurídicos a manera de respuesta a las alegaciones realizadas en cuanto a la inconstitucionalidad del inciso final del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos:



i) Existencia de cuestión constitucional previa.

La supuesta violación de los derechos de libre acceso a la administración de justicia, la tutela judicial efectiva y el derecho a la defensa frente a la exigencia de la rendición de una caución con el fin de proseguir con el trámite de la causa es un asunto que fue tratado con anterioridad por la propia Corte Constitucional, específicamente en la sentencia No. 014-10-SCN-CC de fecha 05 de agosto de 2010 que trató sobre la constitucionalidad del artículo 7 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador que reformó el Código Tributario, puesto que mandó a agregar un artículo innumerado a continuación del artículo 233 del referido Código en la cual se exigía que previo a la calificación de la demanda se rinda de una caución equivalente al 10% de la cuantía lo que implicaba una contradicción con la norma contenida en el artículo 75 de la Constitución del Ecuador.

A consecuencia de la resolución de la Corte Constitucional frente al presente caso, el máximo órgano de interpretación y control constitucional resolvió declarar la constitucionalidad del artículo 7 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador bajo la condición de que la caución del 10% del total de la obligación sea rendida una vez calificada la demanda, no vulnerando así el derecho constitucional de acceso gratuito a la administración de justicia y tutela judicial efectiva.

Frente a lo plasmado en líneas anteriores el legislador tomó en cuenta lo resuelto por la Corte Constitucional en su sentencia No. 014-10-SCN-CC y al momento de incluir el artículo 324 al Código Orgánico General de Procesos lo hizo



tomando en consideración una resolución previa acorde al ordenamiento jurídico vigente y a la Constitución. Por consiguiente, el asunto que ha sido demandado mediante la acción de inconstitucionalidad se encuentra inmerso dentro de un análisis y una resolución expedida con anterioridad por la propia Corte Constitucional.

ii) Existencia de cosa juzgada.

Según el artículo 96 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional surte efecto de cosa juzgada cuando la sentencia que desecha la demanda de inconstitucionalidad ha estado precedida de control integral. Es decir, existe prohibición expresa de formular nuevas demandas de inconstitucionalidad contra preceptos o normativa que aparentemente de encuentre en contraposición de la norma constitucional y demás normativa legal vigente mientras siga subsistiendo el fundamento de la sentencia expedida.

Frente a lo antes descrito, el inciso final del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos no es ajeno a esta realidad y su fundamento normativo y fáctico se encuentra respaldado por la Constitución y una resolución previa por parte de la Corte Constitucional ya que su fundamento no se aparta de la decisión tomada por parte del máximo órgano de interpretación y control constitucional.

iii) Los recursos económicos como fuente de competencia.

Según el artículo 7 del Código Orgánico de la Función Judicial la competencia y la jurisdicción de los jueces nacen de la Constitución y la ley. En este sentido, los jueces pueden ser competentes en materia de territorio, grado,



persona y materia por lo que asumir que los recursos económicos constituyen una fuente de origen para la atribución de competencia implica un claro desconocimiento de los principios y normas que rigen al Estado ecuatoriano y el derecho en general.

La fijación de la competencia a partir de la rendición de la caución en materia tributaria no constituye una fuente por sí sola sino implica un fiel cumplimiento de lo que la ley exige por lo que afirmar que la condición económica del administrado fija la competencia del juez para conocer la causa y resolver el fondo de la Litis implica desconocer las bases en las cuales se funda un Estado de derecho.

iv) Naturaleza jurídica de la caución tributaria y la caución en otras materias.

La naturaleza de la caución tributaria responde a un fin totalmente distinto a la naturaleza de la caución en otras materias, específicamente a la caución en materia civil. En este sentido la caución tributaria tiene por finalidad el no dar paso a recursos impertinentes y el no alentar posibles retrasos en la administración de justicia. Además, previene al administrado de acudir injustificadamente a la administración de justicia y el abuso del derecho. Por otro lado, la caución exigida en otras materias, específicamente en materia civil la cual se encuentra consagrada en el artículo 11 de la Ley de Casación, tiene la finalidad de responder por los perjuicios que la demora en la resolución del recurso ocasiona.

Con lo antes descrito, resulta impertinente una comparación entre la caución en materia tributaria y la caución en materia civil puesto que su naturaleza y



finalidad responden a fines totalmente distintos y obtienen resultados completamente disímiles.

c) Procuraduría General del Estado.

La Procuraduría General del Estado por su parte, identifica los siguientes problemas jurídicos dentro de la demanda de acción de inconstitucionalidad presentada por la parte actora ante la Corte Constitucional referente al último inciso del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos:

i) Inobservancia de lo establecido en el artículo 78 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

La Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional “tiene por objeto regular la jurisdicción constitucional, con el fin de garantizar jurisdiccionalmente los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos y de la naturaleza; y garantizar la eficacia y la supremacía constitucional” (Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009).

En la misma línea de pensamiento, y con el fin de garantizar el fiel cumplimiento de la Constitución y la eficacia de los mecanismos jurisdiccionales que todo ciudadano y ciudadana ecuatoriana posee al momento de acudir a la administración de justicia, es menester hacer referencia a lo que establece el artículo 78 del cuerpo normativo antes mencionado ya que en el mismo se indica el plazo que posee el administrado para interponer la acción de inconstitucionalidad.



Dentro de la demanda presentada por la parte accionante, no se especifica si la impugnación efectuada ataca al fondo o a la forma de la norma por lo que es imposible determinar y hacer aplicable el artículo 78 de la presente Ley y consecuentemente es razón suficiente para que la Corte Constitucional deseche de oficio la misma.

ii) Vulneración de los principios procesales de eficacia y eficiencia de la Función Judicial.

El espíritu del legislador al momento de redactar el contenido del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos, específicamente su último inciso en donde se hace constar la exigencia de una caución equivalente al 10% de la cuantía total de la impugnación tributaria fue la de desalentar al administrado de acudir injustificadamente a la administración de justicia y hacer un uso abusivo del derecho en razón que si todo individuo podría acudir sin condición alguna a la administración de justicia, esto atentaría de manera directa los principios de eficacia y eficiencia del Estado e implicaría un quebrantamiento total al derecho de igualdad frente a aquellas personas que cumplen de manera equilibrada y transparente sus obligaciones para con la administración tributaria.

En este sentido, la exigencia de dicha caución no implica una vulneración a derechos constitucionales que posee el administrado sino más bien implica un aseguramiento del respeto y fiel cumplimiento de los principios procesales contemplados en la Constitución y en la ley para una mejor administración de justicia dentro de un Estado constitucional de derechos.



iii) La caución como un medio de aseguramiento del cumplimiento de obligaciones tributarias.

Del mismo modo, la caución tributaria no debe ser entendida como un gravamen impuesto por la administración frente al sujeto pasivo de la relación tributaria sino debe ser entendida como un medio de aseguramiento del cumplimiento de obligaciones tributarias. Esta lógica se fundamenta en la posibilidad de restitución del valor caucionado, es decir, de aquel 10% del total de la cuantía, en el caso que se dé paso a la acción de impugnación. Por otro lado, en el caso de no ser así, dicho valor se entenderá como un abono del pago total que realiza el sujeto pasivo a favor de la administración tributaria. Es así que, no entra en tela de duda una vulneración al derecho de acceso gratuito a la administración de justicia, sino que se precautela de este modo el fiel cumplimiento de lo establecido en el artículo 83 numeral 7 de la Constitución de la República del Ecuador.

iv) Inconsistencia al momento de la impugnación de la norma en cuestión.

La impugnación únicamente al último inciso del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos por la parte accionante resulta incoherente y atenta contra el principio de unidad normativa en razón que la norma contenida en el artículo en mención contempla no solo la exigencia de la caución equivalente al 10% de la cuantía total de la obligación tributaria dentro de un plazo de veinticinco días sino que hace referencia a un orden cronológico y de supuestos casos que se



pueden presentar al momento de solicitar la suspensión del acto impugnado en materia tributaria.

Consecuentemente, la omisión del último inciso del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos atenta contra un todo integral e implicaría la supresión de la posibilidad de que una autoridad competente pueda conocer la causa en razón que el juzgador no podría calificar la misma y por ende disponer que se rinda la caución correspondiente.

v) Inexistencia de una violación al derecho al acceso gratuito a la administración de justicia y tutela judicial efectiva y existencia de un control previo de constitucionalidad.

La Corte Constitucional en su sentencia modulativa No. 014-10-SCN-CC de fecha 05 de agosto de 2010 se refirió a la cuestión materia de Litis y se pronunció acerca del posible quebrantamiento de los derechos contemplados en el artículo 75 de la Constitución de la República al momento de la aplicación del artículo 7 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador y estableció que no existe una violación a dichos derechos si es que la caución es exigida previo a la calificación de la demanda cuando la verdad es que evidentemente implicaría una violación directa a estos derechos si es que la caución fuera un requisito previo para acudir a la administración de justicia. En este sentido, el inciso final del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos no atenta contra estos derechos y guarda concordancia y armonía con la decisión previamente tomada por la Corte Constitucional. Además, la presente norma, al haber sido emitida con posterioridad



a la vigencia de la Constitución del Ecuador, goza de legitimidad, es resultado de un control abstracto de constitucionalidad y está respaldada por varios principios y reglas contempladas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Finalmente, se debe entender que dicha norma se debe presumir constitucional en razón de lo antes expuesto y, por ende, se debe aplicar el principio *in dubio pro legislatore* con el fin de garantizar su permanencia en el ordenamiento jurídico interno.

vi) Inexistencia de una pretensión concreta al momento de presentar la demanda.

La parte accionante al momento de presentar su demanda de acción de inconstitucionalidad frente a la Corte Constitucional no hace alusión específicamente a un solicitud al máximo órgano de control e interpretación constitucional para declarar la inconstitucionalidad del último inciso del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos sino trata de exigir la expedición de una sentencia modulativa con el fin de dar solución al fondo de la Litis dentro del presente caso, situación totalmente improcedente en razón que existe ya un pronunciamiento previo por parte de la Corte Constitucional frente al mismo contenido y en razón de que lo establecido en el inciso final del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos guarda armonía con los pronunciamientos realizados por la Corte Constitucional en ocasiones anteriores, la Constitución de la República del Ecuador y la Convención Americana de Derechos Humanos.



vii) Inexistencia de una vulneración a la supremacía constitucional por parte de la norma en cuestión.

No es admisible la alegación realizada por la parte accionante acorde a la vulneración de los artículos 424 y 425 de la Constitución de la República del Ecuador referentes a la supremacía constitucional por parte del contenido del inciso final del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos ya que dicha aseveración es totalmente ajena a un análisis y aplicación integral de la Constitución puesto que existe una relación concatenada e interdependiente de todas las disposiciones en la misma contenida.

En consecuencia, la supremacía constitucional está garantizada bajo las decisiones que la propia Corte Constitucional ha pronunciado con anterioridad sobre la cuestión materia de discusión y, por ende, el fiel cumplimiento de los derechos y garantías contenidos en la norma suprema no son objeto de vulneración ni amenaza por parte del juzgador al momento de exigir la rendición de una caución una vez que la demanda de acción de impugnación ha sido presentada ante la autoridad competente. Con esto, la norma contenida en el artículo 324 del COGEP es resultado de la aplicación de un control no solo de constitucionalidad sino también de convencionalidad en razón que tampoco se violentan los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

d) Asamblea Nacional del Ecuador.

La Asamblea Nacional del Ecuador en su contestación frente a la acción de inconstitucionalidad presentada por los abogados Luis Javier Bustos Aguilar, Jaime



Alberto Pazmiño Jara y Dominique Gabriela Egüez Jácome analiza los siguientes problemas jurídicos que se desprenden de la norma impugnada objeto del presente caso:

i) Agotamiento de los recursos administrativos previo al accionar jurisdiccional.

Las acciones de impugnación de obligaciones tributarias en el Ecuador pueden iniciar con el reclamo o solicitud por parte del administrado frente a la administración tributaria para su revisión y debida resolución. Es decir que, existe la posibilidad que la acción de impugnación a una obligación tributaria sea sometida a un procedimiento administrativo antes de incursionar en el ámbito jurisdiccional al cual pasa por apelación. En esta línea de pensamiento, el administrado al iniciar un procedimiento administrativo goza desde su inicio con las garantías básicas de un debido proceso, incluido el respeto a una tutela judicial efectiva y el libre acceso a la administración de justicia. Del mismo modo, el administrado tiene a su disposición una variada gama de actividades procedimentales que le facultan para oponerse a la acción administrativa de cobro impuesta por la administración tributaria y luchar por los derechos que a su criterio creyera están siendo violentados.

Al presentar un reclamo o acción de impugnación en sede administrativa, el sujeto pasivo de la relación tributaria cuenta con la garantía que los derechos a la defensa, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso van a estar presentes desde su inicio hasta su fin. La autoridad administrativa competente tiene la obligación de



conocer y resolver el reclamo presentado por el administrado al igual que fundamentar de manera clara y precisa las razones por las cuales acepta o niega el mismo. Dicho pronunciamiento está revestido del principio de constitucionalidad y legitimidad que son consecuencia de las atribuciones que tanto la Constitución como la ley le atribuyen a la autoridad para que se declare competente para conocer el caso.

Cuando la autoridad administrativa funda su decisión acerca de la existencia o no de una infracción tributaria, la misma está sujeta a todo recurso administrativo que el sujeto pasivo de la relación tributaria creyere pertinente para la consecución y fiel cumplimiento de sus derechos. Finalmente, una vez que la resolución emitida por la autoridad administrativa se encuentre ejecutoriada, entonces el administrado podrá interponer una acción contenciosa administrativa ante la unidad judicial correspondiente.

Con lo antes mencionado, el artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos contempla la rendición de una caución equivalente al 10% del total de la cuantía una vez calificada la demanda en un plazo no mayor a veinticinco días bajo la condición que de no dar cumplimiento a dicha exigencia se entenderá la demanda como no presentada, y una vez ejecutoriado el auto, se ordenará su archivo. Ante esta situación se evidencia que la caución es exigida única y exclusivamente cuando se ha interpuesto una acción contenciosa administrativa en sede jurisdiccional más no antes. Por lo tanto, la rendición de una caución no implica la vulneración de derechos constitucionales ya que los mismos son



garantizados desde el inicio del procedimiento en sede administrativa sino más bien implica el impedimento por parte de la administración de justicia a dar paso a recursos impertinentes.

ii) Cumplimiento estricto de la ley en materia tributaria.

Todos los funcionarios públicos están obligados a aplicar en estricto sentido la ley. Por ende, ante el suceso de un hecho generador de obligaciones tributarias en razón de las actividades comerciales o de servicio que ha realizado cualquier persona natural o jurídica, se generarán impuestos al valor agregado, renta, consumos especiales, tasas y contribuciones; lo que claramente implica una actuación por parte de la administración tributaria para ejercer su facultad recaudadora y evitar la evasión fiscal.

En consecuencia, las cargas tributarias no son ejercicios de derechos de los ciudadanos, sino consecuencias del ejercicio de derechos económicos fruto de las actividades comerciales y la prestación de servicios por parte de las personas naturales o jurídicas. En este sentido, todo funcionario público posee la obligación de cumplir y hacer cumplir la ley y en materia tributaria serán los funcionarios públicos de dicha rama los encargados de precautelar el fiel cumplimiento de la misma lo que caso contrario conllevaría al inicio de un procedimiento sancionatorio al funcionario que podría devenir en responsabilidad civil, administrativa o penal.

En esta línea de pensamiento, los funcionarios públicos de la administración tributaria se cercioran que todas las actuaciones de los sujetos obligados se encuentren dentro de los parámetros de legalidad y de ser el caso en el que



encuentren alguna infracción ante este actuar, tienen la obligación de iniciar un procedimiento de cobro de obligaciones tributarias pendientes en donde el administrado ejerce todos los derechos de defensa y goza de los derechos a un debido proceso y de tutela judicial efectiva desde un principio.

3.1.2 El efecto de cosa juzgada en el control de constitucionalidad.

Después del análisis de las posiciones y pretensiones de cada una de las partes y la identificación de los problemas jurídicos que se desprenden tanto de la demanda como de las contestaciones a la demanda, la Corte Constitucional en ejercicio de su funciones y conforme el artículo 429 de la Constitución de la República del Ecuador considera pertinente analizar lo concerniente al efecto de cosa juzgada en el control de constitucionalidad lo cual ha sido alegado específicamente dentro de las contestaciones tanto de la Presidencia de la República así como de la Procuraduría General del Estado referentes al pronunciamiento de la Corte Constitucional en la sentencia No. 14-10-SCN-CC acerca del afianzamiento tributario.

El artículo 96 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece las causas por las cuales surte efecto el control de constitucionalidad y específicamente sus numerales 2 y 3 establecen cuándo surte efecto de cosa juzgada una acción pública de inconstitucionalidad. En este sentido, la Corte Constitucional concluye que no se puede presentar una demanda sobre la misma norma en dos casos: i) siempre y cuando no se haya realizado un control



integral de la norma; o ii) siempre y cuando no subsistan los fundamentos de la sentencia.

Tanto la Presidencia de la República del Ecuador como la Procuraduría General de Estado han alegado la presencia de la figura de cosa juzgada en sus contestaciones fundamentándola en el pronunciamiento realizado por la Corte Constitucional en su sentencia No. 014-10-SCN-CC en fecha 05 de agosto de 2010. Al respecto al Corte Constitucional hace referencia que la sentencia antes mencionada trata la constitucionalidad del artículo 7 de la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador referente al afianzamiento tributario como una exigencia legal para la calificación de la demanda. Por otro lado, la norma impugnada dentro del presente caso es el inciso final del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos la cual establece que una vez calificada la demanda el juez dispondrá la rendición de la caución para la consecución y normal desenvolvimiento del trámite judicial.

En este sentido, la Corte Constitucional concluye que las normas en mención se refieren y regulan dos situaciones jurídicas totalmente distintas por lo que la alegación de la existencia de cosa juzgada dentro de la acción de inconstitucionalidad del inciso final del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos no es pertinente. Sin embargo, la Corte Constitucional cree necesario referirse la resuelto mediante el Dictamen 3-19-DOP-CC en el cual se “determinó que procedía la objeción por inconstitucionalidad, porque afectaba los principios constitucionales de eficacia de la administración pública y de financiación del gasto



público, al permitir que no se rinda la caución del 10% de la obligación” (Sentencia No. 92-15-IN/21, Corte Constitucional del Ecuador, p. 4).

Por lo antes dicho la Corte Constitucional se ha pronunciado única y exclusivamente sobre la suspensión del acto impugnado más no sobre la continuación de la causa por lo que la rendición de una caución equivalente al 10% del total de la cuantía implica una medida para suspender la ejecución del acto administrativo, pero no asegura la continuación de la acción de impugnación de la obligación tributaria presentada por el sujeto pasivo de la relación tributaria.

3.1.3 Constitucionalidad de la norma impugnada para suspender el acto administrativo en materia tributaria.

La Corte Constitucional indica que del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos se desprenden dos aspectos importantes que deben ser tomados en consideración para la expedición de su resolución: la exigencia de la rendición de una caución como único medio para suspender la ejecución del acto impugnado y la continuación de la causa una vez que se la caución haya sido rendida. Frente a esta lógica se concluye que si no existe el cumplimiento por parte del administrado en la rendición de la caución equivalente al 10% del total de la cuantía entonces la causa será impedida de continuar con el trámite pertinente y se entenderá como no presentada lo que conlleva a que el juez disponga su archivo.

Ante el primer aspecto acerca de la exigencia de la rendición de la caución la Corte Constitucional se pronunció ya mediante el Dictamen 3-19-DOP-CC en el



cual establece que dicha exigencia está revestida de fundamento constitucional y se encuentra respaldada bajo los principios de legitimidad y ejecutividad de los actos administrativos (Dictamen No. 3-19-DOP-CC, Corte Constitucional del Ecuador, p. 40).

En relación al segundo aspecto la Corte Constitucional cree conveniente tratarlo en el siguiente punto.

3.1.4 Constitucionalidad de la norma impugnada para conocer la pretensión de la demanda.

La Corte Constitucional establece que la imposición de una caución para acceder a la administración de justicia implica claramente un menoscabo para el derecho de toda persona de acceder de manera libre a la administración de justicia mas no para suspender la ejecución del acto administrativo en razón de lo expuesto previamente por el Dictamen 3-19-DOP-CC. En el mismo orden de ideas, si la continuación de la causa se encuentra supeditada al cumplimiento de una condición (económica) entonces claramente los derechos contenidos en el artículo 75 de la Constitución son vulnerados. Es decir que, la caución tributaria debe ser entendida como un medio por el cual se suspenden los efectos de la ejecución del acto administrativo más no como un requisito previo para el acceso a la justicia ni tampoco como una causa para el impedimento de la continuación del proceso judicial puesto que el hecho de no contar con un valor cuantificable en dinero no solo conlleva una violación al derecho de igualdad sino también al derecho al acceso



gratuito a la administración de justicia y tutela judicial efectiva.

Si la continuación del proceso se ve impedida por el no cumplimiento de la exigencia del rendimiento de la caución entonces el sujeto pasivo de la relación tributaria será impedido de obtener una decisión legítima, motivada y argumentada por lo que implica una vulneración directa al derecho de tutela judicial efectiva.

3.2 Resolución del Caso

3.2.1 Normas y derechos en conflicto.

La Corte Constitucional al conocer la demanda de acción de inconstitucionalidad del último inciso del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos, previo a emitir su resolución con respecto al fondo de la Litis, procedió a analizar de manera exhaustiva las alegaciones y fundamentos normativos y fácticos traídos a colación por cada una de las partes bajo el análisis de las normas y derechos en conflicto.

En primer lugar, la norma objeto de discusión dentro de la presente acción de inconstitucionalidad es la contenida en el último inciso del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos referente a la suspensión del acto impugnado el cual establece el siguiente texto normativo:

Art. 324.- Suspensión del acto impugnado. Cuando el acto administrativo en materia tributaria impugnado imponga al administrado una obligación de dar, este puede solicitar en su demanda la suspensión de los efectos de dicho acto. Para que se haga efectiva la suspensión, el tribunal ordenará al



actor rendir caución del 10% de la obligación; en caso de no hacerlo, se continuará con la ejecución del acto impugnado.

La caución a que se refiere el inciso anterior podrá consistir en consignación del valor en la cuenta de la institución pública demandada o en una hipoteca, prenda o fianza bancaria, o cualquier otra forma de aval permitida por la ley. El acto constitutivo de hipoteca, prenda o fianza, así como su cancelación, solo causarán los derechos o impuestos fijados para los actos de cuantía indeterminada.

Los actos de constitución de la hipoteca o prenda o de la fianza personal serán admitidos por la o el juzgador.

La caución se cancelará si la demanda o pretensión es aceptada totalmente, en caso de ser en dinero generará intereses a favor de la o del actor. En caso de aceptación parcial, el fallo determinará el monto de la caución que corresponda ser devuelto a la o al demandante y la cantidad que servirá como abono a la obligación. Si la demanda o la pretensión es rechazada en su totalidad, la administración aplicará el valor total de la caución como abono a la obligación.

La o el juzgador calificará la demanda y dispondrá que se rinda la caución en el término de veinticinco días, en caso de no hacerlo se tendrá como no presentada y por consiguiente, ejecutoriado el acto impugnado, ordenará el archivo del proceso (Código Orgánico General de Procesos, 2015, Art. 324).



Frente a lo norma antes citada, previo a un examen minucioso y análisis correspondiente a los posibles derechos vulnerados se puede prever que el último inciso del artículo 324 del cuerpo normativo antes mencionado implica una posible vulneración a los derechos de libre acceso a la administración de justicia y a la tutela judicial efectiva contenidos en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador y en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, entendiéndose al primero de aquellos como aquel que permite a cualquier persona acudir ante el órgano jurisdiccional investido de competencia sin ninguna traba u obstáculo de carácter económico y cuyo único requisito es que el sujeto posea legitimidad para iniciar la acción, es decir, que sus derechos se encuentren en situación de amenaza o directa vulneración. Por otro lado, el derecho a la tutela judicial efectiva debe ser comprendido no solo como aquella posibilidad que posee cualquier persona de acudir a la administración de justicia sino también como aquella garantía de que el órgano jurisdiccional, mediante el aseguramiento de una real aplicación de garantías procesales se pronuncie de manera clara, precisa y motivada acerca del fondo de la acción planteada ante el mismo.

3.2.2 Decisión final adoptada por la Corte Constitucional en la sentencia

No. 92-15-IN.

El caso signado bajo el No. 92-15-IN, en el que la Corte Constitucional dentro de sus facultades legales y constitucionales, seleccionó a fin de pronunciarse acerca de la acción pública de inconstitucionalidad en contra del inciso final del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos fue propuesto en fecha 06



de noviembre de 2015 por la parte accionante conformada por los abogados Luis Javier Bustos Aguilar, Jaime Alberto Pazmiño Jara y Dominique Gabriela Egüez Jácome.

En fecha 11 de octubre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite dicha acción la cual fue notificada a la Presidencia de la República del Ecuador, la Asamblea Nacional del Ecuador y la Procuraduría General del Estado, dando contestación a la presente acción en fechas 15, 16 y 18 de noviembre de 2016 respectivamente por lo que una vez avocado conocimiento en fecha 09 de junio de 2020 por el juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría, la Corte Constitucional procedió a realizar un análisis detallado del contenido de la demanda y contestaciones. A raíz de dicho examen exhaustivo, la Corte Constitucional en fecha 13 de enero de 2021, expidió la sentencia signada bajo el No. 92-15-IN/21 la cual en su parte resolutive estableció aceptar parcialmente la demanda presentada por la parte accionante y declaró la inconstitucionalidad del inciso final del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos y modificó el último inciso de la siguiente manera:

La o el juzgador calificará la demanda y dispondrá que se rinda la caución en el término de veinticinco días, en caso de no hacerlo los efectos del acto impugnado no se suspenderán y se continuará con la tramitación de la causa.



Bajo dicha modificación, la Corte Constitucional entiende a la caución tributaria como un mecanismo para suspender los efectos del acto impugnado más no como una traba para el administrado continúe con el proceso, garantizándole así el derecho al acceso gratuito a la administración de justicia y a la tutela judicial efectiva de sus derechos, todo esto conforme al control de constitucionalidad y convencionalidad que toda norma vigente dentro del Estado ecuatoriano debe estar sometida.

Finalmente, la Corte Constitucional dispuso que todos los Tribunales Distritales de lo Contencioso Tributario aplique de manera inmediata a partir de la expedición de la presente sentencia lo resuelto por dicho órgano de interpretación y control constitucional a todas las causas que se encuentren en trámite y las que ingresen en el futuro, además de la difusión de la misma por medio del Consejo de la Judicatura.



CONCLUSIONES

El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia en el cual los derechos fundamentales de todos y cada uno de los ecuatorianos y ecuatorianas se ven reflejados en el cabal cumplimiento y respeto a la Constitución y los tratados internacionales.

El bloque de constitucionalidad implica la existencia de una coherencia del ordenamiento jurídico vigente con la Constitución, lo cual garantiza la imposibilidad de amenaza de cualquier menoscabo o violación de derechos contenidos en la norma suprema, entre estos, el derecho al acceso gratuito a la administración de justicia y la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de derechos.

Esto quiere decir que los derechos antes mencionados se encuentran contemplados y, por ende, forman parte del ordenamiento jurídico ecuatoriano, sin embargo, su cumplimiento y correcta aplicación no sólo dependen de su constatación formal en un cuerpo normativo supremo como la Constitución sino es necesario también su materialización a través de medios jurídicos idóneos que coadyuven el debido respeto y cumplimiento de derechos constitucionales y fundamentales en el territorio ecuatoriano.

Del mismo modo, los derechos de acceso gratuito a la administración de justicia y tutela judicial efectiva, imparcial y expedita han sido parte fundamental de la extensa y variada labor en la expedición de jurisprudencia por parte de la Corte Constitucional del Ecuador. Son ejemplo de lo mencionado anteriormente las



sentencias No. 108-12-SEP-CC y No. 365-18-JH/21 de la Corte Constitucional del Ecuador con respecto a la aplicación y vigencia del derecho al acceso gratuito a la administración de justicia. Adicionalmente, las sentencias No. 036-13-SEP-CC y No. 032-16-SEP-CC de la Corte Constitucional del Ecuador confirman el alcance del derecho de la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Por otro lado, el Ecuador al ser parte de distintos tratados y convenios con otros países ha adquirido la obligación de adecuar su normativa a los estándares internacionales en beneficio de los derechos humanos y fundamentales de cada ciudadano y ciudadana. Específicamente, en el caso ecuatoriano, la Convención Interamericana de Derechos Humanos exige a los países miembros la exhaustiva tarea del control de convencionalidad en todas y cada una de las normas expedidas en su territorio y que formen parte del ordenamiento jurídico nacional. Así mismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos como órgano competente para conocer y pronunciarse acerca del fondo de los casos venidos a su conocimiento ha expedido jurisprudencia vinculante con respecto a los estándares de aplicación y alcance del derecho al acceso gratuito a la administración de justicia y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita que tienen todos los ciudadanos y ciudadanas de los países que han ratificado la Convención Interamericana de Derechos Humanos y se han sometido a la jurisdicción de dicha Corte.



Con lo antes mencionado, es importante recalcar que el Ecuador como un Estado constitucional de derechos y justicia posee la obligación para con sus ciudadanos y ciudadanas de brindar una administración de justicia eficiente, expedita, eficaz y justa que sea accesible para todas y todos los ecuatorianos sin discriminación alguna. Para la materialización de dicho deber estatal es necesario que existan mecanismos tanto formales como materiales que contribuyan a este fin, es decir, es imperante que el Ecuador cuente con normativa que contemple la existencia y realización de los derechos, así como también de mecanismos procesales para hacer que los mismos posean una correcta aplicación y materialización.

El Código Orgánico General de Procesos es un cuerpo normativo dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano que contempla un cúmulo de procesos y procedimientos a seguir con el fin de materializar los derechos reclamados. Es cierto que, al momento de la expedición de dicho cuerpo normativo, el espíritu del legislador no fue más que de brindar al ciudadano ecuatoriano y/o ecuatoriana todos los recursos jurídicos a su alcance para evitar el menoscabo a sus derechos y perseguir la justicia anhelada. Sin embargo, el texto normativo contenido en el último inciso del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos, antes de su modificación, implicaba una clara y directa violación a los derechos constitucionales de gratuidad de la justicia y la tutela judicial efectiva en razón que los sujetos pasivos de la relación tributaria que hayan acudido ante la administración de justicia y presentado una acción de impugnación de obligación



tributaria ante el órgano competente se les exigía la rendición de una caución equivalente al 10% del total del valor impugnado, una vez calificada la demanda, situación que si no era cumplida se tenía a la demanda como no presentada y se archivaba la causa.

Este particular no solo implicaba un claro inconveniente para el ciudadano o ciudadana que deseaba acceder a la administración de justicia al momento de impugnar una supuesta obligación mantenida con la administración tributaria, sino que ponía en tela de duda el bloque de constitucionalidad y el estricto control de convencionalidad que debe cumplir el Ecuador como país miembro de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

A consecuencia de dicha situación, los abogados Luis Javier Bustos Aguilar, Jaime Alberto Pazmiño Jara y Dominique Gabriela Egüez Jácome interpusieron una demanda de acción pública de inconstitucionalidad del último inciso del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos en fecha 06 de noviembre de 2015 ante la Corte Constitucional con la cual se inició el proceso signado bajo el No. 92-15-IN. Previo a la resolución del mismo, la Corte Constitucional analizó el alcance y las implicaciones normativas y fácticas que el artículo en mención poseía dentro del ordenamiento jurídico, específicamente frente a la Constitución y los derechos contenidos en esta, concretamente los derechos de acceso gratuito a la administración de justicia y de tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los derechos.



Con la decisión adoptada por la Corte Constitucional signada bajo el No. 92-15-15/21 se declaró la inconstitucionalidad del último inciso del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos y se dispuso su modificación en el sentido que la caución tributaria única y exclusivamente se entenderá como un medio para suspender la ejecución del acto administrativo y más no como un requisito previo para que la causa prosiga su curso legal ni como causal para el archivo de la misma, garantizando así el respeto y no vulneración de los derechos de acceso gratuito a la administración de justicia y tutela judicial efectiva. Además, la Corte Constitucional dispuso la aplicación inmediata por parte de todos los Tribunales Distritales de lo Contencioso Tributario a nivel nacional de la sentencia a todas las causas que hayan ingresado o ingresen, y cuyo trámite se encuentre pendiente, así como la difusión de la sentencia por parte del Consejo de la Judicatura.

Finalmente, con la expedición de la sentencia No. 92-15-IN/21 por parte de la Corte Constitucional se confirma la importancia de dicho pronunciamiento ya que constituye una novedad histórica y consolida un hito trascendental en materia tributaria y constitucional en el Ecuador que extiende el ámbito de aplicación y modula el alcance del derecho al acceso gratuito a la administración de justicia y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita dentro del territorio ecuatoriano con respecto a las acciones de impugnación de obligaciones tributarias.



RECOMENDACIONES

Con la elaboración del presente trabajo de titulación se alcanzó una comprensión más amplia sobre la naturaleza y alcance de la caución tributaria en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. Sin embargo, quedan aún incógnitas referentes a si es que verdaderamente el Ecuador aplica un control de convencionalidad adecuado con respecto a los preceptos normativos vigentes en el ordenamiento jurídico ecuatoriano y los derechos fundamentales de todos y cada uno de los ciudadanos y ciudadanas de los países miembros de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

Así mismo, es importante seguir en el exhaustivo estudio y análisis de la correcta aplicación y verdadero alcance que poseen los derechos al acceso gratuito a la administración de justicia y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita en las distintas garantías jurisdiccionales contempladas en la normativa correspondiente ya que las mismas al tener como fin la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución materializan el correcto desenvolvimiento del aparataje jurisdiccional de administración de justicia.

En la misma línea de pensamiento, surge la interrogante de si es verdaderamente legítima la exigencia de una caución al momento de iniciar una acción de impugnación de una obligación tributaria a diferencia de cualquier otra acción presentada ante el órgano jurisdiccional competente para conocer la misma



en donde no se exige caución alguna e implica mayor o igual carga procesal para los administradores de justicia de otras materias.

Del mismo modo, y a pesar de la modificación del artículo 324 del Código Orgánico General de Procesos, específicamente en su último inciso, se sigue contando con un término de veinte y cinco días desde calificada la demanda para rendir la caución tributaria sin tomar en consideración si es que dicho término podría significar una medida desproporcional en referencia a las altas cuantías que la administración tributaria ejerce en razón de su facultad determinadora.

Así mismo, un tema de bastante interés y que reforzaría el estudio de la rama constitucional y tributaria del derecho es el análisis de la proporcionalidad de las sanciones administrativas en materia tributaria en relación a los valores impugnados por los sujetos pasivos o administrados ya que en ocasiones las sanciones impuestas por la administración tributaria no resultan ajustadas a la realidad material de la obligación materia de impugnación.

Finalmente, no está demás que los estudiantes, profesores, doctrinarios, profesionales en libre ejercicio, administradores de justicia y demás personas involucradas en el mundo del derecho prosigan con el análisis de la constitucionalidad de las normas que actualmente se encuentran vigentes en el ordenamiento jurídico ecuatoriano y que podrían significar una directa violación a derechos fundamentales que corresponden a los y las ecuatorianas, sin distinción alguna.



BIBLIOGRAFÍA

Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. (n.d.). *El acceso a la justicia en Europa*. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1506-Factsheet-Access-to-justice_ES.pdf

Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Consejo Europeo, y Tribunal Europeo de Derechos Humanos. (2016). *Manual sobre el Derecho europeo relativo al acceso a la justicia*.

<https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/b7e56970-383b-11e6-a825-01aa75ed71a1/language-es/format-PDF/source-201001773>

Aguirre, V. (2010). El derecho a la tutela judicial efectiva: una aproximación a su aplicación por los tribunales ecuatorianos. *FORO Revista de Derecho UASB*.

Alberdi, L. (2016). *La hipoteca y sus caracteres en el Código Civil y Comercial de la Nación* (No. 46).

Araújo, R. (2011). Acceso a la justicia y tutela judicial efectiva. Propuestas para fortalecer la justicia administrativa. Visión de derecho comparado. *Universidad Del Rosario*. <https://www.redalyc.org/pdf/733/73318918009.pdf>

Arese, C. (2020). *Acceso a la tutela judicial efectiva laboral en países de América del Sur* (No. 10). https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_757104.pdf

Ávila, L. (2008). La constitucionalización de la administración de justicia en la



Constitución de 2008. In R. Ávila (Ed.), *La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado* (1st ed.).

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

<https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2358/3C2008CA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Ávila, R. (2012). *Los derechos y sus garantías* (1st ed.). Corte Constitucional del Ecuador para el periodo de transición.

Balseca, C. (2011). *Tutela cautelar en el proceso contencioso administrativo, suspensión de efectos de los actos administrativos* [Pontificia Universidad Católica del Ecuador].

[http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/4560/Carlos Balseca - Tesis..pdf?sequence=3](http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/4560/Carlos%20Balseca%20-%20Tesis..pdf?sequence=3)

Batallas Gómez, H. (2009). *El afianzamiento en las acciones y recursos en materia tributaria y el derecho a una tutela jurisdiccional*.

[https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/313/1/T730-MDE-Batallas-El afianzamiento en las acciones y recursos.pdf](https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/313/1/T730-MDE-Batallas-El%20afianzamiento%20en%20las%20acciones%20y%20recursos.pdf)

Bidart, G. (1988). Sobre derechos humanos, obligaciones y otros temas afines. In *Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas* (p. 75). Universidad Nacional Autónoma de México.



Cabanellas de Torres, G. (1993). *Diccionario Jurídico Elemental* (11th ed.).

Buenos Aires: Heliasta.

Campos, M. (2000). Consideraciones Procesales. In UNAM (Ed.), *La*

responsabilidad civil por daños al medio ambiente: el caso del agua en México

(pp. 199–200). Instituto de Investigaciones Jurídicas.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3496/18.pdf>

Cappelletti, M., y Bryant, G. (1996). *El acceso a la justicia. La tendencia en el*

movimiento para hacer efectivos los derechos. Fondo de Cultura Económica.

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, (2000).

https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/EU_Carta_Derechos_Fundamentales_Unión_Europea_2000_ES.pdf

Casal, J. M., Roche, C., Richter, J., y Chacón, A. (2005). *Derechos Humanos,*

Equidad y Acceso a la Justicia (H. Arrayago (ed.); 1st ed.). Instituto

Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Ildis).

Caso Bayarri Vs. Argentina, (2008).

<https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo13.pdf>

Caso Cantos vs. Argentina, (2002).

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_97_esp.pdf

Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador, (2011).



<https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo13.pdf>

Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela, (2018).

<https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo13.pdf>

Causa No. 92-15-IN, (2021).

Cerdá Martínez-Pujalte, C. (2005). Los principios constitucionales de igualdad de trato y de prohibición de la discriminación: Un intento de delimitación. In *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol* (p. 195). Universitat de València: Departamento de Derecho Constitucional y Ciencia Política y de la Administración. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r23276.pdf>

Cevallos, V. (2011). *Contratos Civiles y Mercantiles* (Editorial Jurídica del Ecuador (ed.)).

Cifuentes, O. (1957). Cosa juzgada. *Revista de La Facultad de Derecho de México*, 61.

Código Civil, (2005).

Código de la Niñez y Adolescencia, (2003).

Constitución de la República del Ecuador, (2008).

Código Orgánico de la Función Judicial, (2009).

Código Orgánico General de Procesos, (2015).



Código Tributario, (2005).

Comisión Europea. (2018). *Guía del Ciudadano para Acceder a la Justicia en Asuntos Medioambientales.*

https://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/guide/ENV-18-004_guide_ES_web.pdf

Comisión Europea c. Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, (2013).

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=1E5FB60987F2ACA62A13E8ECD686C80C?text=&docid=147843&pageIndex=0&doclang=es&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3473128>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2007). *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.*

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. http://www.cidh.org/pdf/files/ACCESO_A_LA_JUSTICIA_DESC.pdf

Convención Americana de los Derechos Humanos, (1969).

https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

Cuello, E. (1926). *Penología.*

Declaración Universal de los Derechos Humanos, (1948).

<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>



Dictamen 003-19-DOP-CC, (2019).

Dromi, R. (1998). *Derecho Administrativo* (Editorial de Ciencia y Cultura (ed.); 7ma ed.).

Figueruelo, Á. (1990). *El derecho a la tutela judicial efectiva*. Tecnos.

Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, (2009).

Ley de Inquilinato, (2000).

Ley de Casación, (2004).

Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, (2018).

López, M. (2013). *Tutela Judicial Efectiva en la Ejecución de Sentencias Expedidas por la Corte Interamericanas de Derechos Humanos contra Ecuador* [Universidad Andina Simón Bolívar].

<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3424/1/T1249-MDP-Lopez-Tutela.pdf>

Manzanares, J. (1976). *La caución penal*.

<file:///C:/Users/usuario/Downloads/Dialnet-LaCaucionPenal-2789279.pdf>

Mendoza, N. (2016). *La Tutela Judicial Efectiva y el Debido Proceso* [Universidad de Los Andes].

<https://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/4929/1/TUQMDPC004->



2016.pdf

Montesdeoca, P. (2012). *El Afianzamiento de las Obligaciones Tributarias de acuerdo con la Ley de Equidad Tributaria* [Pontificia Universidad Católica del Ecuador]. <http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/5368/T-PUCE-5594.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Obando, V. (2011). *Proceso Civil y El Derecho Fundamental a la Tutela Jurisdiccional Efectiva*,. ARA Editores.

Opinión Consultiva OC-11/90, (1990).

https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_11_esp.pdf

Organización de las Naciones Unidas. (2019). *Acceso a la justicia*.

<https://www.un.org/ruleoflaw/es/thematic-areas/access-to-justice-and-rule-of-law-institutions/access-to-justice/>

Pallares, E. (1960). *Diccionario de Derecho Procesal Civil* (2da ed.). Porrúa.

Pereira, H. (1954). *La cosa juzgada formal en el procedimiento civil chileno* (Jurídica de Chile (ed.)).

Pérez, J. (2010). *Curso de Derecho Constitucional* (Ediciones Jurídicas y Sociales S.A. (ed.)). Marcial Pons.

Quintano, A. (1966). *Comentarios al Código Penal*.

Reyes, L. (2014). *La caución como requisito para la interposición de acciones y*



recursos contra actos y procedimientos de la Administración tributaria, deja en la indefensión a los usuarios contribuyentes [Universidad Nacional de Loja].

[https://dspace.unl.edu.ec/jspui/bitstream/123456789/15503/1/TESIS LUIS REYES.pdf](https://dspace.unl.edu.ec/jspui/bitstream/123456789/15503/1/TESIS%20LUIS%20REYES.pdf)

Sentencia No. T-295/07, (1993).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/t-295-07.htm>

Sentencia No. C-523/09, (2009).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-523-09.htm>

Sentencia No. 032-09-SEP-CC, (2009).

<http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/3ea19b4a-967d-4513-ad86-b743d213497b/0415-09-EP-res.pdf>

Sentencia No. 014-10-SCN-CC, (2010).

<http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/65d840e6-f304-4c7d-82b6-d19a9f00a589/0021-09-CN-res.pdf>

Sentencia No. 92-15-IN/21, (2021).

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcnBldGE6J3RyYW1pdGUUnLCB1dWlkOidhMzM4ZmM0Yi1hNWE5LTQ5N2YtODhjNS1lYzk4ZTRhYTZhZTQucGRmJ30=

Sentencia No. 022-SCN-CC, (2010).

<http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore>



e/3651f193-c5c1-4561-927e-594cc96d63dc/0005-10-CN-res.pdf

Sentencia N.º108-12-SEP-CC, (2012).

<http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/fad48938-2d74-4d50-b020-67c8665238a9/0644-09-EP-sent.pdf>

Sentencia No. 036-13-SEP-CC, (2013).

<http://doc0.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/eb204922-9609-4250-aec5-d5648e2c31e6/1646-10-EP-sent-MRVC.pdf?guest=true>

Sentencia No. 007-15-SCN-CC, (2015).

<http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/9882b69c-3cc7-4d4b-b485-ca11a69587b4/0140-14-cn-sen.pdf?guest=true>

Sentencia No. 032-16-SEP-CC, (2016).

<http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/81520905-1466-4a14-953a-b3c66e7b1967/1008-11-ep-sent.pdf?guest=true>

Sentencia No. 365-18-JH/21y acumulados, (2021).

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBldGE6J3RyYW1pdGUUnLCB1dWlkOidmNzM1YWVmYi01ZWZiLTRIOWEtYmY1NC00MWU2ZjhmZWYwZjAucGRmJ30=

Sentencia en los asuntos acumulados C-245/19, (2020).

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=232087&pag>



eIndex=0&doclang=es&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1608490

Silvela, L. (1903). *El Derecho penal, estudiado en principios y en la legislación vigente en España*.

Stankov v. Bulgaria, (2007).

[https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:\[%22001-81606%22\]%7D](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:[%22001-81606%22]%7D)

Villalta, L. (2015). *La caución en el proceso penal* [Universidad de los Andes].

<https://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/1548/1/TUQMDPC007-2015.pdf>