



Quito D.M., 18 de abril de 2018

SENTENCIA N.º 148-18-SEP-CC

CASO N.º 2158-16-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 18 de octubre de 2016, Mahesh Mukhi, por sus propios derechos y en representación de la persona jurídica Mukhi S.A., presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 27 de septiembre de 2016, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 0538-2014. El caso ingresó a la Corte Constitucional y le fue asignado el N.º 2158-16-EP.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 13 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general de la Corte Constitucional, el 18 de octubre de 2016, certificó que, en referencia a la acción presentada, no se ha iniciado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por las juezas constitucionales Pamela Martínez de Salazar y Roxana Silva Chicaíza, y el juez constitucional Manuel Viteri Olvera, mediante auto de 10 de enero de 2017, las 15H48, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

Conforme con el sorteo de causas realizado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria de 25 de enero de 2017, correspondió la sustanciación del presente caso al juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.

El juez sustanciador, mediante providencia dictada el 30 de agosto de 2017, las 09:30, avocó conocimiento de la causa y ordenó la notificación con el contenido

de la providencia y demanda a los señores jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que en el término de cinco días, presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda. Ordenó también la notificación a las partes procesales del recurso de casación interpuesto y al procurador general del Estado.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es la sentencia de 27 de septiembre de 2016, las 10h28, dictada por los jueces integrantes de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 0538-2014. El texto de la sentencia en cuestión, relevante para el presente análisis, es el siguiente:

ASUNTO Resolución del recurso de casación interpuesto por la Ab. Bella Denisse Rendón Vergara en su calidad de Directora Nacional Jurídica del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, en contra de la sentencia dictada el 26 de septiembre del 2014, a las 11h12, por la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N° 2, con sede en Guayaquil, dentro del juicio de impugnación N° 2014-0003, deducido por Sr. Mahesh Mukhi en calidad de Gerente General y como tal representante legal de la compañía MUKHI S.A., propuesto en contra de la Resolución N° SENAE-DNJ-2013-0317-RE, de fecha 8 de diciembre de 2013, mediante el cual el Servicio Nacional de Aduana resuelve declarar sin lugar el Reclamo Administrativo de Impugnación No. 129-2013 ratificando la rectificación de tributos No. DNI-DAI-RECT-2013-00011 del Ejercicio Fiscal 2009. ANTECEDENTES 1.1.- De acuerdo al escrito que contiene el recurso de casación de fecha 17 de octubre de 2014, (...) propuesto por la Ab. Bella Denisse Rendón Vergara, en calidad de Directora Nacional Jurídica del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, está fundamentado en las causales primera y tercera del Art. 3 de la Ley de Casación, sin embargo de lo cual el respectivo análisis se realizará al respecto de la causal primera por cuanto fue la única admitida por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional, al respecto el recurso se fundamentó en las siguientes normas infringidas: 1.- Errónea interpretación de los Arts. 7 del Acuerdo de Valor de la OMC, del Art. 76 numeral 7 letra I de la Constitución de la República, del Art. 50 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestaciones de Servicios Públicos por Parte de la Iniciativa Privada, Art. 81 del Código Tributario, Art. 4 Inciso 2 del Reglamento para el Control de Discrecionalidad de los Actos de la Administración Pública. 2.- Falta de Aplicación de los Arts. 48 Del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 de la CAN, art. 91 del Código Tributario, Art. 63 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 Valor en Aduana de las Mercancías Importadas contenido en la Resolución 1684 de la Comunidad Andina, letra





d) del Art. 190 y 225 del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones y Art. 180 del Código Orgánico Integral Penal. 1.1.1.- Con relación a la causal primera la casacionista en su escrito manifestó 1.2.- En consideración al auto de fecha 15 de enero del 2015, a las 14h16, la Sala de Conjueza y Conjueces de la Sala Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, calificó la admisibilidad del recurso en referencia a la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación. En función de lo anterior, se ordenó correr traslado a la contraparte para que de contestación al mismo, dentro del término previsto en el Art. 13 de la Ley de Casación, de lo cual el actor no ha presentado su contestación al recurso. 1.3.- Finalmente, es menester señalar lo que el Tribunal de instancia esgrimió en la Sentencia recurrida, que su parte considerativa manifestó: (...) sin determinación cuáles son esas mercancías similares como elementos comparables en la determinación del valor de la mercancía. En este punto, y por las razones expuestas, la sala sostiene que la indebida motivación de la rectificación de tributos afectaron gravemente el derecho a la defensa y consecuentemente el derecho que tiene toda persona a un proceso debido, con actos debidamente motivados que garanticen una defensa plena de sus derechos e intereses. Adicionalmente, la Sala también puntualiza, que de acuerdo al artículo 94 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva que es concordante con las normas de la Constitución, considera que los actos indebidamente motivados son invaliables, y por tal nulos de pleno derecho, cuya declaratoria es una obligación de los órganos competentes del poder público. JURISDICCION Y COMPETENCIA 2.1.- Esta Sala Especializada es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Casación, en virtud de las Resoluciones N° 004-2012 de 25 de enero de 2012 y 341-2014 de 17 de diciembre de 2014, emitidas por el Pleno del Consejo de la Judicatura: Resoluciones N° 01-2015 y 02-2015 de 28 de enero de 2015, expedidas por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia; así como por el sorteo que consta a foja 24 del proceso y en atención a lo previsto en los Arts. 184 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, 185 segunda parte, número 1 del Código Orgánico de la Función Judicial y primero de la Codificación de la Ley de Casación. VALIDEZ PROCESAL 3.1.- En la tramitación del presente recurso extraordinario de casación, se han observado las solemnidades inherentes a esta clase de impugnaciones y no existe nulidad alguna que declarar. IV.- PLANTEAMIENTO DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS 4.1.- Previamente a señalar los cargos imputados, es pertinente indicar que la proponente del Recurso de Casación ha fundamentado su pedido en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación alegando: Cargo Uno.- En lo que respecta al considerando Quinto (5.2) de la sentencia por los cargos de: Errónea Interpretación del artículo 7 del Acuerdo de Valoración de la OMC, y la falta de aplicación del artículo 48 del Reglamento comunitario de la Decisión 571 CAN. Cargo dos: En lo que respecta en el considerando sexto de la sentencia; la Errónea interpretación de los Arts. 76 numeral 7 letra I de la Constitución de la República, del Art. 50 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestaciones de Servicios Públicos por Parte de la Iniciativa Privada, Art. 81 del Código Tributario, Art. 4 Inciso 2 del Reglamento para el Control de Discrecionalidad de los Actos de la Administración Pública; y la Falta de Aplicación de los Arts. 91 del Código Tributario, Art. 63 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 Valor en Aduana de

las Mercancías Importadas contenido en la Resolución 1684 de la Comunidad Andina, letra d del Art. 190 y 225 del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones y Art. 180 del Código Orgánico Integral Penal. V.- CONSIDERACIONES Y RESOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS 5.1.- El Recurso de Casación es de carácter extraordinario, de alta técnica jurídica, formal y excepcional, cuyo principal objetivo es la defensa del ius constitutionis, esto es, protege el ordenamiento jurídico imperante, por medio de la correcta interpretación y aplicación del Derecho, con el propósito de hacer efectivos los principios de seguridad jurídica, legalidad e igualdad en la aplicación de la Ley, mediante dos vías ordenadas: por un lado, la llamada función nomofiláctica de protección y salvaguarda de la norma, y por otro lado la función uniformadora de la jurisprudencia en la interpretación y aplicación del derecho objetivo. Así la crítica del recurrente a la Sentencia de instancia, para conseguir ser examinada por la Sala de Casación, debe tener por objeto las consideraciones de ésta, que constituyan la ratio decidendi del fallo. Esta causal es conocida en la doctrina como la violación directa de la Ley y que de configurarse el yerro jurídico de la sentencia la misma debe ser corregida. La causal tiene como límite la revaloración de las pruebas y debe ser planteada a partir de los hechos probados en la sentencia. Para que se constituya la misma se requiere la presencia de dos elementos: el primero, que debe haber violación directa de las normas sustantivas en la sentencia impugnada; y, el segundo, que la transgresión haya sido determinante en la parte resolutive del fallo recurrido; esta violación puede estar dada por aplicación indebida que se presenta cuando entendida rectamente la norma se la aplica sin ser pertinente al asunto que es materia de la decisión, es decir el juez hace obrar la norma a una situación no prevista o regulada por ella; la falta de aplicación, en cambio, es la omisión que realiza el juzgador en la utilización de las normas o preceptos jurídicos que debían aplicarse a una situación concreta, conduciendo a un error grave en la decisión final; mientras que la errónea interpretación de normas de derecho consiste en la falta que incurre el juez al dar erradamente a la norma jurídica aplicada un alcance mayor o menor o distinto que el descrito por el legislador. La invocación de la causal conlleva que la Sala de Casación verifique si la sentencia emitida por el tribunal a quo riñe con el derecho (error in iudicando); es decir, que los hechos sobre los que se discutió en la Sala de instancia han sido dados por ciertos y aceptados por las partes procesales, por lo que, no se podrán volver a analizar las pruebas presentadas por las partes dentro de la instancia. 5.2.- La administración aduanera acusa a la sentencia de incurrir en la falta de aplicación y en la errónea interpretación de las normas detalladas en el numeral 4.1 del presente fallo: - (...) 5.3.1.- Al respecto el Tribunal estableció lo siguiente: (...) 5.3.2.- En este contexto esta Sala Especializada establece las siguientes consideraciones: 1) Dentro de la Sentencia se establece que la Administración tributaria al emitir el acto de rectificación de Tributos No. DNI-DAI-RECT-2013-00011 que consta de fojas 67 y 68 de autos, presume que existe una subvaloración de las mercancías importadas por la compañía actora todo esto en base a la información que reporta el Banco del Pacífico que es diferente a la información contable reportada por la empresa actora por lo que carece de veracidad. 2) Que en la rectificación de Tributos antes mencionada se establece que el valor en aduana de las mercancías importadas no se puede determinar en aplicación del





método de valor de transacción y que por lo tanto se procede a determinar el valor en Aduana a través de los métodos secundarios realizándose el descarte respectivo y una vez agotados los métodos anteriores se procedió a la aplicación del método 6, método del último recurso establecido en el Art. 7 del Acuerdo Sobre Valoración de la OMC. 3) (...). En consideración a lo antes expuesto esta Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia considera que si se configura el vicio invocado esto es la errónea interpretación del Art. 7 del Acuerdo de Valoración de la OMC así como también la falta de aplicación del art. 48 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 de la CAN que se encarga de regular el procedimiento para la aplicación del sexto método de valoración. 5.4.- A continuación se analizará el cargo dos sobre el considerando sexto de la sentencia que se refiere a los siguientes artículos: Errónea interpretación de los artículos 76 numeral 7 letra I de la Constitución de la República, del Art. 50 (31) de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestaciones de Servicios Públicos por Parte de la Iniciativa Privada, Art. 81 del Código Tributario, Art. 4 Inciso 2 del Reglamento para el Control de Discrecionalidad de los Actos de la Administración Pública, que se refieren a la motivación de los actos administrativos de lo cual el casacionista considera que en la sentencia materia del presente recurso el Tribunal de instancia ha manifestado que la Resolución SENAE-DNJ-2013-0317-RE que analiza la Rectificación de Tributos No. DNI-DAI-RECT-2013-00011 que fuera ratificado por la resolución, adolecen de una indebida motivación por cuanto en los mismos no se ha determinado con exactitud los elementos por los cuales se ha concluido que en las mercancías importadas por el sujeto pasivo existe una subvaloración considerando que no basta con señalar que se haya efectuado una búsqueda en la base de valor de la Aduana sobre precios referenciales sobre mercancías similares y que además se haya encontrado mercancías similares sensiblemente mayores a las declaradas por la compañía MUKHI S.A. sin que en el mismo acto administrativo se haya determinado cuáles son esas mercancías similares como elementos comparables en la determinación del valor de la mercancía provocando con ello una supuesta indefensión, manifiesta también el casacionista que el cuestionamiento del Tribunal de instancia también se centra en que no se había determinado cuales eran las mercancías similares como elementos comparables en la determinación del valor sino que simplemente se mencionó de manera general; todo lo cual dice el casacionista implica una falta de aplicación del art. 91 del Código Tributario por cuanto para efectos de realizar el acto determinativo la Administración debe basarse en la información inherente del sujeto pasivo, y en la información que ésta posea en su base de datos, manifiesta también que la sentencia incurre en una falta de aplicación del Art. 63 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 del Valor en Aduana de las Mercancías Importadas contenido en la Resolución 1684 de la Comunidad Andina en el cual se establece que la información de la transacción comercial contenida en los bancos de datos a efectos de valoración aduanera a que se refiere el Art. 25 de la Decisión 571, así como los valores que se encuentran en proceso de investigación o estudio por la Administración Aduanera constituyen información confidencial, manifiesta también que existe una falta de aplicación de la letra d) del Art 190 en concordancia con el último inciso del art. 225 del COPCI que de manera expresa prohíbe entregar información calificada como

confidencial por las autoridades respectivas por parte de los servidores públicos de la Administración Aduanera para finalmente establecer que existe una falta de aplicación del numeral 1 del Art. 180 del Código Integral Penal en el cual se establece que en caso de utilización indebida o acceso no autorizado de la información protegida será sancionada penalmente. Al respecto el Tribunal de instancia en su sentencia menciona lo siguiente (...). 5.4.1.- En este contexto esta Sala Especializada establece las siguientes consideraciones: 1) De lo antes transcrito se evidencia que en la Resolución No. SENAE-DNJ-2013-0317-RE que analiza la Rectificación de los Tributos No. DNI-DAI-RECT-2013-00011 en la cual la Administración Tributaria Aduanera presumió una subvaloración de mercancías por las inconsistencias presentadas por las compañías actora y contrastadas con la información del Banco del Pacífico. 2) Razón por la cual se descartó la aplicación del primer método y se procedió a valorar conforme la aplicación de los métodos secundarios para finalmente aplicar el método seis establecido en el art. 7 sobre Valoración de la OMC, para lo cual la Administración Aduanera efectuó la búsqueda en la Base de Valor de la Aduana de información sobre precios referenciales de mercancías similares, considerando tiempo, naturaleza, cantidad, país de origen y adquisición de mercaderías importadas, entre otros factores, encontrándose valores de mercancía similares sensiblemente valores a los declarados por la compañía MUKHI S.A. en razón de lo cual se evidenciaron claros indicios de que se habían subvalorado las mercancías que se importaron. 3) Que la Base de Valor de la Aduana antes mencionada, de conformidad con los artículos 225 del COPCI que establece que la base de datos del Servicio Nacional de Aduana es información protegida lo cual está corroborado en el art. 63 de la Resolución 1684 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 que establece que la información del banco de datos a los efectos de valoración aduanera constituyen información confidencial y que de conformidad con el Art. 190 del COPCI y numeral primero del Art. 180 del COIP que establecen que quien difunda esta información incurre en una infracción. En definitiva lo que estas normas de derecho resguardan es el carácter de confidencial o protegida de la información contenida en las Bases de Datos del SENAE la cual para el caso particular ha sido utilizada para establecer una subvaloración de las mercancías importadas por el sujeto pasivo esto es establecer un perfil de riesgo para luego realizar la valoración y rectificación de los Tributos de las mercancías importadas por la compañía MUKHI S.A. dado que esta información por su particular característica de confidencial solo puede ser revelada ha pedido expreso de quien la suministró o por orden judicial. 4) De lo antes expuesto se evidencia que el Tribunal de instancia ha incurrido en una falta de aplicación de los Arts. 63 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 de la CAN así como también del art. 190 literal d) y 225 del COPCI y del Art. 180 numeral 1 del COIP ya que manifiesta que no es suficiente la simple invocación de señalar que se efectuó la búsqueda en la base de Valor de la Aduana sin que se haya determinado cuáles son esas mercancías similares como elementos comparables lo cual es contrario de lo establecido sobre la información de la aduana que tiene característica de ser confidencial y que solamente podía ser revelada esa información por pedido expreso de quien la suministro o por orden judicial; como consecuencia de la falta de aplicación de las normas antes enunciadas que como se ha manifestado tienen relación a que la





información contenida en las Bases de Datos de la SENAE tiene una característica de confidencial, el Tribunal de instancia en su sentencia también ha incurrido en una errónea interpretación de las normas constantes en los arts. 76 numeral 7 letra I de la Constitución de la República, 50 de la Ley de Modernización, 81 del Código Tributario, inciso 2 del Reglamento para el Control de la Discrecionalidad en los Actos de la Administración Pública normas que se refieren a la motivación de los actos administrativos toda vez que en su sentencia manifiesta que al no determinar con exactitud, la Administración Aduanera en su Resolución administrativa, los elementos por los que se concluye que las mercancías importadas tienen una subvaloración y que al no haber determinado cuales son las mercancías similares como elementos comparables en la determinación de la mercancía ha existido una indebida motivación de la rectificación de Tributos que afectaron gravemente el derecho a la defensa, es decir que el Tribunal realiza la errónea interpretación de las normas de derecho antes enunciadas por cuanto no considera que la información de la Base de Valor de la Aduana tiene carácter de confidencial por lo cual erradamente concluye que la rectificación de Tributos esta indebidamente motivada. En consideración a lo antes expuesto esta Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia considera que si se configuran los vicios antes invocados. VI. DECISIÓN 6.1.- Por los fundamentos expuestos, la Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Contencioso Tributario, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, resuelve: VII. SENTENCIA 7.1.- CASAR la sentencia de 26 de septiembre de 2014, a las 11h12, por la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N° 2, con sede en Guayaquil, en los términos señalados en el Considerando V de esta Sentencia. 7.2.- RATIFICAR la Resolución N° SENAE DNJ-2013-0317-RE de 8 de diciembre de 2013 suscrita por la Directora nacional Jurídica del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y su antecedente en la rectificación No. DNI-DAI-RECT-2013-00011 del ejercicio fiscal 2009...

Argumentos planteados en la demanda

El accionante señaló que los jueces integrantes de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en su sentencia, afirmaron que su representada no puede ni debe conocer los hechos que han servido de base para la valoración que unilateralmente ha realizado el SENAE para imputarle una obligación tributaria. Tal situación, le habría impedido al accionante aportar medios de prueba que contradigan los enunciados fácticos del órgano del poder público tributario.

En tal sentido, el legitimado activo manifestó que la actuación judicial violaría en forma directa el derecho a la tutela judicial efectiva que debe ser prestada por los jueces sin dejar a los ciudadanos en indefensión.

Adicionalmente, el accionante manifestó que la sentencia de casación, al establecer que las afirmaciones fácticas del SENAE, sustentadas en su “secreta” base de datos, son suficientes para dar por probados los elementos que determinan el valor de las mercancías en aduana, habría agredido el derecho del contribuyente a probar que esos elementos no sirven para la “aplicación de valor aplicado”, lo que vulneraría el derecho a la aportación y a la contradicción probatoria reconocido en el artículo 76 numeral 7 letra h) de la Constitución de la República.

Finalmente, el accionante expresó que los jueces integrantes de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en la sentencia dictada el 27 de septiembre de 2016, habrían contradicho la doctrina de la Corte Constitucional sobre la motivación de las decisiones judiciales, al no expresar los hechos que se dan por probados, los datos empíricos que se han verificado como premisas, y que tienen relevancia jurídica por adecuarse a los supuestos descritos en las normas jurídicas cuyas consecuencias han sido aplicadas.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados por la decisión judicial impugnada

El accionante señaló como vulnerado, principalmente, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación contenido en el artículo 76 numeral 7 letra l) de la Constitución de la República. En función de aquella afectación, consideró también vulnerados varios derechos constitucionales, entre los que destacó el derecho al debido proceso al derecho a la defensa y, el derecho a la tutela judicial efectiva consagrados en los artículos 76, numeral 7 letra h), y 75 de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión

El legitimado activo solicitó al Pleno de la Corte Constitucional:





Sobre la Base de la argumentación antes expresada solicito a ustedes, a nombre de Mukhi S.A., en mi calidad su representante legal, que en sentencia motivada declaren que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, al dictar la sentencia en el Juicio No. 1775120140538, violó los derechos reconocidos en los artículos 75 y 76 numero 7, letras h) y l) de la Constitución de la República del Ecuador, asimismo, conforme al Art. 60 LOGJYC, decreten la reparación integral y como un recurso efectivo para ello, determinen su invalidez jurídica, ratificando la legitimidad de la Sentencia dictada el 26 de septiembre del 2014, a las 14h12, por la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario de Guayaquil.

Informe de las autoridades judiciales

Mediante escrito, constante a foja 43 del expediente constitucional, Ana María Crespo Santos, Maritza Tatiana Valencia y Juan Montero Chávez, en calidad de jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, presentaron el informe de descargo solicitado por el juez constitucional mediante providencia dictada el 30 de agosto de 2017.

En lo principal, los comparecientes señalaron que la sentencia objeto de la acción extraordinaria de protección, se la realizó en estricto apego a la tutela judicial efectiva, debido proceso, de manera expedita e imparcial, respetando el derecho a la defensa y a la seguridad jurídica. Afirmaron asimismo que la sentencia se encuentra debidamente motivada conforme los argumentos fácticos y jurídicos que constan en la misma. Finalmente solicitaron que esta Corte rechace la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Maesh Mukhi.

Procuraduría General del Estado

Dentro del expediente constitucional, a foja 53, consta el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de patrocinio de la Procuraduría General del Estado, mediante el cual, señaló la casilla constitucional N.º 018; y, acreditó su comparecencia documentadamente.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

Conforme lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191, numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3, numeral 8, literal c) y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Corte Constitucional es el organismo competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

El artículo 437 de la Constitución de la República determina que la acción extraordinaria de protección procede cuando se trate de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriados, en los que el legitimado activo demuestre que en el juzgamiento se ha vulnerado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución, siempre que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

En este sentido, la acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, así como en la jurisprudencia de este Organismo, tiene como finalidad que las vulneraciones a derechos constitucionales no queden sin ser declaradas y adecuadamente reparadas, por lo que es factible que las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriados, puedan ser objeto del examen por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad.

Determinación del problema jurídico

En su demanda de acción extraordinaria de protección, los accionantes identificaron varios derechos constitucionales como presuntamente vulnerados.



Sin embargo, centraron su argumentación en que la judicatura, al emitir la decisión impugnada, habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Por ello, a partir de los antecedentes expuestos, este Organismo sistematizará el análisis del caso en concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

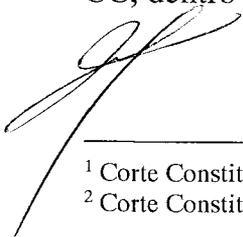
La sentencia de 27 de septiembre de 2016, expedida por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 0538-2014, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República?

Resolución del problema jurídico

La sentencia de 27 de septiembre de 2016, expedida por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 0538-2014, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República?

El artículo 76 de la Constitución de la República reconoce que el debido proceso consiste en un conjunto de garantías básicas a ser observadas dentro de cualquier proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de las personas intervinientes¹.

La relevancia de aquel derecho radica en que, a través de las garantías que lo conforman, tiene como finalidad el evitar posibles actuaciones arbitrarias por parte de las autoridades en el conocimiento, sustanciación y resolución del caso puesto en su conocimiento². En otras palabras, el derecho al debido proceso tutela los derechos de la persona en las distintas etapas que dure un procedimiento, tanto administrativo como judicial, hasta la ejecución integral de la decisión emitida. En aquel sentido, esta Corte en la sentencia N.º 042-17-SEP-CC, dentro del caso N.º 1830-13-EP, señaló que:


¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 264-17-SEP-CC dentro del caso N.º 0949-14-EP

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 371-16-SEP-CC dentro del caso N.º 1691-14-EP



De conformidad con la norma consagrada en el artículo 76 de la Constitución de la República, el debido proceso constituye un derecho de protección y un principio constitucional primordial, concebido como el conjunto de derechos y garantías propias de las personas, así como las condiciones de carácter sustantivo y procesal que deben cumplirse con la finalidad que quienes son sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso exento de arbitrariedades³.

La Constitución de la República, en su artículo 76, numeral 7, letra l), consagra entre las garantías del debido proceso –y más concretamente, del derecho a la defensa– la obligación de motivar las resoluciones que provienen de las autoridades que ejercen poder público, de la siguiente manera:

Artículo 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...)

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...)

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

Por su parte, esta Corte ha sido enfática en afirmar que “... la motivación es imprescindible para justificar cualquier decisión, sea esta judicial o administrativa, pues, solo una carga argumentativa razonada permite llegar a una conclusión en derecho que a su vez, permite que el auditorio social pueda comprender cuales fueron las razones que guiaron tales actuaciones”⁴; “[p]or lo que la debida motivación constituye un elemento esencial de las decisiones de los órganos tanto jurisdiccionales como administrativos, dentro de su respectiva competencia, que puedan afectar derechos constitucionales”⁵.

De lo indicado, se desprende que el objeto de la garantía de la motivación de las decisiones judiciales o administrativas no consiste únicamente en enunciar los

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 042-17-SEP-CC, dentro del caso N.º 1830-13-EP

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 145-17-SEP-CC dentro del caso N.º 0143-16-EP

⁵ Ibídem.



hechos, las normas y confrontarlos; sino que debe cumplir además, estándares que permitan evaluar la prolijidad en la utilización de la lógica y la argumentación jurídica, para que de esta manera den cuenta a las partes y al auditorio social en general, de una correcta administración de la cosa pública; y, más concretamente, de la administración de justicia⁶.

En aquel sentido, esta Corte Constitucional ha determinado tres requisitos, que fungen como parámetros que a su vez permiten comprobar si una decisión emitida por autoridad pública ha sido debidamente motivada o no. Estos son⁷;

- a) Razonabilidad, entendida esta como la identificación de las fuentes de derecho empleadas por la autoridad en su decisión y su relación con la naturaleza y objeto de la acción o recurso en el contexto del cual fue emitida la resolución.
- b) Lógica, la misma que hace referencia a la existencia de la pertinente coherencia entre las premisas y de estas con la decisión final, así como el cumplimiento del mínimo de carga argumentativa que el derecho exige para la decisión de la que se trate; y,
- c) Comprensibilidad, que hace relación a la claridad en el lenguaje utilizado en el fallo o resolución, con la finalidad de que pueda ser entendido por la generalidad de personas que conforman la sociedad⁸.

A continuación, la Corte Constitucional efectuará el análisis del presente caso, de conformidad con los parámetros antes indicados, lo que permitirá determinar si la sentencia se encuentra debidamente motivada.

Razonabilidad

En el examen de razonabilidad en una decisión judicial, la Corte debe examinar la enunciación clara y determinada de las normas jurídicas contenidas en las diversas fuentes de derecho, en las que la autoridad basa su decisión, y la debida

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 076-13-SEP-CC, caso N.º 1242-10-EP

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP. El criterio ha sido Constitucional repetido en varias sentencias posteriores, como por ejemplo en, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 017-14-SEP-CC, caso N.º 0401-13-EP.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 003-14-SEP-CC, caso N.º 0613-11-EP.

relación entre ellas y la acción o recurso; o en general, el procedimiento que se resuelva.⁹

En virtud de lo expuesto, es necesario recalcar que la presente acción se plantea en contra de una sentencia que resuelve un recurso de casación en materia aduanera tributaria, por lo que las fuentes de derecho empleadas por los juzgadores, deben guardar relación con la naturaleza propia de dicha materia.

De la revisión de la sentencia objeto de análisis, los juzgadores en el considerando segundo fijaron su competencia de conformidad con los artículos 184 numeral 1 de la Constitución; 185, numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, “primero” de la Codificación de la Ley de Casación.

En el considerando cuarto, los juzgadores señalaron que el recurso fue planteado con fundamento en el artículo 3 de la Ley de Casación, y citaron varias disposiciones legales y constitucionales que fueron transcritas de manera íntegra en el considerando quinto de la sentencia.

En el considerando quinto, los juzgadores transcribieron las siguientes disposiciones constitucionales y legales:

En relación a la motivación de resoluciones y actos administrativos tributarios los juzgadores citaron el artículo 76 numeral 7 letra l) de la Constitución de la República; el artículo 31 Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestaciones de Servicios Públicos por Parte de la Iniciativa Privada; el artículo 81 del Código Tributario; y, el artículo 4 inciso segundo del Reglamento para el Control de la Discrecionalidad en los Actos de la Administración Pública.

En relación a la determinación de forma directa de impuestos, los juzgadores citaron el artículo 91 del Código Tributario. Adicionalmente, la autoridad jurisdiccional, en relación al carácter de confidencial de la información utilizada por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador – SENA E –, transcribió el artículo 63 de la Resolución N.º 1684 Actualización del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 –Valor en Aduana de las Mercancías Importadas–; los artículos 190

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, dentro de la sentencia N.º 036-16-SEP-CC, caso N.º 0610-14-EP; sentencia N.º 368-16-SEP, caso N.º 1995-12-EP



y 225 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y el artículo 180 del Código Orgánico Integral Penal.

Finalmente, respecto de la determinación del valor en aduana por la autoridad administrativa, los juzgadores transcribieron el artículo 7 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994; y, 48 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 de la CAN.

En función de lo expuesto, esta Corte considera que la sentencia dictada el 27 de septiembre de 2016, por los jueces integrantes de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, cumple con el parámetro de razonabilidad, en tanto, las fuentes en derecho utilizadas por los jueces casacionales para arribar a la decisión final, tal como quedó expuesto, se corresponde con la naturaleza del recurso sometido a su conocimiento, esto es, recurso de casación en materia tributaria.

Lógica

En relación al parámetro de la lógica, esta Corte Constitucional ha señalado que la misma comprende la existencia de la debida coherencia entre las premisas y la conclusión del razonamiento, así como de aquella con la decisión final. Al respecto, esta Corte ha manifestado que el parámetro de la lógica:

... presupone la existencia de coherencia en la estructura de la resolución, es decir, que exista una ordenación y concatenación de los elementos que integran la misma, a fin que permitan a la autoridad pública emitir conclusiones que tomen como consideración los hechos puestos a su conocimiento, así como las normas pertinentes al caso concreto. En otras palabras, la lógica exige que los administradores de justicia incorporen en sus resoluciones la debida coherencia entre las premisas y la conclusión a la que llegan en el fallo¹⁰.

En la misma línea de argumentación, en la sentencia N.º 055-17-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1812-10-EP, la Corte expresó:

En cuanto al requisito de lógica, el mismo presupone la existencia de coherencia en la estructura de la resolución, es decir, que exista una ordenación y concatenación de los

¹⁰Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 055-17-SEP-CC, dentro del caso N.º 1812-10-EP

elementos que integran la misma, a fin que permitan a la autoridad pública emitir conclusiones que tomen como consideración los hechos puestos a su conocimiento, así como las normas pertinentes al caso concreto. En otras palabras, la lógica exige que los administradores de justicia incorporen en sus resoluciones la debida coherencia entre las premisas y la conclusión a la que llegan en el fallo.

Sin embargo, esta Corte ha manifestado que el parámetro de lógica no se agota únicamente en la coherencia que debe existir entre los elementos del razonamiento, sino que también se complementa con el cumplimiento del mínimo de carga argumentativa requerido por el derecho para adoptar la decisión de la que se trate¹¹.

Al examinar el fallo objeto del presente análisis y en armonía con lo manifestado en el parámetro de la razonabilidad, se aprecia que el mismo se encuentra estructurado de un encabezado y cinco considerandos.

En el considerando primero, la autoridad jurisdiccional citó los principales antecedentes del caso. En el considerando segundo, los juzgadores determinaron su competencia para conocer y sustanciar el recurso interpuesto.

En el considerando tercero, los juzgadores declararon la validez procesal; ya que, en dicho recurso se habría observado las solemnidades inherentes al recurso de casación.

En el considerando cuarto, los juzgadores plantearon los problemas jurídicos a ser desarrollados; y, en el considerando quinto los juzgadores desarrollaron los problemas jurídicos planteados.

Al respecto, en el considerando quinto, los juzgadores analizaron y resolvieron dos problemas jurídicos diferenciados: El primero versa sobre la errónea interpretación que el tribunal de instancia habría realizado del artículo 7 del Acuerdo de Valoración de la OMC¹².

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 358-16-SEP-CC, dentro del caso N.º 1042-15-EP

¹² Artículo 7.- 1. Si el valor en aduana de las mercancías importadas no puede determinarse con arreglo a lo dispuesto en los artículos 1 a 6 inclusive, dicho valor se determinará según criterios razonables, compatibles con los principios y las disposiciones generales de este Acuerdo y el artículo VII del GATT de 1994, sobre la base de los datos disponibles en el país de importación. 2. El valor en aduana determinado según el presente artículo no se basará en: a) el precio de venta en el país de importación de mercancías producidas en dicho país; b) un sistema que prevea la aceptación, a efectos de valoración en aduana, del más alto de dos valores posibles; c) el precio de mercancías en el mercado nacional del país



Al respecto, la autoridad jurisdiccional consideró que el tribunal *a quo* en su sentencia incurrió en el error de considerar que para la aplicación del último método de valoración aduanera –esto es el método de último recurso– se requería necesariamente una nueva aplicación de los artículo del 1 al 6 del Acuerdo de Valoración; es decir que, a criterio de los juzgadores, el tribunal de instancia no habría aplicado el artículo 48 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 de la Comunidad Andina que regula el procedimiento de aplicación del método de valoración de criterios razonables contenido en el artículo 7 del Acuerdo de Valoración de la OMC.

El segundo problema jurídico desarrollado en el considerando quinto de la sentencia objeto de análisis trata sobre la errónea interpretación del tribunal *a quo* del artículo 76 numeral 7 letra l) de la Constitución de la República, y otros artículos de carácter infra constitucionales que establecen la obligación de motivar adecuadamente los actos administrativos.

Al respecto, los juzgadores, al resolver el problema planteado, señalaron que:

- a) La resolución N.º SENAE-DNJ-2013-0317-RE analizó la rectificación de tributos N.º DNI-DAI-RECT-2013-00011 por la cual la Administración Tributaria Aduanera presumió una subvaloración de mercancías.
- b) Que la Administración Tributaria Aduanera descartó la aplicación del primer método de valoración y procedió a valorar conforme los métodos secundarios para finalmente aplicar el método seis consistente en base a precios referenciales de mercaderías similares, evidenciando indicios de subvaloración de las mercancías que se importaron.
- c) Que la “base de Valor” de la Aduana es información protegida y conforme la normativa comunitaria constituye información confidencial; y que, conforme el Código Orgánico Integral Penal quien difunda su información incurre en una infracción.
- d) Finalmente, que la base de datos del SENAE para el caso particular fue utilizada para establecer una subvaloración de las mercancías importadas por el sujeto pasivo, y posteriormente realizar una valoración y rectificación de tributos, que dicha base tiene el carácter de confidencial, por lo que solo puede ser revelada ha pedido expreso de quien la suministró o por orden judicial.

exportador; d) un costo de producción distinto de los valores reconstruidos que se hayan determinado para mercancías idénticas o similares de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6; e) el precio de mercancías vendidas para exportación a un país distinto del país de importación; f) valores en aduana mínimos; g) valores arbitrarios o ficticios. 3. Si así lo solicita, el importador será informado por escrito del valor en aduana determinado de acuerdo con lo dispuesto en el presente artículo y del método utilizado a este efecto.

Con los fundamentos indicados, los jueces casacionales consideraron que el Tribunal de instancia incurrió en una errónea interpretación de los artículo 76 numeral 7 letra 1) de la Constitución de la República, 31 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestaciones de Servicios Públicos por Parte de la Iniciativa Privada, 81 del Código Tributario y otras disposiciones normativas que refieren a la motivación de actos administrativos; toda vez que, el Tribunal *a quo* no habría considerado que la información de la “Base de Valor de la Aduana” tiene carácter de confidencial, por lo que, de forma errada concluyó que la rectificación de tributos está indebidamente motivada.

Al respecto, esta Corte evidencia que la autoridad jurisdiccional, al analizar el problema jurídico planteado en su premisa mayor, consideró que el Tribunal de instancia incurrió en una errónea interpretación del artículo 76 numeral 7 letral 1) de la Constitución, así como de otras disposiciones normativas infraconstitucionales. Sin embargo, los argumentos utilizados por los juzgadores recayeron en la falta de aplicación de normativa supranacional e infraconstitucional.

En tal sentido, los juzgadores casacionales, en su sentencia, obviaron realizar análisis alguno sobre las razones por las cuales el tribunal de instancia habría realizado una errónea interpretación de las normas constitucionales y de derecho ordinario; por el contrario la argumentación de la Sala recayó únicamente en la falta de aplicación de disposiciones comunitarias, sin realizar un análisis de como dichas normas afectarían la motivación de la sentencia o afecta el análisis realizado por el Tribunal *a quo*.

Desde esta óptica, la actuación de la autoridad jurisdiccional demandada no fue coherente con la conducta requerida de una autoridad jurisdiccional en su rol de administrador de justicia. Por lo que, ante la ausencia de una debida coherencia entre premisas y de éstas con la conclusión final, así como también ante la inexistencia de una debida argumentación, concluye que se ha incumplido con el parámetro objeto de estudio.

Comprensibilidad

En relación al requisito de comprensibilidad, este consiste en el correcto uso del lenguaje, así como la coherencia y claridad en la exposición de las ideas a lo



largo del texto de la decisión. El cumplimiento de dicho requisito demanda la utilización de un lenguaje sencillo, claro y respetuoso de las formas gramaticales, en función de los cuales el juez está en la obligación de redactar sus sentencias, de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte¹³.

En el caso *sub judice*, se desprende que la decisión judicial impugnada, si bien está elaborada con un lenguaje sencillo, claro, de fácil entendimiento, carece de un análisis coherente que permita entender las razones que condujeron al juzgador a decidir sobre el caso concreto, por lo cual incumple el requisito de comprensibilidad que forma parte de la motivación de todo fallo judicial.

En las circunstancias expuestas, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador evidencia que la sentencia objeto de análisis en la presente acción extraordinaria de protección no cumple con los parámetros previstos para la existencia de una debida motivación, por lo que vulnera el derecho al debido proceso en su garantía a la debida fundamentación de las resoluciones de autoridades judiciales o administrativas, contemplada en el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución de la República del Ecuador.

Consideraciones adicionales

Aplicación del principio del *iura novit curia* en el examen de la sentencia impugnada

En otro orden de ideas, este Organismo considera relevante para el presente caso tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 426 de la Constitución de la República en concordancia con lo previsto en el artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Al respecto, esta Corte Constitucional, en aplicación del principio *iura novit curia*, está facultada para analizar y emitir un pronunciamiento sobre las cuestiones puestas en su conocimiento, incluso en aplicación de las normas no argumentadas por la parte accionante.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 055-17-SEP-CC, caso N.º 1812-10-EP

En tal sentido, este Organismo Constitucional, en su sentencia N.º 164-15-SEP-CC, dentro del caso N.º 0947-11-EP, expuso lo siguiente:

En la tarea de análisis y revisión de constitucionalidad de los procesos ordinarios y constitucionales, el juez tiene la obligación de someterse a los principios procesales que gobiernan la justicia constitucional, entre ellos, y para efectos de análisis y resolución del caso sub júdice, es pertinente remitirse al principio del *iura novit curia*. Aquel principio lo consagra el artículo 426 de la Constitución de la República del Ecuador, cuya traducción es "el juez conoce el derecho". Este principio consiste en que el juez constitucional a partir de la activación de una garantía jurisdiccional, está facultado para fundamentar su fallo en disposiciones constitucionales, aun cuando las partes procesales no las invoquen de forma expresa...

De la jurisprudencia constitucional indicada se desprende que la Corte Constitucional, de conformidad con el principio *iura novit curia*, se encuentra facultada para analizar y pronunciarse sobre una serie de aspectos jurídicos del caso puesto en su conocimiento, no discutidos por las partes y que podrían constituir vulneraciones a derechos constitucionales¹⁴. Dicho criterio es compartido –en el ámbito regional– por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la misma que a través de su jurisprudencia ha señalado que por medio del principio *iura novit curia*, el juzgador tiene la facultad, e inclusive el deber, de aplicar las disposiciones jurídicas pertinentes en una causa, aun cuando las partes no las hayan invocado expresamente.¹⁵ En tal sentido, esta Corte procede a realizar el siguiente problema jurídico:

La sentencia en el recurso de casación de 27 de septiembre de 2016, dictada por los jueces integrantes de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 0538-2014, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República, en conexión con el derecho al debido proceso, en la garantía de ser juzgado por un juez competente, reconocido en el artículo 76, número 7, letra k) de la Constitución de la República?

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N.º 087-16-SEP-CC caso N.º 0965-10-EP.

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, párr. 163; caso Uson Ramírez vs. Venezuela, párr. 53, resolución dictada en la sentencia N.º 087-16-SEP-CC dentro del caso N.º 0965-10-EP.



El artículo 82 de la Constitución de la República, consagra que: "El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".

En relación al derecho a la seguridad jurídica, el Pleno de la Corte ha expresado:

Es un principio universalmente reconocido del Derecho, por medio del cual se entiende como certeza práctica del Derecho, y representa la seguridad de que se conoce o puede conocer lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público, respecto de uno para con los demás y de los demás para con uno. El Estado, como ente del poder público de las relaciones en sociedad, no sólo establece los lineamientos y normas a seguir, sino que en un sentido más amplio tiene la obligación de establecer "seguridad jurídica" al ejercer su "poder" político, jurídico y legislativo. La seguridad jurídica es la garantía dada al individuo, por el Estado, de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación; en resumen, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente. Como se ha dicho antes, el derecho a la seguridad jurídica encuentra su fundamento en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, por expresa disposición constitucional¹⁶.

Adicionalmente, este Organismo ha considerado que la seguridad jurídica genera un marco en el cual las personas obtienen un conocimiento previo de las conductas que les son mandadas, prohibidas o permitidas:

Completando el marco de los derechos constitucionales de protección se encuentra el derecho a la seguridad jurídica, mismo que se configura como un valor jurídico implícito y explícito en nuestro ordenamiento constitucional y legal vigente, en virtud del cual el Estado provee a los individuos del conocimiento previo de las conductas que son permitidas y dentro de cuyo marco las personas pueden actuar¹⁷.

Por lo que, el derecho a la seguridad jurídica reconocido en la norma constitucional tiene como objetivo otorgar confianza a la sociedad, mediante el conocimiento que sus derechos y obligaciones, así como el sometimiento de los órganos del poder público a normas jurídicas preestablecidas, de conocimiento

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 088-13-SEP-CC caso N.º 1921-11-EP y Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 007-10-SEP-CC caso N.º 0132-09-EP.

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 030-15-SEP-CC caso N.º 0849-13-EP.

público, y las cuales son de aplicación por autoridad competente. En último término, la seguridad jurídica implica la proscripción de la arbitrariedad¹⁸.

Por su parte, la garantía de ser juzgado por un juez competente se halla entre las garantías del debido proceso; más concretamente, en el artículo 76, número 7, letra k):

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...)

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...)

k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.

Como se desprende del tenor literal del artículo constitucional, la garantía se halla compuesta de tres condiciones, para considerarla efectivamente cumplida: estas son la independencia, la imparcialidad y la competencia. Para el presente caso, interesa a este Corte la última de ellas. Respecto del contenido de dicha condición, esta Corte se pronunció en la sentencia N.º 311-16-SEP-CC, dictada en el caso N.º 1884-13-EP:

... la competencia del Tribunal (...) queda determinada por las reglas previamente establecidas (territorio, materia, personas, grados), para conocer y resolver una controversia, es decir, que el derecho de ser juzgado por un juez competente está en íntima relación con el derecho a un juez natural, lo cual, implícitamente prohíbe someterse a un proceso ante la autoridad que no es su juez o que carece de competencia para resolver una determinada controversia, asumiendo que la competencia de los jueces y tribunales está previamente establecida por la ley.

Al criterio establecido por esta Corte, corresponde añadir la competencia que nace de tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado ecuatoriano, los cuales conforman parte del ordenamiento jurídico ecuatoriano y están supra ordenados respecto de las leyes, por expresa disposición del artículo 425 de la Constitución de la República. Las normas convencionales de este tipo, en ciertos casos, otorgan jurisdicción y competencia a cortes y tribunales supranacionales; los cuales, si bien se centran en la interpretación y aplicación de los instrumentos

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 004-18-SEP-CC caso N.º 0664-14-EP.





que conforman el universo jurídico de su intervención conforme a su propio mandato, cumplen una labor trascendental en el derecho doméstico, como se abundará más adelante.

En aplicación de los derechos indicados corresponde, entonces, verificar si la judicatura efectuó su labor en respeto a la Constitución y en aplicación de normas que cumplan con los estándares mínimos de claridad, preexistencia y publicidad. Para el caso en análisis, resulta relevante que la sentencia dictada por los jueces de la Cuarta Sala del Tribunal Distrital Contencioso Tributario N.º 2 –y transcrita parcialmente en la sentencia de recurso de casación– realizó un análisis sobre la aplicación e interpretación de distintas disposiciones contenidas en normas supranacionales, como son el artículo 4 de la Decisión 571 y el artículo 44.3. a) del Reglamento Comunitario de la Decisión 571.

Adicionalmente, en la sentencia de casación, los jueces integrantes de la Sala Especializada de Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia basaron su fallo en que el tribunal de instancia no tuvo en cuenta lo dispuesto en el numeral cuarto del artículo 63 de la Resolución N.º 1684 “Actualización del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 – Valor en Aduana de las Mercancías Importadas” de la Comunidad Andina. En tal sentido, implícitamente efectuó un ejercicio de atribución de sentido a la disposición que consideró no aplicada por el tribunal de instancia, el momento en que determinó que la misma configuraba un mandato absoluto de confidencialidad sobre la información utilizada por la administración aduanera.

Al respecto, esta Corte tiene en cuenta la obligación de realizar consultas prejudiciales en casos en los que se requiera una interpretación del sentido o alcance de una norma comunitaria, conforme lo establecido en el artículo 33 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina:

Artículo 33.- Los jueces nacionales que conozcan de un proceso en el que deba aplicarse o se controvierta alguna de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, podrán solicitar, directamente, la interpretación del Tribunal acerca de dichas normas, siempre que la sentencia sea susceptible de recursos en derecho interno. Si llegare la oportunidad de dictar sentencia sin que hubiere recibido la interpretación del Tribunal, el juez deberá decidir el proceso. En todos los procesos en los que la sentencia no fuere susceptible de recursos en derecho interno, el juez

suspenderá el procedimiento y solicitará directamente de oficio o a petición de parte la interpretación del Tribunal. (El subrayado no corresponde al texto original)

La consulta de interpretación prejudicial establecida en el artículo 33 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina es un mecanismo para asegurar la uniformidad en la comprensión del sentido y el alcance de las normas comunitarias –conformadas por las normas convencionales y las decisiones y resoluciones de los organismos creados por las primeras–, como parte del proceso de integración supranacional. Así, constituye una herramienta que permite la división del trabajo judicial, el respeto a las competencias establecidas en las distintas normas que conforman el ordenamiento jurídico ecuatoriano y la profundización del proceso de integración subregional andino, en respeto a las tradiciones constitucionales de los países miembros.

En este sentido, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina en su resolución de 3 de diciembre de 1987 dentro del proceso de consulta prejudicial N.º 1-IP-87 señaló:

Por consiguiente, la sentencia que ha de dictar en este caso el juez solicitante es susceptible de recurso en derecho interno, por lo que, de acuerdo con el artículo 29 del Tratado, la consulta que se hace es facultativa. En cambio, es obligatoria “si la sentencia no fuere susceptible de recursos en derecho interno...” o si sólo fueran procedentes otros recursos que no permiten revisar la aplicación de la norma sustantiva como los llamados recursos de súplica y revisión, ya que en virtud de ellos, conforme al derecho interno colombiano, no cabría la posibilidad de revisar la aplicación que se haya hecho de las normas comunitarias (Código Contencioso Administrativo, artículos 183 y 188). En consecuencia, en tal caso, tendría aplicación el inciso 1o. del Artículo 29 del Tratado, o sea la consulta obligatoria, ya que no habría propiamente "recursos", en el sentido que debe darse a la norma comunitaria citada.

En el caso de que la consulta prejudicial resulte obligatoria, de acuerdo con el artículo 29 del Tratado, el juez nacional debe suspender el procedimiento en la etapa de la sentencia, debido a que no puede decidir la causa hasta no haber recibido la interpretación autorizada de las normas comunitarias, En (sic) ese caso y en los demás -sea la consulta opcional o facultativa, o si siendo obligatoria, el proceso aún no se encuentra en la etapa de decisión-, la consulta prejudicial puede solicitarse en cualquier tiempo. Resulta recomendable, entonces, que se formule cuanto antes la consulta, a fin de evitar dilaciones inútiles.





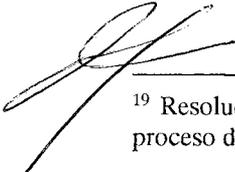
Por lo tanto, cuando la sentencia en la que deba aplicarse una norma comunitaria que requiera interpretación sea expedida por la autoridad jurisdiccional no sea objeto de recurso de derecho interno, la consulta prejudicial al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina tiene el carácter de obligatoria, y el juez tendrá la obligación de suspender el procedimiento. Por el contrario, cuando la sentencia de instancia sea susceptible de la interposición de recursos, la consulta prejudicial es potestativa.

En este orden de ideas, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina en su resolución de 20 de febrero de 2015, dentro del proceso de consulta prejudicial N.º 152-IP-2014 manifestó:

En el caso de la consulta obligatoria, cuando no cabe un recurso ulterior, el incumplimiento del trámite constituye una clara violación al principio fundamental del debido proceso y, en consecuencia, debería acarrear su nulidad, si es que dicha sentencia puede ser materia de un recurso de casación o de un recurso de amparo, toda vez que las normas que garantizan el derecho al debido proceso son de orden público y de ineludible cumplimiento.

Respecto de la nulidad y la obligación de los jueces que conocen los recursos extraordinarios, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina en la sentencia *ibídem* estableció:

El juez que conozca un recurso extraordinario [como el de casación] en las circunstancias anteriormente mencionadas, por encima de las limitaciones formales de su normativa interna, tiene que hacer primar el orden comunitario andino, lo que implica que debe declarar la nulidad de la sentencia que no cuente con la correspondiente interpretación prejudicial, generando con esto que todos los operadores jurídicos se inserten en el sistema jurídico comunitario de una manera adecuada. Este juez nacional, independientemente de las causales que haya esgrimido el recurrente, está investido de todas las prerrogativas para salvaguardar el orden supranacional comunitario y, por lo tanto, su primera función es examinar si el juez de última instancia cumplió con su misión de solicitar la interpretación prejudicial al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. El juez que conozca un recurso extraordinario siempre debe tener presente que la consulta prejudicial es esencial, básica y angular para el funcionamiento del sistema de integración subregional; por esta razón, se justifica la acción de anular la sentencia que no cuente con este requisito toral. (El resaltado no corresponde al texto original)¹⁹.


¹⁹ Resolución de 20 de febrero de 2015, del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, dentro del proceso de consulta prejudicial N.º 152-IP-2014

En el caso concreto, esta Corte observa que los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, al emitir su sentencia, no constataron el cumplimiento de la obligación del tribunal de instancia de efectuar la consulta prejudicial obligatoria²⁰ al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, respecto de la interpretación de las disposiciones comunitarias que enunció en su resolución, así como tampoco declararon nula la sentencia dictada por el tribunal de instancia ante la ausencia de cumplimiento de dicha solemnidad sustancial. Más aún, al interpretar ellos mismos que el sentido de las disposiciones contenidas en las normas comunitarias establecían un mandato absoluto de confidencialidad –en eventual contradicción con el derecho a la defensa de la parte actora–, sin haber efectuado la consulta al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina sobre su sentido y alcance, los jueces distrajeron a las partes de su juez natural. Más aún, al otorgar directamente a las normas comunitarias un sentido determinado, excedieron su esfera constitucional y legal de actuación y desvanecieron una duda interpretativa que no les correspondía resolver.

Por las consideraciones anotadas, esta Corte concluye que los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, al dictar su sentencia, incurrieron en la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de ser juzgado por el juez competente, consagrados en los artículos 82 y 76, número 7, letra k), de la Constitución de la República, respectivamente.

III. DECISIÓN

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

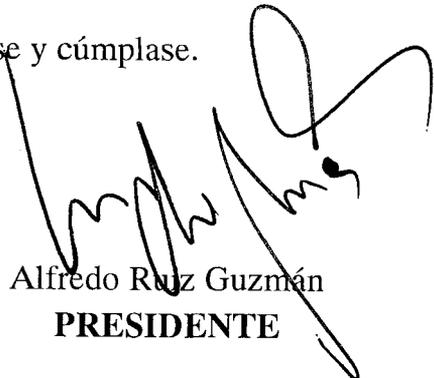
²⁰ Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.- Artículo 123.- Consulta obligatoria: De oficio o a petición de parte, el juez nacional que conozca de un proceso en el cual la sentencia fuera de única o última instancia, que no fuere susceptible de recursos en derecho interno, en el que deba aplicarse o se controvierta alguna de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, deberá suspender el procedimiento y solicitar directamente y mediante simple oficio, la interpretación del Tribunal.





SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y seguridad jurídica consagrados en los artículos 76 numeral 7 literales k) y l), y 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta.
3. Como medidas de reparación integral, se dispone:
 - 3.1. Para restituir el derecho vulnerado, dejar sin efecto la sentencia dictada el 27 de septiembre de 2016, las 10h28, por los jueces integrantes de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso de casación 0538-2014.
 - 3.2. Disponer que, previo a la resolución de la causa, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia realice la consulta de interpretación prejudicial al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, teniendo en cuenta las consideraciones señaladas en la presente sentencia.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Roxana Silva Chicaíza, en sesión del 18 de abril del 2018. Lo certifico.

JPCH/mbm



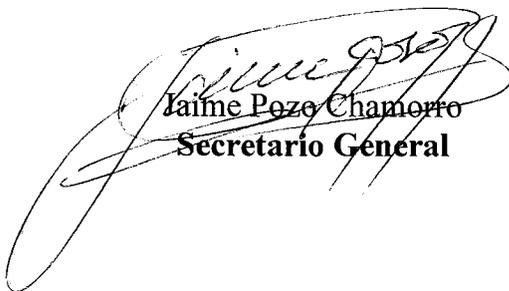
Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 2158-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves tres de mayo del dos mil dieciocho.- Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCh/LFJ