

Juez Ponente: Dr. Rodrigo Patiño Ledesma

TRIBUNAL DISTRITAL DE LO FISCAL No. 3 SEDE EN CUENCA.- Cuenca, 16 de junio de 2011.- Las 09h30.- **VISTOS:** Con Providencia 10 de Junio de 2011, el señor Juez de sustanciación ha dispuesto se eleve el expediente a la Sala para que resuelva sobre la Impugnación que formulara el contribuyente Ivan Patricio Jaramillo Maldonado, en contra de la resolución de Clausura No. RAU-FFIRCLC11-00044 emitida el día 1 de junio de 2011, por el señor Director Regional del Austro del Servicio de Rentas Internas, por haber cometido la infracción tributaria que se singulariza en la aludida Resolución como **“NO ENTREGA COMPROBANTE DE VENTA, en la compra de dos platos denominados lomo de chanco y dos gaseosas... por el valor de \$ 10.90 (diez dólares con noventa)”**. La pretensión impugnatoria se sustenta en tres asuntos concretos: 1.- Falta de motivación del acto Administrativo.- 2.- La omisión de un trámite procesal previo a la imposición de la sanción; y 3.- Que la Disposición General Séptima de la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas, en la que se regula la **“...Clausura Automática sin que se permita el Derecho a la defensa”** ha sido **“Derogada Tácitamente... en consecuencia no se puede aplicar dicho Procedimiento”**. Pues tal disposición se contrapone a la **“...Constitución de 2008 que incrementó y fomentó en forma clara y amplia el derecho al debido proceso... el contemplado en el numeral 7 literal a) que dice: “Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”**: Sobre tal Pretensión la Sala Considera: **PRIMERO.-** La invocada Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas, conocida como Ley 99-24, se publica en el Registro Oficial Suplemento de 30 de abril de 1999, en cuya Disposición General SEPTIMA, literal a) y b), a decir del actor se violenta el Derecho a la defensa, tal norma expresamente señala **“SÉPTIMA.- Para el fiel cumplimiento de las disposiciones de esta Ley, se establecen los siguientes instrumentos de carácter general para el efectivo control de los contribuyentes y las recaudaciones: a) Clausura.- La clausura es el acto administrativo de carácter reglado e impugnabile, mediante el cual el Director del Servicio de Rentas Internas, por sí o mediante delegación, clausura los establecimientos de los sujetos pasivos, cuando éstos se hallen incurso en cualesquiera de los siguientes casos: i) Falta de declaración, por parte de los sujetos pasivos, en las fechas y plazos establecidos para el efecto, aún cuando en la declaración no se cause impuestos; ii) No proporcionar la información requerida por**

la Administración Tributaria, en las condiciones que pueda proporcionar el contribuyente; iii) No entregar los comprobantes de venta o entregarlos sin que cumplan los requisitos legales o reglamentarios.- La clausura, que no podrá ser sustituida con sanciones pecuniarias, se aplicará sin perjuicio de la acción penal a que hubiere lugar.- Los tribunales distritales de lo Fiscal resolverán, en el plazo máximo de diez (10) días, las impugnaciones a las resoluciones de clausura que imponga la Administración Tributaria. La resolución de los tribunales distritales de lo Fiscal se dictará sobre la base del expediente formado por la Administración y de las pruebas que presente el sujeto pasivo al impugnar la clausura; b) Procedimiento de Clausura.- Para los casos determinados en los números i y ii) del literal a) de esta disposición, la Administración Tributaria notificará al sujeto pasivo concediéndole el plazo de diez (10) días para que cumpla las obligaciones tributarias en mora o justifique objetivamente su incumplimiento; de no hacerlo, la Administración Tributaria procederá a imponer la sanción de clausura por el plazo de siete (7) días, previa la notificación con la imposición de la sanción de clausura, que será ejecutada en el plazo de un día (1) contado desde la fecha de notificación. Esta clausura no se levantará mientras no se satisfagan las obligaciones en mora, sin perjuicio de otras sanciones que fueren aplicables. En el caso contemplado en el número iii) del literal a) de esta disposición, no será necesaria la notificación si se comprueba de manera flagrante la no entrega de los comprobantes de venta o la entrega de los mismos sin que cumplan los requisitos legales o reglamentarios. En este caso la clausura será automática.-Para los casos previstos en el literal a), la clausura será de siete (7) días. La clausura se efectuará mediante la aplicación de sellos y avisos en un lugar visible del establecimiento sancionado. Si los contribuyentes reincidieren en las faltas que ocasionaron la clausura, serán sancionados con una nueva clausura por un plazo de diez (10) días, la que se mantendrá hasta que satisfagan las obligaciones en mora;...” (Los subrayados corresponden a la Sala). El caso de la especie la infracción por la que se impone la Clausura corresponde a la descrita en literal a), número iii, esto es por “**No entregar los comprobantes de venta**”, conducta que ha sido sancionada conforme establece el inciso tercero del literal b) de la norma invocada, sin que medie notificación y de manera automática.- Esto es que a criterio de la Administración amparado en la disposición aludida, título de flagrancia, ha de omitirse todo trámite procesal y ha de imponerse la sanción de manera automática. Actuación administrativa que según denuncia el actor, vulnera el mandato del artículo 76 numeral 7 literal a) de la

Constitución que dentro de la garantía del debido proceso como derecho de las personas establece “a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”. **SEGUNDO:** Esta Sala considera que la actividad sancionadora de la Administración, como toda la gestión de los Órganos del Estado y particularmente aquella que se vincula con las potestades punitivas de naturaleza tributaria, han de estar sujetas al ordenamiento jurídico, conforme se señala en el artículo 226 de la Carta Constitucional vigente, esto es que los órganos del Estado sólo actúan válidamente si lo hacen dentro de su competencia y en la forma prescrita en la ley.- En el caso materia de esta controversia, la actividad sancionatoria de la administración Tributaria está legitimada con la disposición General Séptima de la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas, que hemos invocado, por ende la Resolución cuestionada, en un sentido formal, se adecúa al presupuesto legal, pues es la ley, la que describe la conducta infractora y la sanción. Ello nos lleva a concluir que el acto Administrativo impugnado, es un acto legalmente valido, pues no ha surgido de la discrecionalidad administrativa o atribución ilegítima de potestades no reguladas. Entonces la sanción impuesta cumple con el Presupuesto Legal. Sin embargo es evidente que una sanción de la naturaleza de la clausura, genera de suyo una severa limitación al ejercicio de ciertos derechos fundamentales, pues compromete no solo el patrimonio del contribuyente, sino que puede afectar la libertades de trabajo, el derecho a desarrollar actividades económicas e incluso el derecho al honor y el buen nombre (Art 66 de la Constitución de la República, numerales 15,17 y 18), por lo que su imposición requiere del cumplimiento de las garantías mínimas del debido proceso, establecidas en la Constitución de la República como fundamentos de la seguridad Jurídica, materializado en el denominado Debido Proceso, que constituye un conjunto de disposiciones legales de carácter adjetivo y sustantivo que condicionan la validez y eficacia de los actos administrativos; y que se constituyen en el instrumento para la realización de los derechos fundamentales; por lo tanto, cualquier norma que restrinja estos principios entra en conflicto, con la disposición Constitucional establecida en el Art. 76, asunto sobre elque la Corte Constitucional en el fallo publicado en el Registro Oficial 97 de 29 de diciembre de 2009 establece que **“... el derecho al debido proceso, plasmado en el artículo 76 de la Constitución de la República, se muestra como un conjunto de garantías con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo se sujete a reglas mínimas, con el fin de proteger los derechos garantizados por la Carta Suprema... Por tanto no es sino**

aquel proceso que cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución”

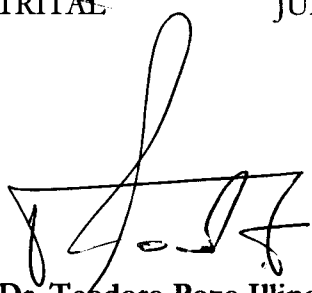
de lo que se desprende que las normas legales que otorgan facultades a los órganos de la administración Tributaria para sancionar a personas naturales o jurídicas por infracciones de esa naturaleza, han de sujetarse a los principios del debido proceso, que se refieren al derecho a la defensa, a un juicio previo, al ejercicio de la libertad probatoria, el derecho de contradicción, entre otros, dado que si en el procedimiento judicial, que es una instancia en la que se garantiza la imparcialidad del Juez se aplican las reglas del debido proceso legal; cuanto más esta garantía ha de extenderse a las decisiones sancionatorias de las autoridades administrativas, en las cuales el riesgo de arbitrariedad es más alto y mayor la posibilidad de utilización desviada de ese poder punitivo, de allí que la facultad sancionatoria Administrativa exige protección especial, para cuidar que el principio garantista del debido proceso no sea alterado por la aplicación de una norma sancionatoria cuya imposición corresponde a un Órgano de la Administración Tributaria, ello en relación con el artículo. 11 numeral 4 de la Constitución que establece: ***“Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales”***. **TERCERO:** Los argumentos expuestos constituyen elementos que generan la duda razonable del Tribunal Distrital de lo Fiscal respecto a la Constitucionalidad de la norma contenida en el literal b) de la Disposición General SEPTIMA de la Ley Para la Reforma de las Finanzas Publicas, en el que , para aquellos casos en los que se haya configurado la conducta tipificada en el numeral iii) esto es la omisión en la que incurre el contribuyente respecto a su obligación de entregar comprobantes de venta, será sancionado con la Clausura. En esa misma disposición, se establece un procedimiento para la imposición de la pena, cuyo trámite, prescinde de las reglas del Debido proceso dado que la norma invocada señala que ***“ En el caso contemplado en el número iii) del literal a) de esta disposición, no será necesaria la notificación si se comprueba de manera flagrante la no entrega de los comprobantes de venta o la entrega de los mismos sin que cumplan los requisitos legales o reglamentarios. En este caso la clausura será automática .*** Duda que sumada a la pretensión del actor respecto a que ***“no se puede aplicar dicho procedimiento por contravenir a la máxima norma, la Constitución”*** obliga al Tribunal, en atención a lo previsto en el Art. 428 de la Constitución de la República en relación con el Art. 142 de la Constitución de la República de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, previo a resolver sobre el planteamiento formulado por el demandante, suspender su

- 24 -
reintegración

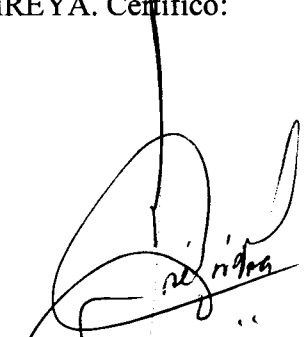
trámite y remitir en consulta el expediente a la Corte Constitucional, para que emita su pronunciamiento respecto a esa norma, que contenida en el ordenamiento Tributario Interno, esto es en la Ley Para la Reforma de las Finanzas Públicas, en el literal b) de la Disposición General SEPTIMA aparece en su aplicación como contraria a los principios contenidos en la Carta Constitucional vigente y, particularmente con aquellos relacionados con el debido proceso y el derecho a la defensa. Por secretaria elévese el expediente a la Corte Constitucional, a la brevedad posible.- Cúmplase.

~~Dr. Marco Tobar Solano~~
JUEZ DEL TRIBUNAL DISTRITAL
DE LO FISCAL N° 3

~~Dr. Rodrigo Patiño Ledesma~~
JUEZ DEL TRIBUNAL DISTRITAL
DE LO FISCAL N° 3


Dr. Teodoro Pozo Illingworth
JUEZ DEL TRIBUNAL DISTRITAL
DE LO FISCAL N° 3

En Cuenca, jueves dieciséis de junio del dos mil once, desde las diecisiete horas hasta las dieciocho horas, mediante boletas judiciales notifiqué con el auto que antecede a: IVAN PATRICIO JARAMILLO MALDONADO en la casilla No. 225 del Dr./Ab. SARMIENTO MORA MIGUEL ALBERTO. DIRECTOR REGIONAL DEL AUSTRO DEL SRI en la casilla No. 157 y correo electrónico bmmoncayo@sri.gov.ec del Dr./Ab. MONCAYO TELLO BETTY MIREYA. Certifico:


DR. JOSE CORDOVA C.
SECRETARIO RELATOR

MENDIETAM

