



Quito, D. M., 10 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 007-12-SIN-CC

CASO N.º 0002-10-IN

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional ponente: Dr. Manuel Viteri Olvera

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción de inconstitucionalidad de actos normativos presentada por María José Isa García y Andrés Santiago Rubio Puente, fue interpuesta ante la Corte Constitucional, para el período de transición, el día viernes 5 de febrero del 2010.

La Sala de Admisión, el día 24 de agosto del 2010, avocó conocimiento de la causa N.º 0002-10-IN, y en virtud del sorteo correspondiente fue designado Juez sustanciador el doctor Manuel Viteri Olvera.


Detalle de la demanda

María José Isa García y Andrés Santiago Rubio Puente presentan acción de inconstitucionalidad en los siguientes términos:

El acto normativo impugnado, objeto de la presente demanda, son las frases a continuación resaltadas contenidas en los artículos 100 y 105 de la Ley de Régimen Tributario Interno, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 463 del 17 de noviembre del 2004, y reformado el primero de ellos, por el artículo 142 del Decreto Legislativo N.º 000, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 242 del 29 de diciembre del 2007, cuyo texto es: “Art. 100.- ... **Estas sanciones serán determinadas, liquidadas y pagadas por el declarante, sin necesidad de resolución administrativa previa**”. Y “Art. 105.- ...**sin necesidad de resolución administrativa previa...**”.

Los artículos de la Constitución de la República del Ecuador que han sido violados a criterio de las demandantes son: 76 numerales 1, 2 y 7 literales **a**, **b**, **c**, **h** y **m**; 82 y 173.

Agregan los accionantes que sin acto administrativo que impugnar se le está otorgando a la administración un inmenso poder que, y la experiencia así lo demuestra, normalmente irá en desmedro de los más débiles en esta relación jurídica: los administrados. El Estado no puede atribuirse más poderes discrecionales que los expresamente determinados y, en el caso de estas normas, el establecimiento de sanciones sin que medie un proceso previo vuelve a la decisión del Estado abusivamente discrecional. El derecho constitucional al debido proceso ha sido consagrado por numerosos convenios internacionales, del cual el Ecuador es parte, en particular por la convención Americana de Derechos Humanos. En lo que nos interesa, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuyas sentencias tienen el carácter de vinculantes por mandato constitucional. La norma en cuestión viola los mandatos constitucionales e internacionales, ya que miran a decidir sobre sanciones (obligaciones) en contra de ciertos ciudadanos, por lo que siguiendo a la normativa constitucional y de derechos humanos, sería menester la existencia de un proceso previo ante un tribunal competente. Que esta misma Corte, en Resolución 29, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 56 del 4 de junio del 2008 dijo que: “ En un Estado de Derecho, **toda resolución debe basarse en un proceso previo legalmente tramitado. Quedan prohibidas, por tanto, las resoluciones dictadas sin un proceso previo o al margen del mismo.** Esto especialmente importante en el área constitucional. La exigencia de legalidad del proceso también es una garantía de que el juez deberá ceñirse a un determinado esquema de juicio, sin poder inventar trámites a su gusto, con los cuales pudiera crear un juicio amañado que en definitiva constituya un mecanismo para perjudicar al más débil. No puede haber debido proceso si el juez o Tribunal es tendencioso o está cargado hacia una de las partes. El juez o el Tribunal debe ser equidistante respecto de las mismas, lo que se concreta en la llamada “bilateralidad de la audiencia”. Al impedirse la emisión de un acto administrativo sancionador expresamente, hace imposible acudir a cualquier vía con fines impugnatorios, por lo que no es necesario extenderse más en cuanto a la violación de este derecho en el caso en cuestión; por lo que concurren para demandar la inconstitucionalidad únicamente de las frases: artículo 100, inciso tercero “(...) **Estas sanciones serán determinadas, liquidadas y pagadas por el declarante, sin necesidad de resolución administrativa previa**”. Artículo 105, inciso primero: “(...les sancionará), **sin necesidad de resolución administrativa previa** (con una multa equivalente...)”.



Contestación a la demanda



El Dr. Alexis Mera Giler, Secretario Nacional Jurídico, abogado patrocinador del señor Presidente Constitucional de la República, contesta la demanda en los siguientes términos: Según los actores, el hecho de que las referidas sanciones sean impuestas sin que exista previamente una resolución administrativa previa, violenta varios derechos constitucionales, pero fundamentalmente, el derecho a la defensa, puesto que en tales casos, la administración ni siquiera contempla la posibilidad de escuchar al sujeto pasivo a sancionar, se impide a los ciudadanos la contradicción de las pruebas, entre otras cosas, en cuya defensa citan jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos relativa al derecho a la defensa. Al respecto señala, que el pago del impuesto constituye una obligación nacida de la ley, y como tal, está sujeta a las consecuencias jurídicas en caso de su incumplimiento. Una de las más obvias consecuencias, producto del incumplimiento de cualquier obligación, es la mora, misma que según se trate de obligaciones legales o convencionales, tendrá distintas implicaciones. Según el artículo 1567.1 del Código Civil, el deudor está en mora cuando no cumpla obligación dentro del término estipulado, salvo que la ley, en casos especiales, exija que se requiera al deudor para constituirle en mora. Así, por ejemplo, pasado el mes de junio sin que el contribuyente presente su declaración semestral de IVA, o el mes de marzo en el caso del impuesto a la renta, automáticamente el contribuyente, sin necesidad de requerimiento previo, se constituye en mora y se empiezan a generar los intereses y las multas correspondientes, sin que para aquello sea necesario que se siga ningún trámite administrativo previo, pues la ley no ha previsto que el contribuyente sea requerido para que se constituya en mora; basta con el simple transcurso del tiempo. Por lo expuesto, solicita que se deseché en todas sus partes la demanda de inconstitucionalidad presentada por los actores.

Fernando Cordero Cueva, en su condición de Presidente de la Asamblea Nacional y como tal, su representante legal, judicial y extrajudicial, contesta la demanda manifestando: Que los accionantes pretenden enervar las frases aludidas en las disposiciones citadas, alegando que estarían violando el derecho al debido proceso, sin percatarse de que en los dos casos se produce por falta de presentación de la declaración tributaria o por determinación de la autoridad tributaria (SRI). Para nadie es desconocido que una de las obligaciones que constan en la actual Carta Fundamental, en su artículo 83 numerales 1, 2 y 15 es cumplir con la ley, no mentir y pagar los tributos que correspondan. En el artículo 100 de la Ley de Régimen Tributario Interno, la infracción del sujeto pasivo que no paga sus tributos (IVA e Impuesto a la Renta) es sancionada por el SRI en un rango que va desde el 1% al 5% del monto de las ventas o de ingresos brutos. La sanción ya está determinada y no hace falta una resolución previa para

decir que el infractor a la ley sea alertado. La ley se presume conocida por todos. Si el sujeto pasivo no está de acuerdo con la sanción o con la determinación con sanción posterior, puede ejercer los recursos administrativos y judiciales que considere, y por ello no se está violentando su derecho al debido proceso. Lo mismo ocurre en el artículo 105, pues la infracción es sancionada por la falta de declaración o cuando existe ya una resolución de determinación por parte de la autoridad tributaria para verificar el cumplimiento de la obligación tributaria y denota incumplimiento de la ley. Los recursos administrativos y contencioso tributarios los establece en dicha materia el Código Orgánico Tributario, por lo que no se obsta el debido proceso ni hay indefensión ni vulnera el principio de contradicción; así tenemos lo dispuesto en los artículos 140 y 220, 221 y 222. Ante la evidente falta de sustento jurídico, solicita que se deseche por improcedente e infundada la demanda planteada.

La parte legitimada activa

María José Isa García y Andrés Santiago Rubio Puente han comparecido a ejercer la acción de inconstitucionalidad que motiva este expediente.

El artículo 439 de la Constitución de la República dispone que: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”, por lo que de acuerdo a esta norma, el demandante ha comparecido legítimamente a ejercer la acción de inconstitucionalidad.

La norma que son materia de la acción de inconstitucionalidad

Mediante la presente acción, los legitimados activos alegan la inconstitucionalidad de las frases de los artículos 100 y 105 de la Ley de Régimen Tributario Interno “Art. 100, inciso tercero: “(...) **Estas sanciones serán determinadas, liquidadas y pagadas por el declarante, sin necesidad de resolución administrativa**”. Art. 105, inciso primero: “(...les sancionará), **sin necesidad de resolución administrativa previa** (con una multa equivalente...)”.

Sostienen los demandantes que las mencionadas disposiciones legales violentan los mandatos constitucionales e internacionales, ya que miran a decidir sobre sanciones (obligaciones), en contra de ciertos ciudadanos, por lo que siguiendo a la normativa constitucional y de derechos humanos, sería menester la existencia de un proceso previo, ante un tribunal competente.



Las normas constitucionales que se afirman vulneradas por parte del legitimado activo

Alegan los demandantes que el contenido de la norma cuya inconstitucionalidad se solicita, vulnera los derechos establecidos en los artículos 76, numerales 1, 2 y 7, literales *a*, *b*, *c*, *h* y *m*; artículos 82 y 173 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

El acto normativo impugnado, objeto de la presente demanda, son las frases a continuación resaltadas contenidas en los artículos 100 y 105 de la Ley de Régimen Tributario Interno, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 463 del 17 de noviembre del 2004, y reformado el primero de ellos por el artículo 142 del Decreto Legislativo N.º 000, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 242 del 29 de diciembre del 2007, cuyo texto lo transcribe “Art. 100.- **Estas sanciones serán determinadas, liquidadas y pagadas por el declarante, sin necesidad de resolución administrativa previa**”. Y “Art. 105.- ...**sin necesidad de resolución administrativa previa...**”


II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional, para el período de transición, tiene competencia para verificar la constitucionalidad de los actos normativos de carácter general, como el que motiva esta acción, al amparo del numeral 2 del artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador, y el inciso segundo de la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Finalidad del control abstracto de constitucionalidad

La primera parte del artículo 429 de la Constitución de la República dice que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia.

 La Constitución de la República, como estatuto de legislación superior, a diferencia de anteriores, contiene órganos de control efectivo de los derechos de las personas que ella consagra. Sin duda, tales son: los jueces y tribunales encargados de conocer y resolver las acciones que la Constitución les asigna, y la

Corte Constitucional, que ejerce el control supremo sobre las decisiones de aquellos, conoce y resuelve las acciones que la misma Constitución le confiere, entre otras las determinadas en el artículo 436 de ésta.

En la misma línea de pensamiento, la norma del artículo 74 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dice que: “El control abstracto de constitucionalidad tiene como finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico”.

El sistema jurídico del país demanda la existencia de armonía plena entre las normas que lo integran, considerando el orden jerárquico que la Constitución establece.

Análisis de la norma objeto de la acción de inconstitucionalidad

Dentro del marco constitucional se aprecia que la demanda de inconstitucionalidad de las frases de los artículos “Art. 100.- ...**Estas sanciones serán determinadas, liquidadas y pagadas por el declarante, sin necesidad de resolución administrativa previa**”, y “Art. 105.-...**sin necesidad de resolución administrativa previa...**”, de la Ley de Régimen Tributario Interno; no contiene inconstitucionalidades por lo siguiente: El pago de los impuestos es una obligación establecida en la ley, por ende, está sujeta a las consecuencias jurídicas por su incumplimiento; por lo tanto, si el contribuyente está en mora o no da cumplimiento con lo estipulado en la ley, será sancionado por el incumplimiento, de conformidad con los artículos que hoy son sujetos de inconstitucionalidad. La Ley se presume que es conocida por todos, por tanto, el contribuyente conoce los plazos para declarar sus obligaciones tributarias, y si no lo hace, aquello le va a generar el pago de intereses y multas.

Como queda indicado, el artículo 100 de la Ley de Régimen Tributario establece que los contribuyentes que no presenten sus declaraciones tributarias dentro de los plazos, serán sancionados con multas que van entre el 1% y 5%, las mismas que deben ser determinadas, liquidadas y pagadas por el mismo contribuyente, sin necesidad de Resolución administrativa previa; de igual manera, el artículo 105 de la mencionada ley señala que si al realizar actos de determinación, la administración comprueba que los contribuyentes no hubieren presentado las declaraciones a las que están obligados, serán sancionados “sin necesidad de resolución administrativa previa”, lo cual no viola el derecho a la defensa, porque





en la práctica la multa es impuesta en el marco de un procedimiento administrativo de determinación tributaria, en donde el contribuyente puede ejercer su derecho a la defensa; por lo tanto, no hace falta resolución previa para decir que el infractor ha violado la ley; si el sujeto pasivo no está de acuerdo con la sanción impuesta o con la determinación con sanción, puede ejercer los recursos administrativos y judiciales que considere pertinentes.

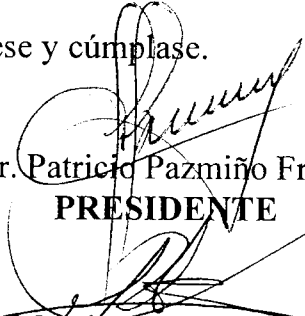
En consecuencia, no existe inconstitucionalidad de la norma impugnada.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, en ejercicio de sus atribuciones, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Negar la demanda de inconstitucionalidad formulada por las legitimadas activas.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE


Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del día 10 de abril del dos mil doce. Lo certifico.


Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL


MRB/JP/cc



CORTE
CONSTITUCIONAL

CASO No. 0002-10-IN

RAZON.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 14 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico


Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/dam

