

Oficio No. 0136-2022-JDSN-PSCT-CNJ

Quito, 02 de noviembre del 2022

Ref. Informe motivado caso No. 2941-17-EP (09501-2016-00503)

Señora doctora
Carmen Corral Ponce
Jueza Constitucional
Corte Constitucional del Ecuador
Presente.-

De nuestra consideración:

En cumplimiento a lo dispuesto en providencia de 26 de agosto del 2022, que ha sido notificada mediante oficio No. CC-JJE-2022-55 de la misma fecha, dentro la acción extraordinaria de protección No. 2941-17-EP, presentada por José Miguel Ledesma Huerta, en calidad de Procurador judicial de la compañía Universal Tyres S.A. UNITYRES, en contra de la sentencia de mayoría dictada el 28 de septiembre del 2017, las 15h22, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación No. 09501-2016-00503, en el término concedido me permito emitir el siguiente informe:

- a) El Tribunal Especializado de la Corte Nacional de Justicia que expidió el fallo impugnado fue competente para conocer y resolver el presente recurso de casación, en virtud de las Resoluciones Nos. 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 Nos. 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 en el proceso y en atención a lo previsto en los artículos 184 numeral 1 de la Constitución de la República Ecuador, 185 segunda parte, número 1 del Código Orgánico de la Función Judicial y artículo 269 del Código Orgánico General de Procesos.

- b) De la sentencia expedida el 28 de septiembre del 2017, las 15h22, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, cuya *ratio decidendi* se transcribe para efectos de que sea considerado como informe motivado, se desprende que:

“(...) 3.5.1 En la sentencia de instancia (fs. 2541 vuelta de los autos) consta como hecho probado relevante para la resolución, la Rectificación de Tributos No. JCPI-2015-0003-D001 con su respectiva notificación.(...) De lo expuesto queda claro que la administración tributaria, en el ejercicio de su facultad determinadora, ha dispuesto el inicio del control posterior al contribuyente UNIVERSAL TYRES S.A. UNITYRES correspondiente a los ejercicios fiscales 2011, 2012 y 2013. 3.5.2 En materia aduanera, el control aduanero puede realizarse en las siguientes fases: control anterior, control concurrente y control posterior. En el caso del control posterior, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, dentro del plazo de cinco años contados desde la fecha de pago de los tributos al comercio exterior, podrá someter a verificación las declaraciones aduaneras, empleando para estos efectos los sistemas de gestión de riesgo. Si se determina que la declaración adoleció de errores, que den lugar a diferencias a favor del sujeto activo, se procederá a la rectificación respectiva sin perjuicio de las demás acciones que legalmente corresponda. El sujeto pasivo podrá presentar una declaración sustitutiva a fin de corregir los errores de buena fe en las declaraciones aduaneras cuando éstos impliquen una mayor recaudación o inclusive si no modifican el valor a pagar, dentro del plazo de cinco años contados desde la aceptación de la declaración, siempre que la administración no hubiese emitido una rectificación de tributos por el mismo motivo o no se hubiere iniciado formalmente el proceso de control posterior. En este caso, no existe constancia que se haya presentado una declaración sustitutiva, al contrario existe evidencia procesal que se ha iniciado formalmente el proceso de control posterior y que se ha emitido una rectificación de tributos notificada legalmente al contribuyente. 3.5.3 El artículo 104 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del COPCI, define lo que es el control

posterior al decir que éste “Corresponde todas las acciones de verificación de declaraciones aduaneras o de investigación que se inicien a partir a partir del levante o embarque de mercancías hacia el exterior despachadas para un determinado régimen aduanero”. En este mismo artículo se establece que: “En casos en los que se someta a verificación posterior las declaraciones aduaneras, los controles podrán realizarse dentro de los 5 años contados desde la fecha en que se debieron pagar los tributos al comercio exterior, aun cuando estos hubiesen estado liberados o suspendidos. Todo proceso de auditoría de control posterior deberá culminar con la emisión del informe definitivo pertinente por parte de la unidad responsable, el cual contendrá las recomendaciones a que hubiere lugar; dicho proceso en todos los casos deberá culminar en el plazo de un año contado a partir de la fecha de notificación de inicio del proceso respectivo. Si producida la notificación de inicio faltare menos de un año para que opere la prescripción de la facultad determinadora de la Autoridad Aduanera, esta verificación posterior no podrá extenderse por más de un año contado a partir de la fecha de notificación. Los resultados del control posterior se deberán notificar a los operadores de comercio exterior objeto del proceso de verificación posterior de las declaraciones aduaneras, de acuerdo a las normas que para el efecto establezca el Director General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador podrá efectuar este control sin que se necesite una autorización judicial alguna para dicho fin, a cualquier operador de comercio exterior vinculado directa o indirectamente al tráfico internacional de mercancías objeto del control, y a cualquier otra persona que esté en posesión de mercancías, disponga de información, documentos o datos relativos a las operaciones sujetas al control aduanero. También podrá examinar y requerir información contable, operaciones bancarias, documentos, archivos, soportes magnéticos, datos informáticos y cualquier otra información relacionada con dichas mercancías. Asimismo, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador podrá requerir de los operadores de comercio exterior y/o cualquier persona vinculada directa o indirectamente con el objeto del control, cualquier información necesaria, inclusive podrán convocárselos a participar en audiencias administrativas

para el esclarecimiento de los hechos motivo de auditoría, así como notificarlos para la práctica de dichas diligencias. Si como resultado del control posterior se verificasen circunstancias que hicieran suponer cometimiento de infracción aduanera, se estará a las sanciones y procedimientos contemplados para el efecto en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. La unidad que tenga a su cargo el control posterior del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, durante el proceso de verificación posterior de declaraciones aduaneras o de investigación, deberá hacerle conocer al administrado los resultados preliminares encontrados, a fin de que este en el plazo de 10 días hábiles presente por escrito las alegaciones de las que se creyere asistido, las mismas que serán analizadas por la administración aduanera antes de emitir el informe definitivo, a excepción de los casos en que se presuma el cometimiento de delito o en los que se realizan las determinaciones tributarias a través de la rectificación de tributos al comercio exterior, en cuyo caso se emitirá el informe respectivo sin más trámite. Dichos resultados e informes se deberán notificar a los operadores de comercio exterior objeto del proceso de investigación”. Como puede advertirse del contenido de la norma transcrita, el procedimiento administrativo de control posterior, es un PROCESO REGLADO, mismo que puede ser iniciado por parte del SENA E dentro del plazo de cinco años contados desde la fecha de pago de los tributos al comercio exterior mediante la verificación de las declaraciones aduaneras, así como toda información que posea cualquier persona natural o jurídica que guarde relación con mercancías importadas. Este proceso como tal, inicia con la notificación de inicio de control posterior, misma que no necesariamente constituye un requerimiento de información, y conforme lo establece el COPCI, se genera y notifica electrónicamente, mediante su sistema informático aduanero Ecuapass y debe concluir en un plazo máximo de un año, contado a partir de dicha notificación electrónica. Una vez notificado su inicio, y en caso de considerarlo necesario, el servidor aduanero a cargo de dicho procedimiento administrativo, está facultado para realizar cuanto requerimiento de información considere necesario, al sujeto pasivo o a cualquier operador que haya intervenido en sus operaciones de comercio exterior, sea éste

público o privado. La autoridad de control, en todo momento, presumirá la Buena Fe del importador conforme lo establece el COPCI, concediendo prórrogas para la entrega de la información, convocando a audiencias administrativas con el objeto de esclarecer la información aportando nueva información, y además debe dar la posibilidad de aportar nuevos elementos a criterio del controlado que servirán para dicho proceso. Una vez que la administración aduanera ha agotado por todos los medios la investigación o proceso de auditoría, deberá hacer conocer los resultados preliminares al sujeto pasivo, luego de lo cual, concederá el término de diez días, para que presente por escrito las alegaciones de las que se creyere asistido, previo la emisión de un informe definitivo. Dicho proceso culminará con la emisión de un informe definitivo, dentro del cual se establecerán las recomendaciones a que hubiere lugar, luego de lo cual podrá o no emitirse el acto administrativo de rectificación de tributos. En el caso concreto, se aplicarán las excepciones que establece la norma. 3.5.4 La normativa tributaria aduanera, en relación con el procedimiento administrativo de control posterior, no contempla la institución de la caducidad de la facultad determinadora ni la de su interrupción. El artículo 104 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del COPCI, contempla la figura de la prescripción de la facultad determinadora en el siguiente sentido: “...Si producida la notificación de inicio faltare menos de un año para que opere la prescripción de la facultad determinadora de la Autoridad Aduanera, esta verificación posterior no podrá extenderse por más de un año contado a partir de la fecha de notificación”. Por su parte, el artículo 120 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones establece que: “En el control posterior la interrupción de la prescripción operará con la notificación de la rectificación de tributos o con la notificación del inicio del proceso de control posterior, antes del vencimiento del plazo de prescripción señalado”. Es decir no es aplicable al presente caso la institución de la interrupción de la caducidad de la facultad determinadora que opera por la notificación legal de la orden de verificación, emanada de autoridad competente, y que no produce efecto legal alguno cuando los actos de fiscalización no se iniciaren dentro de 20 días hábiles, contados

desde la fecha de notificación con la orden de determinación o si, iniciados, se suspendieren por más de 15 días consecutivos. Debe entenderse que el procedimiento administrativo de rectificación de tributos es una forma especial de determinación tributaria que cuenta con un procedimiento propio, de ahí que no puede aplicarse la supletoriedad en este aspecto, porque se estaría contrariando uno de los principios básicos de la tributación, como es el principio de legalidad. En efecto, si la norma establece que como consecuencia del control posterior, la interrupción de la prescripción operará con la notificación de la rectificación de tributos o con la notificación del inicio del proceso de control posterior, antes del vencimiento del plazo de prescripción señalado, el juzgador está obligado a aplicar dicha norma, pues el principio de legalidad antes que una limitación, es un modo de cómo ejercer la potestad tributaria. De ahí que todo el conjunto de las relaciones tributarias, los derechos y obligaciones tanto de la administración tributaria como de los contribuyentes y responsables, están sometidos en forma estricta e imprescindible al principio de legalidad; así, toda la relación que proviene de los vínculos de carácter tributario es reglada, y en esa razón la propia norma debe proveer de los medios para garantizar la gestión administrativa y el ejercicio de la defensa del contribuyente frente a los actos emanados de esa administración que se produzcan al margen de la ley. Por lo tanto consideramos, que la finalidad de este principio es afianzar la seguridad jurídica mediante la predeterminación de las conductas debidas, de modo que tanto la administración como el contribuyente sepan a qué atenerse al conocer de antemano qué es lo que tiene que hacer frente a sus actuaciones. 3.5.5 Por lo expuesto, en la especie si se configura la aplicación indebida de los artículos 95 del Código Tributario y 103 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, así como la falta de aplicación del artículo 104 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, todo esto al amparo del caso quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos. 3.5.6 Como obiter dictum señalamos que no procede la petición de la abogada de la compañía actora de que de no acogerse sus argumentos

deberíamos pronunciarnos respecto de las nulidades alegadas en la demanda, pues la casación es un recurso limitado, concreto y específico. (...) 4. DECISIÓN 4.1 Por los fundamentos expuestos, al tenor del artículo 273 del Código Orgánico General de Procesos, 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: 5. SENTENCIA 5.1 CASAR la sentencia (...)"

- c) Razones por las que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resolvió casar la sentencia dictada el 04 de mayo del 2017, las 14h11, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas.
- d) De las consideraciones que anteceden vendrá a su conocimiento, que la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ha expuesto los fundamentos que sustentan su decisión, por lo que la sentencia de mayoría de 28 de septiembre del 2017, las 15h22, presenta la motivación suficiente. De esta forma se da cumplimiento a lo solicitado.

En caso de ser necesario, notificaciones que correspondan las recibiremos en la casilla judicial No. 19 y en la casilla judicial No. 992 correspondiente a la Corte Nacional de Justicia y a la casilla electrónica jose.suingn@cortenacional.gob.ec

Dr. José Suing Nagua
PRESIDENTE
SALA ESPECIALIZADA CONTENCIOSO TRIBUTARIO
CORTE NACIONAL DE JUSTICIA