

Quito, D.M. 09 de junio de 2021

CASO No. 1771-14-EP

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES,
EMITE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA

Tema: En esta decisión, la Corte Constitucional declara la vulneración del derecho a la seguridad jurídica en la sentencia dictada el 27 de junio de 2014, por la Quinta Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 1.

I. ANTECEDENTES PROCESALES

1. El 1 de septiembre de 2010, Oscar Lugo Lander, representante legal de Schering Plough del Ecuador S.A. presentó una demanda de impugnación en contra de: **i.** la resolución GDT-ASJT-015-2010, de 3 de agosto de 2010, dictada por el gerente distrital de Tulcán de la Corporación Aduanera Ecuatoriana,¹ **ii.** el informe técnico presentado por Walter Segovia, funcionario del departamento de aforo físico, mediante oficio No. GGA-DNA-UCN-OF-(i)-3152, de 29 de agosto de 2008; y, **iii.** el informe técnico presentado por Rodrigo Arévalo, mediante oficio No. GDT-DN-OF0067-2010, de 29 de agosto de 2008. La cuantía de la demanda se fijó en USD 6.900,00.
2. El proceso, signado con el número 17505-2010-0140, fue sorteado y su conocimiento le correspondió a la Quinta Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 1, que, mediante sentencia de 27 de junio de 2014, negó la demanda.
3. Frente a esta situación, el representante legal de Schering Plough del Ecuador S.A. interpuso recurso de casación. El 30 de septiembre de 2014, los conjuces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitieron el recurso.

¹ La Corporación Aduanera Ecuatoriana declaró sin lugar el reclamo administrativo de impugnación al aforo físico presentado por la compañía, en la importación de MEXSANA POLVO MEDICINAL, realizada mediante DAU No. 16711974, con refrendo No. 073-10-10-013135-8, por la que se procede a clasificar al producto “MEXSANA POLVO MEDICINAL”, en la partida arancelaria No. 3307.20.00.00 correspondiente a desodorantes corporales.

4. El 28 de octubre de 2014, Andy Wilmar Estrella Martínez, vicepresidente y apoderado especial de Schering Plough del Ecuador S.A. presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 27 de junio de 2014, por la Quinta Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 1.
5. El 18 de diciembre de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción.
6. El 21 de enero de 2015 se llevó a cabo el sorteo de la causa y su conocimiento le correspondió a la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.
7. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, el 9 de julio de 2019 se llevó a cabo el sorteo de la presente causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 21 de julio de 2020 y solicitó a la autoridad judicial el informe de descargo.

II. ALEGACIONES DE LAS PARTES

A. De la parte accionante

8. En su demanda, la compañía accionante alega la vulneración de **i.** el derecho a la salud y el acceso a medicamentos de calidad, seguros y eficaces, **ii.** el derecho a la igualdad y no discriminación, **iii.** el derecho a desarrollar actividades económicas, **iv.** los derechos de libertad, **v.** la garantía de motivación, **vi.** tutela judicial efectiva, **vii.** seguridad jurídica; y, de los artículos 226 y 363, de la Constitución.
9. Respecto del derecho a la salud y el acceso a medicamentos de calidad, seguros y eficaces, la accionante señala que la autoridad judicial “(...) *está impulsando el incremento abrupto del precio – o salida del mercado – de MEXSANA POLVO MEDICINAL, con lo cual además, está negando a las personas la disponibilidad y acceso a medicamentos de calidad.*” Indica que “*Es insensato (...) pretender que el SENA (antes CAE) esté mejor capacitado que la máxima Autoridad de Salud para determinar si un producto es un desodorante o un medicamento so pretexto de aplicar con rigor la legislación aduanera (...)*”.
10. Señala que el hecho de que un producto sea calificado como medicamento tiene consecuencias en el régimen tributario que le será aplicado, lo que repercute en el derecho de las personas a acceder a medicamentos de calidad, seguros y eficaces.
11. Sobre la igualdad y no discriminación, la requirente señala que ha sufrido un trato discriminatorio frente a otras compañías que compiten en el mercado, “(...) *pues no todos los productos que en su composición química disponen de triclosán, ácido bórico; y, biocidas son clasificados [como] desodorantes (...)*”. La accionante señala que esto ha causado que no pueda competir en igualdad de

condiciones, por lo que se ha visto obligada a analizar la opción de abandonar el mercado farmacéutico.

12. Con relación a la tutela judicial efectiva, la peticionaria señala que ha quedado en un estado de indefensión, pues la autoridad judicial no advirtió la falta de coordinación entre el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y el Ministerio de Salud, lo que se tradujo en la inobservancia del precedente jurisprudencial emitido por la Corte Constitucional en sentencia N° 035-14-SEP-CC.
13. Respecto de la motivación, la accionante indica que la decisión impugnada es arbitraria, pues “(...) *no se registra conexión lógica y adecuada de los hechos y derechos, así como la inexistencia de valoración crítica de los argumentos y pruebas esgrimidas por las partes.*” Señala que la autoridad judicial debió resolver las lagunas o contradicciones existentes entre el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador SENA E y la Agencia de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria ARCSA, pues esto coloca en un estado de incertidumbre a los administrados.
14. La accionante señala que el fundamento de la autoridad judicial para negar la demanda de la compañía es que la Corte Nacional de Justicia, a través de fallos de triple reiteración, ya resolvió que compete al SENA E determinar la naturaleza arancelaria de un producto. Sin embargo, el requirente manifiesta que uno de los fallos que formaban parte de la resolución 05-2013, fue dejado sin efecto por la Corte Constitucional, mediante sentencia No. 035-14-SEP-CC. De esta manera, indica que el fallo de triple reiteración quedó insubsistente, razón por la cual no debió ser aplicado por el juez de instancia.
15. La requirente utiliza los cargos señalados en los párrafos 13 y 14 de esta decisión para argumentar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica.
16. Para finalizar, la compañía accionante indica que “(...) *el auto inmotivado emitido por la Corte Nacional ha impedido a mi representada ejercer su efectivo derecho a la defensa y que se conozca por parte de dicha Corte las vulneraciones de los derechos constitucionales que han sido objeto Schering Plough del Ecuador (...)*”.

B. De la parte accionada

17. A pesar de que el informe fue requerido mediante auto de 21 de julio de 2020, la autoridad judicial no ha presentado el informe motivado de descargo.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

18. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto en los

artículos 94 de la Constitución y 191, numeral 2, literal d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

19. En el caso que nos ocupa, la accionante alega la vulneración de **i.** el derecho a la salud y el acceso a medicamentos de calidad, seguros y eficaces, **ii.** el derecho a la igualdad y no discriminación, **iii.** el derecho a desarrollar actividades económicas, **iv.** los derechos de libertad, **v.** la garantía de motivación, **vi.** tutela judicial efectiva, **vii.** seguridad jurídica; y, de los artículos 226 y 363, de la Constitución.
20. Respecto de los derechos a la igualdad y no discriminación, el derecho a la salud y el acceso a medicamentos de calidad, seguros y eficaces, el derecho a desarrollar actividades económicas, los derechos de libertad y los artículos 226 y 363 de la Constitución esta Corte, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable conforme lo determina la sentencia 1967-14-EP/20, no encuentra argumentos claros y completos para analizar posibles vulneraciones a estos derechos. Por el contrario, la accionante pretende que este Órgano Constitucional se pronuncie sobre el mérito del asunto. Se pone de manifiesto que este tipo de alegaciones no son procedentes en la acción extraordinaria de protección que nos ocupa, pues la valoración fáctica y probatoria es potestad de los jueces de instancia.
21. Adicionalmente, de los argumentos esgrimidos por el accionante, se evidencia que también objeta el auto de 30 de septiembre de 2014, dictado por los conjuces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. Sin embargo, esta Corte, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable no encuentra argumentos claros y completos para analizar posibles vulneraciones en el auto indicado.
22. Por otro lado, si bien la compañía accionante alega que la sentencia de 27 de junio de 2014 vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso en la garantía de motivación y seguridad jurídica; esta Corte advierte que los cargos alegados se centraron en impugnar una posible vulneración del derecho a la seguridad jurídica a partir de la presunta inobservancia del precedente jurisprudencial establecido en la sentencia N° 035-14-SEP-CC. De esta manera, la Corte sistematizará el análisis de posibles vulneraciones a la luz de este derecho.²

a. Derecho a la seguridad jurídica.

23. Conforme al artículo 82 de la Carta Suprema, 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 este sentido, la seguridad jurídica, como elemento esencial de eficacia del

² Corte Constitucional, sentencia N° 943-15-EP/21.

ordenamiento jurídico, garantiza la certidumbre del derecho y la interdicción de la arbitrariedad.

24. La certeza y confianza que brinda el ordenamiento jurídico se constituye en garantía de todos los derechos consagrados por la Norma Suprema. En este sentido, la Corte ha señalado que el administrado debe contar con reglas claras, estables y coherentes que le permitan tener una noción razonable del marco jurídico en que se desarrolla su accionar.³ De igual manera, las autoridades están obligadas a respetar el ámbito de sus competencias apartando de su accionar cualquier intención de abuso que vaya en detrimento de los derechos de los administrados.

25. Al respecto, la requirente señala que la sentencia impugnada vulneró este derecho, pues “(...) *no se registra conexión lógica y adecuada de los hechos y derechos, así como la inexistencia de valoración crítica de los argumentos y pruebas esgrimidas por las partes.*” Señala que la autoridad judicial debió resolver las lagunas o contradicciones existentes entre el SENAE y el ARCSA, pues esto coloca en un estado de incertidumbre a los administrados.

26. Adicionalmente, la requirente señala que el fundamento de la autoridad judicial para negar la demanda de la compañía fue que la Corte Nacional de Justicia, a través de fallos de triple reiteración – resolución 05-2013, ya resolvió que el competente para determinar la naturaleza arancelaria de un producto es el SENAE. Sin embargo, el requirente manifiesta que uno de los fallos que formaban parte de la resolución 05-2013, fue dejado sin efecto por la Corte Constitucional, mediante sentencia No. 035-14-SEP-CC. De esta manera, indica que el fallo de triple reiteración quedó insubsistente, razón por la cual no debió ser aplicado por el juez de instancia.

27. La Corte ha establecido que:

“Los precedentes judiciales emanados de las decisiones de la Corte Constitucional son vinculantes, de conformidad con la Constitución (art. 436 núm. 1 y 6) y la LOGJCC (art. 2 núm. 3). Dicha obligatoriedad se proyecta, horizontalmente, respecto de la propia Corte, y verticalmente, respecto de todas las demás autoridades jurisdiccionales (...)”⁴

28. En sentencia 2971-18-EP/20, este Órgano Constitucional señaló que la sentencia 035-14-SEP-CC constituye un precedente vinculante para la Corte Nacional de Justicia, en tanto la *ratio decidendi* es el resultado de la interpretación realizada por la Corte Constitucional respecto del artículo 226 de la Constitución. De esta manera, al verificarse que la situación jurídica que ocasionó la presente acción extraordinaria de protección es, en esencia, la misma que la que originó la decisión impugnada en la acción extraordinaria de protección resuelta mediante sentencia

³ Corte Constitucional, sentencia N° 989-11-EP/19.

⁴ Corte Constitucional, sentencias N° 109-11-IS/20, 1035-12-EP/20 y 11-19-CP/19.

Nº 035-14-SEP-CC – conflicto de competencias en la reclasificación de partidas arancelarias – se concluye que constituye un precedente aplicable al proceso signado con el número 17505-2010-0140.

- 29.** Adicionalmente, en sentencia Nº 2971-18-EP/20, la Corte verificó que una de las decisiones que conformaban el fallo de triple reiteración ratificado por la resolución Nº 05-2013, de la Corte Nacional de Justicia, fue dejada sin efecto por la sentencia Nº 035-14-SEP-CC.⁵
- 30.** La Corte Constitucional ha señalado que para que las decisiones de la Corte Nacional de Justicia constituyan precedente jurisprudencial obligatorio deben, necesariamente, cumplir con lo determinado en el artículo 185 de la Carta Política y demás normativa pertinente.⁶
- 31.** En el caso *in examine*, en la decisión impugnada que fuere dictada el 27 de junio de 2014, la autoridad judicial señaló que en la resolución Nº 05-2013, la Corte Nacional de Justicia estableció que el órgano competente para realizar el cambio de partida arancelaria era el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y, pese a advertir la existencia de la sentencia 035-14-SEP-CC, dictada con anterioridad, el 12 de marzo de 2014, concluyó, sin mayor justificación, que la resolución Nº 05-2013, es una norma jerárquicamente superior, que se encuentra vigente, por lo que es de obligatoria aplicación para el tribunal de instancia:

“(...) frente al supuesto conflicto entre las referidas normas, en aplicación del artículo 425 de la Constitución se establece que la Resolución número 05-2013 de 10 de julio de

⁵ Corte Constitucional, sentencia Nº 2971-18-EP/20: “De la lectura de la resolución No. 05-2013 adoptada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia el 10 de julio de 2013 se desprende que ésta ratifica el criterio acerca de la facultad determinadora de la administración aduanera establecido en los fallos de triple reiteración No. 261-2013 de 30 de mayo de 2013, No. 332-2012 de 9 de noviembre de 2012 y No. 273-2013 de 30 de mayo de 2013. La resolución No. 332-2012 de 9 de noviembre de 2012 corresponde al recurso de casación No. 102- 2011 “en el juicio de impugnación Nº 25629-2008, seguido por la compañía Wyeth Consumer Healthcare Ltd., en contra de la Corporación Aduanera Ecuatoriana”. Por otro lado, de la revisión de la sentencia constitucional No. 035-14-SEP-CC se desprende con claridad: (i) que la acción extraordinaria de protección se presentó en contra de la sentencia dictada el 9 de noviembre de 2012 dentro del recurso de casación No. 102-2011 correspondiente al juicio de impugnación No. 25629- 2008 y (ii) que al haberse aceptado la acción, como medida de reparación integral se dejó sin efecto la sentencia de casación impugnada. En consecuencia, esta Corte verifica que una de las decisiones que conforma el fallo de triple reiteración ratificado por la Resolución No. 05-2013 de la Corte Nacional de Justicia es la misma sentencia que esta Corte dejó sin efecto, por considerar que vulneró derechos constitucionales.”

⁶ Constitución: “Art. 185.- Las sentencias emitidas por las salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia que reiteren por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto, obligarán a remitir el fallo al pleno de la Corte a fin de que ésta delibere y decida en el plazo de hasta sesenta días sobre su conformidad. Si en dicho plazo no se pronuncia, o sí ratifica el criterio, esta opinión constituirá jurisprudencia obligatoria.

La jueza o juez ponente para cada sentencia será designado mediante sorteo y deberá observar la jurisprudencia obligatoria establecida de manera precedente. Para cambiar el criterio jurisprudencial obligatorio la jueza o juez ponente se sustentará en razones jurídicas motivadas que justifiquen el cambio, y su fallo deberá ser aprobado de forma unánime por la sala.”

2013 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia como norma jerárquicamente superior es de obligatoria aplicación para esta Sala en el caso en análisis.”

32. Conforme ha sido indicado en los párrafos precedentes, la sentencia N° 035-14-SEP-CC es de inmediato cumplimiento para la autoridad judicial, pues, al advertir vulneraciones a derechos, se dejó sin efecto una de las decisiones que conformaban parte de la resolución de triple reiteración N° 05-2013. No solo que la autoridad requerida estaba en la obligación de verificar que no se produzcan las mismas vulneraciones advertidas en la sentencia N° 035-14-SEP-CC, sino que, adicionalmente, estaba en la obligación de verificar que el criterio jurisprudencial contenido en la resolución N° 05-2013 cumpla con los requisitos expuestos en el artículo 185 de la Constitución.
33. La Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que la inobservancia de un precedente constitucional por parte de las y los operadores de justicia constituye en sí misma una afectación a preceptos constitucionales susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica, por lo que no sería necesario verificar una posible afectación de otros preceptos constitucionales.⁷
34. En la especie, se verifica que la autoridad judicial, sin justificación alguna determinó que la resolución N° 05-2013 es una norma jerárquicamente superior y la consideró vigente, razón por la cual se afectaron los elementos de certeza y no arbitrariedad del derecho a la seguridad, lo que se traduce en la vulneración de este derecho.

IV. 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 resuelve:

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada por Andy Wilmar Estrella Martínez, vicepresidente y apoderado especial de Schering Plough del Ecuador S.A., dentro del caso N° 1771-14-EP.
2. Declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica.
3. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 27 de junio de 2014, por la Quinta Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 1.
4. Retrotraer el proceso al momento anterior a la emisión de la sentencia impugnada. En consecuencia, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario, con sede en la ciudad de Quito, deberá designar mediante un sorteo un nuevo Tribunal que conozca y resuelva la demanda presentada por

⁷ Corte Constitucional, sentencias N° 1797-18-EP y 2971-18-EP.

el representante legal de Schering Plough del Ecuador S.A., dentro del proceso N° 17505-2010-0140.

5. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
6. Notifíquese y cúmplase.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y, un voto en contra del Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría; en sesión ordinaria de miércoles 09 de junio de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL