

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

FUNCIÓN EJECUTIVA

ACUERDO:

MINISTERIO DE PRODUCCIÓN, COMERCIO EXTERIOR, INVERSIONES Y PESCA:

MPCEIP-MPCEIP-DSG-2024-0001-A-SM Se delega a los funcionarios autorizados de gasto determinados en el Acuerdo MPCEIP-MPCEIP-2024-0003-A del 12 de enero de 2024, la gestión y suscripción de las solicitudes de informes de pertinencia, ante la CGE	2
--	---

FUNCIÓN JUDICIAL Y JUSTICIA INDÍGENA

RESOLUCIONES:

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

16-2024 La caducidad del ejercicio de las potestades públicas para la apertura, sustanciación y resolución de un procedimiento administrativo, deberá ser tratada en audiencia preliminar, como un asunto de puro derecho	7
17-2024 Se declara como precedente jurisprudencial obligatorio, el punto de derecho: “En atención al derecho a la seguridad jurídica, la exoneración del impuesto a la renta para los usuarios de zonas francas rige hasta la terminación de las concesiones previstas por las leyes que regulan dicho régimen, vigentes al momento de la concesión”	15

ACUERDO Nro. MPCEIP-MPCEIP-DSG-2024-0001-A-SM**SRA. MGS. MARÍA SONSOLES GARCÍA LEÓN
MINISTRA DE PRODUCCIÓN COMERCIO EXTERIOR INVERSIONES Y
PESCA****CONSIDERANDO:**

Que, el artículo 154 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: *“A las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, les corresponde: 1.- Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión.(...)”*;

Que, el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone: *“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.”*;

Que, el artículo 227, de la Constitución de la República del Ecuador, establece: *“La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.”*;

Que, el artículo 233, inciso primero, de la Constitución de la República del Ecuador, determina: *“Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones, y serán responsable administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos. (...)”*;

Que, el artículo 17, segundo y tercer inciso, del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, ERJAFE, prevé que: *“Los Ministros de Estado, dentro de la esfera de su competencia, podrán delegar sus atribuciones y deberes al funcionario inferior jerárquico de sus respectivos Ministerios, cuando se ausenten en comisión de servicios al exterior o cuando lo estimen conveniente, siempre y cuando las delegaciones que concedan no afecten a la buena marcha del Despacho Ministerial, todo ello sin perjuicio de las funciones, atribuciones y obligaciones que de acuerdo con las leyes y reglamentos tenga el funcionario delegado. Las delegaciones ministeriales a las que se refiere este artículo serán otorgadas por los Ministros de Estado mediante*

acuerdo ministerial, el mismo que será puesto en conocimiento del Secretario General de la Administración Pública Central e Institucional, serán delegables en las autoridades u órganos de inferior jerarquía, excepto las que se encuentren prohibidas por la Ley o por Decreto. La delegación será publicada en el Registro Oficial.”;

Que, el inciso primero del artículo 55 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, dispone que las atribuciones propias de las diversas entidades y autoridades de la Administración Pública Central e Institucional, serán delegables en las autoridades u órganos de inferior jerarquía, excepto las que se encuentren prohibidas por Ley o por Decreto;

Que, los artículos 56, 57 y 59 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, disponen a los Ministros de Estado, prevé particularidades con respecto de las atribuciones y deberes de los Ministros/as de Estado que han sido delegados al o al/os funcionario/s inferiore/s jerárquico de sus respectivos Ministerios;

Que, el artículo 4 del Código Orgánico Administrativo, establece: *“Principio de Eficacia. Las actuaciones administrativas aplicarán las medidas que faciliten el ejercicio de los derechos de las personas. Se prohíben las dilaciones o retardos injustificados y la exigencia de requisitos puramente formales.”;*

Que, el artículo 7 del Código Orgánico Administrativo, dispone: *“Principio de desconcentración. La función administrativa se desarrolla bajo el criterio de distribución objetiva de funciones, privilegia la delegación de la repartición de funciones entre los órganos de una misma administración pública, para descongestionar y acercar las administraciones a las personas.”;*

Que, el artículo 68 del Código Orgánico Administrativo determina: *“Transferencia de competencia: La competencia es irrenunciable y se ejerce por los órganos o entidades señalados en el ordenamiento jurídico, salvo los casos de delegación, avocación, suplencia, subrogación, descentralización y desconcentración cuando se efectúen en los términos previstos en la ley.”;*

Que, el numeral 1 y 3 del artículo 69 del Código Orgánico Administrativo, establece: *“Delegación de competencias. Los órganos administrativos pueden delegar el ejercicio de sus competencias, incluida la de gestión, en: 1. Otros órganos o entidades de la misma administración pública, jerárquicamente dependientes. 3. Esta delegación exige coordinación previa de los órganos o entidades afectados, su instrumentación y el cumplimiento de las demás exigencias del ordenamiento jurídico en caso de que existan.”;*

Que, el artículo 71 del Código Orgánico Administrativo, determina: *“Efectos de la delegación. Son efectos de la delegación: : 1. Las decisiones delegadas se considerarán*

adoptadas por el delegante; 2. La responsabilidad por las decisiones adoptadas por el delegado o el delegante, según corresponda.”;

Que, el numeral 9a del artículo 6 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, determina: “(...) *Son delegables todas las facultades y atribuciones previstas en esta Ley para la máxima autoridad de las entidades y organismos que son parte del sistema nacional de contratación pública.*”, en armonía con lo que prescribe, el artículo 61 de la misma ley;

Que, el artículo 16 de la Ley ibídem, establece que la máxima autoridad es quien ejerce administrativamente la representación legal de la entidad contratante;

Que, el artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, determina: “*Máximas autoridades, titulares y responsables.- Los Ministros de Estado y las máximas autoridades de las instituciones del Estado, son responsables de los actos, contratos o resoluciones emanadas de su autoridad. (...)*”;

Que, el literal a) del artículo 22 de la Ley Orgánica de Servicio Público, señala: “*son deberes de las y los servidores públicos: a) Respetar, cumplir y hacer la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley.*”;

Que, el artículo 6 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, prevé: “(...) *Delegación.- Son delegables todas las facultades previstas para la máxima autoridad tanto en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública como en este Reglamento General, con excepción de lo previsto en el primer inciso del artículo 57 de la referida Ley, aun cuando no conste en dicha normativa la facultad de delegación expresa. La resolución que la máxima autoridad emita para el efecto determinará el contenido y alcance de la delegación. . (...)*”

Que, mediante el Acuerdo MPCEIP-MPCEIP-2024-0003-A de 12 de enero de 2024, la máxima autoridad del Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, expidió delegaciones en materia de Contratación Pública y Administración, a las autoridades de esta Cartera de Estado; y,

Que, con Decreto Ejecutivo Nro. 14 de 23 de noviembre del 2023, el Presidente Constitucional de la República del Ecuador, Daniel Noboa Azín, designó a la señora María Sonsoles García León, como Ministra de la Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca.

En ejercicio de las facultades establecidas en la Constitución de la República del Ecuador, Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, Código Orgánico Administrativo, de conformidad con lo señalado en el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva

ACUERDA:

Artículo 1.- Delegar a los funcionarios autorizadores de gasto determinados en el Acuerdo MPCEIP-MPCEIP-2024-0003-A del 12 de enero de 2024, la gestión y suscripción de las solicitudes de informes de pertinencia, ante la Contraloría General del Estado.

Artículo 2.- Los delegados observarán la normativa legal aplicable; y, responderán directamente de los actos realizados en el ejercicio de la presente delegación; debiendo informar de manera periódica a la máxima autoridad de esta cartera de Estado.

Artículo 3.- La presente delegación no constituye renuncia a las atribuciones asignadas por la ley al titular de esta cartera de Estado.

El presente Acuerdo Ministerial entrará en vigencia a partir de la fecha de suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Notifíquese y publíquese.-

Dado en Quito, D.M., a los 20 día(s) del mes de Septiembre de dos mil veinticuatro.



SRA. MGS. MARÍA SONSOLES GARCÍA LEÓN
MINISTRA DE PRODUCCIÓN, COMERCIO EXTERIOR, INVERSIONES Y PESCA

Quito, 30 de septiembre de 2024

La **DIRECCIÓN DE SECRETARÍA GENERAL**, de conformidad a lo establecido en el numeral 1.3.5.4, literal e) del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del MINISTERIO DE PRODUCCIÓN, COMERCIO EXTERIOR, INVERSIONES Y PESCA; el numeral 5.3.2 del Instructivo Institucional de Identificación, Gestión y Evaluación de Documentos; el numeral 6 del artículo 63 de la Regla Técnica Nacional para la Organización y Mantenimiento de los Archivos Públicos; el numeral 5 del Instructivo para determinar el alcance en la certificación de documentos electrónicos y desmaterializados; y el memorando Nro. MPCEIP-DSG-2022-0700-M.

CERTIFICA

Que la documentación adjunta ha sido cotejada con los ejemplares que tuve a la vista, mismos que reposan a custodia de esta unidad; por lo tanto, confiere copias según se detalla a continuación:

- Fiel copia del original: 04 folio (s).



Mgs. Sandra Cordones Corella
DELEGADA DE LA DIRECCIÓN DE SECRETARÍA GENERAL
MINISTERIO DE PRODUCCIÓN, COMERCIO EXTERIOR, INVERSIONES Y PESCA

OBSERVACIÓN: Con base en lo señalado en la Regla Técnica Nacional para la Organización y Mantenimiento de los Archivos Públicos, artículo 63, numeral 2, se acredita que el presente cotejo es fiel reproducción del documento, sin que esto implique un pronunciamiento sobre la autenticidad, validez o licitud del mismo.

RESOLUCIÓN No. 16-2024**LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA****CONSIDERANDO:**

Que el numeral 6 del artículo 180 del Código Orgánico de la Función Judicial faculta al Pleno de la Corte Nacional de Justicia para expedir resoluciones en caso de duda u oscuridad de las leyes, las que son generales y obligatorias, mientras no se disponga lo contrario por la ley, y rigen a partir de su publicación en el Registro Oficial;

Que la facultad de la Corte Nacional de Justicia de expedir resoluciones generales y obligatorias, en caso de duda sobre el alcance y aplicación de las leyes, constituye una de sus labores fundamentales, la que se vincula con las garantías de las personas al pleno ejercicio de sus derechos constitucionales, como son: debido proceso, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica (artículos 75, 76 y 82 de la Constitución de la República).

Esta facultad, además, se relaciona con los principios constitucionales que rigen el ejercicio de los derechos contemplados en el artículo 11, numerales 5 y 8 de la Constitución de la República que establecen: *“Artículo 11. El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: [...] 5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos y judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia. [...] 8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de normas, jurisprudencia y políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio”*;

Que las juezas y jueces están en la obligación de administrar justicia con estricta sujeción a las disposiciones legales pertinentes y conforme a los principios y garantías que orientan el accionar de la Función Judicial, como son los principios de legalidad, eficacia, eficiencia y celeridad, a fin de garantizar a los ciudadanos el acceso a la justicia y a garantizar el ejercicio eficaz y oportuno de sus derechos, según el mandato del artículo 75 de la Constitución de la República;

Que el artículo 327 del COGEP establece que todas las acciones contencioso-administrativas, se tramitarán en procedimiento ordinario, salvo las de pago por consignación que se tramitarán en procedimiento sumario;

Que el proceso ordinario contencioso administrativo comprende la sustanciación de dos audiencias, la primera denominada “audiencia preliminar” en la que se tratan cuestiones respecto a la validez del proceso, las excepciones previas, la determinación del objeto de la controversia, y el anuncio probatorio, entre otros aspectos procesales; y, la audiencia de juicio, en la que corresponde la práctica de la prueba, exposición de alegatos y la resolución oral.

Que existen dudas sobre el alcance y aplicación del artículo 295.4 del Código Orgánico General de Procesos respecto a si el tema de caducidad de la facultad de la autoridad administrativa para iniciar o resolver un proceso administrativo, cuando es fundamento de la demanda, debe ser resuelto como asunto de puro derecho dentro de la audiencia preliminar o se debe convocar y resolver en audiencia de juicio;

Que el artículo 65 del Código Orgánico Administrativo con respecto a la competencia señala que es *“la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado.”* (Énfasis añadido), y en este orden de ideas, la competencia es uno de los requisitos de validez de los actos que dicta la administración pública, cuya ausencia determina la nulidad, conforme el artículo 105 del mismo cuerpo legal, a saber: *“Es nulo el acto administrativo que: (...) 3. Se dictó sin competencia por razón de la materia, territorio o tiempo...”*.

Que el artículo 300 del Código Orgánico General de Procesos establece el objeto del proceso jurisdiccional contencioso tributario y contencioso administrativo, indicando que: *“...Las jurisdicciones contencioso tributaria y contencioso administrativa previstas en la Constitución y en la ley, tienen por objeto tutelar los derechos de toda persona y realizar el control de legalidad de los hechos, actos administrativos o contratos del sector público sujetos al derecho tributario o al derecho administrativo; así como, conocer y resolver los diversos aspectos de la relación jurídico tributaria o jurídico administrativa, incluso la desviación de poder...”*.

Que la caducidad del ejercicio de las potestades de la administración pública para sustanciar y resolver un procedimiento administrativo en función de la competencia en razón del tiempo; al ser un vicio de nulidad absoluta del procedimiento y del acto administrativo, su tratamiento se ha venido calificando doctrinariamente como un asunto de puro derecho.

Que el artículo 295 numeral 4 del COGEP, establece que *“Si el asunto es de puro derecho se escuchará las alegaciones de las partes. La o el juzgador emitirá su resolución y notificará posteriormente la sentencia por escrito”*.

Que en la exposición de motivos de la Resolución 12-2017 expedida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, en lo que se refiere a la determinación de un asunto de puro derecho, se han planteado las siguientes reflexiones:

“...debemos distinguir los asuntos de puro derecho respecto de la resolución de acoger excepciones previas no subsanables (Art. 295.4). Resulta obvio, que cuando decimos asunto de puro derecho, no nos referimos a la aceptación de una excepción previa sino a una situación de característica particular que responde a la naturaleza del proceso.

En otras palabras, cuando se dice que un asunto es de puro derecho, no se quiere representar una decisión anticipada en razón de la imposibilidad de resolver el fondo de la controversia; al contrario, existe una decisión sobre el fondo del asunto, sino que dado que en el asunto no existen hechos susceptibles

de prueba. Obviamente, determinar que un asunto es de puro derecho es una facultad del juzgador, y de ser procedente, la o el juzgador pase a escuchar los alegatos de las partes, para finalmente pronunciar su decisión. Tampoco se trata de una cuestión nueva.

El estudio de la evolución de la audiencia preliminar permite advertir que incluso tales cuestiones han sido sus notas definidoras desde sus orígenes. Así, tanto la resolución sobre las excepciones previas como el juzgamiento de los asuntos de puro derecho hace ya varias décadas se hacía en la audiencia preliminar, empleando la lógica del proceso oral.

Así por ejemplo, ya el artículo 510 del Código de Proceso Civil de Portugal de 1961 atribuyó al despacho saneador los siguientes fines: 1. conocer de las excepciones que puedan conducir a la absolución de la instancia, así como de las nulidades procesales; 2. decidir si procede alguna excepción perentoria, cuando existan elementos necesarios para ello; 3. conocer directamente la pretensión, si la cuestión de fondo fuese únicamente de derecho y existiesen los elementos para decidirla, o aun de hecho, si el proceso contuviese los elementos para una decisión fundada...”.

Que para la determinación de un asunto de puro de derecho, se requiere que la resolución del mismo involucre exclusivamente la aplicación e interpretación de normas jurídicas, es decir, aquella simple relación entre la certeza fáctica y los postulados de la disposición jurídica; relación circunstanciada que efectivamente procede para conocer sobre la existencia o no de la caducidad del ejercicio de las potestades públicas en un procedimiento administrativo.

Que en la legislación comparada, la determinación de un asunto de puro derecho, se encuentra previsto en el numeral 98 inciso 2 del Código Procesal Contencioso Administrativo de Costa Rica, que establece: “*Si el asunto es de puro derecho o no existe prueba que evacuar, el juez tramitador, antes de dar por finalizada la audiencia preliminar, dará a las partes oportunidad para que formulen las conclusiones, las cuales serán consignadas literalmente por los*

medios técnicos o telemáticos que el juzgador estime pertinentes; acto seguido, remitirá el expediente al Tribunal para que dicte la sentencia”.

Que en el artículo 179 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo de Colombia se prescribe: *“Cuando se trate de asuntos de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas, el juez prescindirá de la audiencia de pruebas y podrá dictar la sentencia oral dentro de la audiencia inicial, dando previamente a las partes la posibilidad de presentar alegatos de conclusión”.*

Que la problemática procesal para tratar la caducidad del procedimiento administrativo como un asunto de puro derecho en materia contencioso administrativa, surge en virtud de que podría presumirse, la violación de trámite, y consecuentemente del derecho a la defensa y del debido proceso, al no sustanciarse la audiencia de juicio conforme corresponde hacerlo en un proceso ordinario; generándose de esta manera, duda respecto a su aplicación y procedencia.

Que la posibilidad legal de tratar y resolver una controversia contencioso administrativa como un asunto de puro derecho, además de estar previsto en la legislación procesal, está relacionado con el principio de celeridad, la realización efectiva de una justicia sin dilaciones; y, la observancia irrestricta a los principios de concentración, simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación y economía procesal.

Que frente a la existencia de la caducidad de las potestades públicas dentro de un procedimiento administrativo, resulta innecesaria la sustanciación de la audiencia de juicio, la cual tiene como objetivo la valoración probatoria de las razones de fondo que motivaron la apertura y resolución del procedimiento administrativo.

Que en esas circunstancias, en el expediente y acto administrativo respectivo, ya se cuenta con los elementos fácticos y jurídicos que evidencian si la administración pública ha actuado o no con competencia en razón del tiempo,

hecho que sin que amerite un análisis adicional genera la nulidad del acto administrativo impugnado, conforme ha sido determinado en los precedentes jurisprudenciales constantes en las resoluciones No. 10-2021; No. 12-2021; y, No 08-2022.

Que de conformidad con lo previsto en el inciso segundo del artículo 309 del Código Orgánico General de Procesos, la institución pública demandada estará obligada a acompañar a la contestación de la demanda copias certificadas de la resolución o acto impugnado y el expediente original que sirvió de antecedente y que se halle en el archivo de la dependencia a su cargo, por lo cual, el tribunal que ha de resolver la acción contencioso administrativa que se fundamenta en la caducidad de la facultad de la autoridad pública, tiene los elementos necesarios para resolver este asunto al momento de efectuarse la audiencia preliminar;

Que en atención a los principios de celeridad y economía procesal, resulta imperioso clarificar que la caducidad en un procedimiento administrativo, debe ser conocida y resuelta como un asunto de puro derecho en los términos establecidos en el artículo 295 numeral 4 del COGEP; sin que de ninguna manera este procedimiento implique violación alguna de las garantías constitucionales al debido proceso.

En uso de las atribuciones que le confiere el artículo 180.6 del Código Orgánico de la Función Judicial,

RESUELVE:

Artículo 1.- La caducidad del ejercicio de las potestades públicas para la apertura, sustanciación y resolución de un procedimiento administrativo, deberá ser tratada en audiencia preliminar, como un asunto de puro derecho.

El accionante, al momento de proponer su demanda contenciosa administrativa, podrá alegar sobre la caducidad de las competencias de la entidad pública

demandada, que no implica que sea el único argumento constante en el acto de proposición.

Los litigantes podrán solicitar que dicha caducidad se trate como un asunto de puro derecho, en la audiencia preliminar.

Artículo 2.- La decisión de aplicar el procedimiento establecido en el artículo 295 numeral 4 del Código Orgánico General de Procesos, le corresponde exclusivamente a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, sin que se requiera el consentimiento de las partes procesales.

Artículo 3.- La relación fáctica y jurídica del tiempo transcurrido, deberá desprenderse del propio expediente administrativo y/o del acto administrativo impugnado. En consecuencia, el único punto controvertido que puede alegarse es la discrepancia respecto al cumplimiento de los plazos o términos y sus efectos. La resolución deberá dictarse vía sentencia.

DISPOSICIÓN FINAL

La presente Resolución tendrá el carácter de general y obligatoria mientras la ley no disponga lo contrario y entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Publíquese en el Registro Oficial y en la Gaceta Judicial.

Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, en el Salón de Sesiones del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, a los cuatro días del mes de septiembre del año dos mil veinticuatro.

f) Dr. José Suing Nagua PRESIDENTE (E); Dra. Enma Tapia Rivera, Dra. Daniella Camacho Herold, Dr. Marco Rodríguez Ruiz (VOTO EN CONTRA), Dra. Consuelo Heredia Yerovi, Dr. Milton Velásquez Díaz, Dra. Rosana Morales Ordóñez, Dr. Felipe Córdova Ochoa (VOTO EN CONTRA), Dr. Gustavo Durango Vela, Dr. David Jacho Chicaiza, Dr. Patricio Secaira Durango, Dr. Iván Larco Ortuño, Dra. Hipatia Ortiz Vargas, Dr. Julio César Inga Yanza, Dra. Rita Bravo Quijano, Dr. Manuel Cabrera Esquivel (VOTO EN CONTRA), JUEZAS Y

JUECES NACIONALES; Dr. Pablo Loayza Ortega, Dr. Marco Vinicio Rodríguez Mongón (VOTO EN CONTRA), CONJUECES NACIONALES. Certifico.- f) Dra. Isabel Garrido Cisneros, SECRETARIA GENERAL.

RAZÓN: La copia que antecede es igual a su original, tomada del Libro de Acuerdos y Resoluciones del Pleno de la Corte Nacional de Justicia. Certifico. Quito, 1 de octubre de 2024. Certifico.

MARIA
ISABEL
GARRIDO
CISNEROS

Firmado digitalmente por MARIA ISABEL GARRIDO CISNEROS

Dra. Isabel Garrido Cisneros

SECRETARIA GENERAL

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

RESOLUCIÓN No. 17-2024**LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA****CONSIDERANDO:**

Que el numeral 2 del artículo 184 de la Constitución de la República del Ecuador establece como una de las funciones de la Corte Nacional de Justicia: “2. Desarrollar el sistema de precedentes jurisprudenciales fundamentado en los fallos de triple reiteración”;

Que el artículo 185 de la Constitución de la República determina: “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”;

Que el numeral 2 del artículo 180 del Código Orgánico de la Función Judicial establece como una de las funciones del Pleno de la Corte Nacional de Justicia: “2. Desarrollar el sistema de precedentes jurisprudenciales, fundamentado en los fallos de triple reiteración”;

Que el artículo 182 del Código ibidem dispone: “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 de derecho, obligarán a

remitir los fallos al Pleno de la Corte a fin de que éste delibere y decida en el plazo de sesenta días sobre su conformidad. Si en dicho plazo no se pronuncia, o si ratifica el criterio, esta opinión constituirá jurisprudencia obligatoria. La resolución mediante la cual se declare la existencia de un precedente jurisprudencial contendrá únicamente el punto de derecho respecto del cual se ha producido la triple reiteración, el señalamiento de la fecha de los fallos y los datos de identificación del proceso; se publicará en el Registro Oficial a fin de que tenga efecto generalmente obligatorio. La jueza o juez ponente para cada sentencia se designará 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, debiendo ponerse de inmediato en conocimiento del Pleno, el cual decidirá si se deja o no sin efecto el precedente obligatorio cuyo criterio se ha cambiado, o si se trata de una cuestión nueva que no se halla comprendida en dicho precedente. Para el procesamiento de esta jurisprudencia, el Pleno de la Corte Nacional creará una unidad administrativa especializada”;

Que mediante resolución No. 069-2016 de 25 de abril de 2016, el Consejo de la Judicatura expidió el Reglamento de Procesamiento de Precedentes Jurisprudenciales Obligatorios de la Corte Nacional de Justicia, cuyo objeto es “[...] normar el procedimiento a seguir para la identificación, remisión y deliberación del Pleno de la Corte Nacional de Justicia respecto de las propuestas de precedentes jurisprudenciales obligatorios”;

Que el artículo 8 del citado reglamento señala: “El Pleno de la Corte Nacional de Justicia deliberará y decidirá acerca de la creación del precedente jurisprudencial obligatorio puesto a su conocimiento, dentro de los sesenta (60) días, contados desde que conoció en sesión el informe, o desde que feneció el tiempo establecido en el artículo anterior. En caso de que no se produzca la resolución correspondiente se aplicarán los efectos previstos en la Constitución de la República del Ecuador y la ley”;

Que mediante resolución No. 135-2016 de 09 de agosto de 2016, el Consejo de la Judicatura expidió el Instructivo al Reglamento de Procesamiento de Precedentes Jurisprudenciales Obligatorios de la Corte Nacional de Justicia, cuyo objeto es “[...] establecer la metodología para el procesamiento de jurisprudencia de la Corte Nacional de Justicia”;

Que el procedimiento para ejercer la función establecida en los artículos citados se compone de cuatro etapas necesarias para que la jurisprudencia de las salas que en un principio tiene efectos *inter partes*, se transforme en precedente jurisprudencial obligatorio, con efectos *erga omnes*:

- Existencia de al menos tres sentencias o autos con fuerza de sentencia ejecutoriados, en los que exista una opinión o criterio uniforme de la sala para resolver los casos, siempre que los casos resueltos tengan o presenten similar patrón fáctico;
- Remisión de los fallos que contienen las opiniones reiteradas al Pleno de la Corte Nacional para su estudio;
- Deliberación de las y los integrantes del Pleno; y,
- Expedición dentro del plazo de sesenta días hábiles de la resolución de ratificación o rechazo del precedente.

Que el artículo 82 de la Constitución de la República señala 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”.

Que el artículo 301 de la Constitución de la República establece que “Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley”.

Que el artículo 34 del Código Tributario señala que “La exención, aun cuando hubiere sido concedida en atención a determinadas situaciones de hecho, podrá ser modificada o derogada por ley posterior”.

Que el artículo 9 de la Ley de Régimen Tributario Interno señalaba, en su parte pertinente que “En la determinación y liquidación del impuesto a la renta no se reconocerán más exoneraciones que las previstas en este artículo, aunque otras leyes, generales o especiales, establezcan exclusiones o dispensas a favor de cualquier contribuyente”.

Que la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad y Equilibrio Fiscal, publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 309 de 21 agosto de 2018, eliminó el inciso anterior.

Que la Ley de Zonas Francas, que fue derogada expresamente por el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 351 de 29 de diciembre de 2010, establecía en su artículo 41 que “Los usuarios de las zonas francas gozarán así mismo de una exoneración total del impuesto sobre patentes y de todos los impuestos vigentes sobre la producción, el uso de patentes y marcas, las transferencias tecnológicas y la repatriación de utilidades”.

Que el artículo 66 de la Ley de Zonas Francas señalaba que “Las normas de esta Ley tienen el carácter de especiales y prevalecerán sobre cualesquiera otras, sea de carácter general o especial, que se opongan a ellas; y, no podrán ser modificadas o derogadas por otras leyes, sino por aquellas que expresamente se dicten para tal fin”.

Que la disposición general de la Ley de Beneficios Tributarios para Nuevas Inversiones Productivas, Generación de Empleo y Prestación de Servicios establece que “Los incentivos y beneficios tributarios que se conceden a través de la presente Ley, así como los previstos en la Ley de Zonas Francas relativos a la exoneración del Impuesto a la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, solo

podrán ser modificados o eliminados por una ley dictada expresamente para tal finalidad”.

Que la disposición transitoria tercera del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones establece que “Las zonas francas cuyas concesiones han sido otorgadas al amparo de la Ley de Zonas Francas, continuarán en operación bajo las condiciones vigentes al tiempo de su autorización, por el plazo que dure su concesión. No obstante, las empresas administradoras y usuarias de las actuales zonas francas deberán sujetarse administrativa y operativamente a las disposiciones del presente Código”.

Que la disposición derogatoria del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones señala que “Salvo lo establecido en las Disposiciones Transitorias, a partir de la fecha de vigencia de este Código, queda [sic] derogadas todas las normas en cuanto se opongan a las disposiciones de este Código. Adicionalmente, se derogan expresamente las siguientes normas: [...] n) Ley de Zonas Francas, publicada como Codificación No. 4, publicada en Registro Oficial No. 562 de 11 de Abril del 2005 [...]”.

Que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ha reiterado el criterio jurídico en relación a un mismo punto de derecho en las sentencias que se detallan a continuación:

- a) **Resolución No. 0046-2021** de 21 de enero de 2021, emitida en el proceso No. 09503-2013-0042 por los jueces nacionales Fernando Cohn Zurita, ponente, José Suing Nagua y Gustavo Durango;
- b) **Resolución No. 0387-2021** de 6 de julio de 2023, emitida en el proceso No. 17510-2018-00462 por los jueces nacionales José Suing Nagua, ponente, y Gustavo Durango Vela y la jueza nacional Rosana Morales Ordóñez;
- c) **Resolución No. 0360-2021** de 12 de julio de 2021, emitida en el proceso No. 09501-2018-0646 por los jueces nacionales Gustavo Durango Vela,

ponente, y José Suing Nagua, y la jueza nacional Rosana Morales Ordóñez;

- d) **Resolución No. 0528-2021** de 8 de noviembre de 2021, emitida en el proceso No. 17506-2014-0016 por la jueza nacional Rosana Morales Ordóñez, ponente, y los jueces nacionales José Suing Nagua y Gustavo Durango Vela;
- e) **Resolución No. 0284-2022** de 10 de mayo de 2022, emitida en el proceso No. 09501-2017-0080 por los jueces nacionales José Suing Nagua, ponente, y Gustavo Durango Vela, y la jueza nacional Rosana Morales Ordóñez;
- f) **Resolución No. 0544-2022** de 7 de septiembre de 2022, emitida en el proceso No. 17510-2019-00362 por la jueza nacional Rosana Morales Ordóñez, ponente, y los jueces nacionales Gustavo Durango Vela y José Suing Nagua;
- g) **Resolución No. 0845-2022** de 16 de diciembre de 2022, emitida en el proceso No. 17505-2012-0024 por los jueces nacionales Gustavo Durango Vela, ponente, y José Suing Nagua, y la jueza nacional Rosana Morales Ordóñez; y
- h) **Resolución No. 0572-2023** de 18 de septiembre de 2023, emitida en el proceso No. 17510-2015-00339 por la jueza nacional Rosana Morales Ordóñez, ponente, y los jueces nacionales José Suing Nagua y Gustavo Durango Vela.

Que en las sentencias señaladas, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia se ha pronunciado con respecto a la antinomia existente entre la vigencia de la Ley de Régimen Tributario Interno y la Ley de Zonas Francas para la determinación de la prevalencia de la exoneración del impuesto a la renta a las compañías usuarias de zonas francas, considerando, en lo principal, que no se pueden aplicar los criterios de jerarquía ni especialidad, pues la Ley de Régimen Tributario Interno no tiene el carácter

de orgánica (de conformidad con la sentencia No. 10-18-SIN-CC), y ambas leyes son especiales.

Que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ha razonado que la reforma al artículo 9 de la Ley de Régimen Tributario Interno mediante la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas (publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 181 de 30 de abril de 1999) por la cual se agregó el inciso de exclusividad de reconocimiento de las exoneraciones de impuesto a la renta, es anterior a la codificación de la Ley de Zonas Francas (publicada en el Registro Oficial No. 562 de 11 de abril de 2005), por lo que no es posible sostener que el legislador habría pretendido una derogatoria tácita de las exoneraciones contenidas en esta ley.

Que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ha sostenido que la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas de 1999 tampoco implicó la imposibilidad para fijar con posterioridad exoneraciones en otros cuerpos legales. Tal es así, que la Ley de Beneficios Tributarios para Nuevas Inversiones Productivas, Generación de Empleo y Prestación de Servicios (publicada en el Registro Oficial No. 148 de 18 de noviembre de 2005) en su disposición general indicó que “los incentivos y beneficios tributarios que se conceden a través de la presente ley, así como los previstos en la ley de zonas francas relativos a la exoneración del impuesto a la renta y del Impuesto al Valor Agregado, solo podrán ser modificados o eliminados por una ley dictada para el efecto”, ratificando expresamente la continuidad del régimen tributario especial de zonas francas.

Que para la solución de la antinomia en cuestión la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia señaló que la Ley de Zonas Francas es la normativa aplicable por el criterio de temporalidad o cronológico en virtud de la reiteración de permanencia de la exoneración en la Ley de Beneficios Tributarios para Nuevas Inversiones Productivas, Generación de Empleo y Prestación de Servicios, así como de las disposiciones derogatorias y transitorias del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, por

las cuales si bien se deja constancia de la derogatoria de la Ley de Zonas Francas (mediante el literal n) de las disposiciones derogatorias), esto es sin perjuicio de lo establecido en las disposiciones transitorias, en donde se ratifica la vigencia de las concesiones de las zonas francas otorgadas al amparo de la Ley de Zonas Francas. De esta forma, las condiciones y derechos adquiridos por los concesionarios de zona franca se mantendrían vigentes por el tiempo que duren las concesiones correspondientes.

Que en las exoneraciones tributarias concedidas mediante Ley, cuyo beneficio se establezca para un tiempo determinado, atendiendo al principio de reserva de ley, su reconocimiento se extiende hasta su expiración, conforme el último inciso del artículo 34 del Código Tributario, esto es por el tiempo establecido para el beneficio otorgado aún cuando la norma haya sido derogada o reformada, salvaguardando los principios impositivos de seguridad jurídica e irretroactividad.

En consecuencia, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ha argumentado que la exoneración de impuesto a la renta prevista en la Ley de Zonas Francas no había perdido vigencia con la reforma de 1999, de tal forma que coexistía con las exoneraciones del artículo 9 de la Ley de Régimen Tributario Interno. Por lo tanto, el beneficio de exoneración del impuesto a la renta se mantiene hasta que terminen los contratos de concesión otorgados al amparo de la Ley de Zonas Francas de conformidad con el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, con la finalidad de garantizar el derecho a la seguridad jurídica del acto administrativo que reconoce a las compañías como usuarias de zonas francas.

En ejercicio de la atribución conferida en los artículos 184.2 y 185 de la Constitución de la República y los artículos 180.2 y 182 del Código Orgánico de la Función Judicial,

RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar como precedente jurisprudencial obligatorio, el siguiente punto de derecho:

“En atención al derecho a la seguridad jurídica, la exoneración del impuesto a la renta para los usuarios de zonas francas rige hasta la terminación de las concesiones previstas por las leyes que regulan dicho régimen, vigentes al momento de la concesión”.

Artículo 2.- Esta resolución tendrá efectos generales y obligatorios, inclusive para la propia Corte Nacional de Justicia, sin perjuicio del cambio de criterio jurisprudencial en la forma y modo determinados por el segundo inciso del artículo 185 de la Constitución de la República del Ecuador.

DISPOSICIÓN GENERAL

La Secretaría General de la Corte Nacional de Justicia remitirá copias certificadas de la presente resolución a la Dirección de Procesamiento de Jurisprudencia e Investigaciones Jurídicas, para su sistematización; y, al Registro Oficial, para su inmediata publicación.

Publíquese en el Registro Oficial y en la Gaceta Judicial.

Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, en el Salón de Sesiones del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, a los dieciocho días del mes de septiembre del año dos mil veinticuatro.

f) Dr. José Suing Nagua PRESIDENTE (E); Dra. Enma Tapia Rivera, Dra. Daniella Camacho Herold, Dr. Marco Rodríguez Ruiz, Dra. Katerine Muñoz Subía, Dr. Milton Velásquez Díaz, Dr. Alejandro Arteaga García, Dra. Rosana Morales Ordóñez, Dr. Gustavo Durango Vela, Dr. David Jacho Chicaiza, Dr. Iván Larco Ortuño, Dr. Adrián Rojas Calle, Dra. Mercedes Caicedo Aldaz, Dr. Javier de la Cadena Correa, Dr. Julio Inga Yanza, Dra. Rita Bravo Quijano, JUEZAS Y JUECES NACIONALES; Dr. Marco Albán Zambonino, Dra. Maria Cristina Terán Orbea, Dra. Katty Muñoz Vaca, CONJUEZAS Y CONJUECES NACIONALES.- Certifico.- f) Dra. Sylvana León León, SECRETARIA GENERAL (E).

RAZÓN: La copia que antecede es igual a su original, tomada del Libro de Acuerdos y Resoluciones del Pleno de la Corte Nacional de Justicia. Certifico. Quito, 1 de octubre de 2024. Certifico.

MARIA
ISABEL
GARRIDO
CISNEROS

Firmado
digitalmente por
MARIA ISABEL
GARRIDO
CISNEROS

Dra. Isabel Garrido Cisneros

**SECRETARIA GENERAL
CORTE NACIONAL DE JUSTICIA**



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Exts.: 3133 - 3134

www.registroficial.gob.ec

JV/AM

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.