



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).