

Quito D. M., 22 de septiembre de 2021.

CASO No. 2557-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada por Chen Naiqiao contra la sentencia de casación dictada el 11 de noviembre de 2016 por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro de la acción de impugnación N°. 17751-2016-0047. Se concluye que no existió vulneración de los derechos del accionante a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la observancia del trámite de cada procedimiento.

I. Antecedentes procesales

1. El 1 de junio de 2015, Chen Naiqiao inició una acción de impugnación contra el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador para que se deje sin efecto la resolución¹ mediante la cual se confirmó una rectificación de tributos² por USD 288 633.25.³
2. El 3 de diciembre de 2015, la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N°. 2 con sede en Guayaquil aceptó la demanda y declaró la nulidad de la resolución impugnada, así como de la rectificación de tributos. Contra esta decisión, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador interpuso recurso de casación.⁴ Este fue admitido por la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación (vicio *extra petita*), mediante auto dictado el 2 febrero de 2016 por uno de los conjuces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional.
3. El 11 de noviembre de 2016, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia casó la sentencia recurrida. Además, declaró la legalidad y validez de la resolución mediante la cual se confirmó la rectificación de tributos.
4. El 29 de noviembre de 2016, Chen Naiqiao presentó esta acción extraordinaria de protección por sus propios derechos. La presente acción fue admitida el 9 de marzo de 2017 y fue sorteada para su sustanciación, por primera ocasión, el 22 de marzo de 2017 a la ex jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.

¹ Resolución N°. SENAE-DNJ-2015-0237-RE

² Rectificación de tributos N°. DNI-DRI1-RECT-2015-0013.

³ El expediente de instancia fue signado con el número 09504-2015-00063.

⁴ El expediente de casación fue signado con el número 17751-2016-0047.

5. Una vez que, los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, se sorteó la causa a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez el 12 de noviembre de 2019.
6. El 7 de enero de 2021, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo en el término de cinco días.

II. Competencia

7. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”) y artículo 50 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

8. El accionante impugna la sentencia de casación por la supuesta violación de sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la observancia del trámite propio de cada procedimiento.
9. El cargo principal para sustentar la vulneración de ambos derechos es que la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia desnaturalizó el recurso de casación al realizar una valoración probatoria. Según el accionante, la Sala entró a revisar las constancias procesales y el análisis fáctico del tribunal de instancia para lograr concluir lo siguiente en el fallo:

se resolvió sobre un punto que no fue materia del litigio, como lo es el pronunciamiento que efectuó la Sala de instancia sobre la supuesta obligación que tendría el SENAE de efectuar la identificación de las importaciones que se tomaron como referente de mercancías similares, que deviene en el vicio de “extra petita” (...)

10. Por lo expuesto, el accionante solicita que esta Corte acepte la acción extraordinaria de protección, declare la vulneración de los derechos alegados y deje sin efecto la sentencia de casación para que el recurso sea resuelto por otros jueces de la Corte Nacional de Justicia.

3.2. De la parte accionada

11. El 12 de enero de 2021, el Dr. Fernando Antonio Cohn Zurita en calidad de Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte

Nacional de Justicia informa que los doctores Ana María Crespo Santos, José Luis Terán Suarez y Juan Montero Chávez que ejercían la calidad de juez y conjueces, respectivamente, han sido cesados en sus funciones por parte del Consejo de la Judicatura. No se ha recibido, por tanto, el informe de descargo solicitado.

IV. Análisis

12. 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, de conformidad con el artículo 82 de la Constitución.
13. En general, del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Estas reglas deben ser estrictamente obedecidas por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica sólo podrá modificarse por una autoridad competente a través de procedimientos regulares, previamente establecidos.⁵ En esta línea, la Constitución también garantiza, como parte del debido proceso, que una persona sólo podrá ser juzgada con observancia del trámite propio de cada procedimiento, conforme al artículo 76.3 de la norma suprema.
14. En este caso, el accionante señala que los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la observancia del trámite propio de cada procedimiento fueron vulnerados porque la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia no observó el procedimiento previsto en la casación, pues estima que se realizó una valoración probatoria en la sentencia.
15. Para verificar una violación de los derechos antedichos, no basta que la autoridad judicial haya inobservado una regla procesal del ordenamiento jurídico. Es necesario que dicha inobservancia tenga como resultado la afectación de preceptos constitucionales, de tal manera que se torne en constitucionalmente relevante.⁶
16. Por lo cual, primero se analizará si efectivamente existió una inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de los jueces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia; y, solo en el evento de corroborarlo, se examinará si esto transgredió otros preceptos constitucionales.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 989-11-EP/19, caso N°. 989-1 l-EP, 10-sep.-2019, párr. 20 y 21; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 337-1 l-EP/19, caso N°. 337-1 l-EP, 28-oct.-2019, párr. 26.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1568-13-EP/20, caso N°. 1568-13-EP, 6-feb.-2020, párr. 17.4; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1418-15-EP/20, caso N°. 1418-15-EP, 2-dic.-2020, párr. 22; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1469-13-EP/19, caso N°. 1469-13-EP, 4-dic.-2019, párr. 35; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1593-14-EP/20, caso N°. 1593-14-EP, 29-ene.-2020, párr. 19; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 2034-13-EP/19, caso N°. 2034-13-EP, 18-oct.-2019, párr. 22.

4.1. Sobre la inobservancia del ordenamiento jurídico por la supuesta valoración probatoria efectuada por los jueces en casación

17. El recurso de casación se somete a varias limitaciones que lo configuran como un remedio procesal de carácter extraordinario. Una de ellas es que los jueces de la Corte Nacional de Justicia no tienen la facultad para realizar una nueva revisión de los hechos o valoración de la prueba, cuando asumen la función negativa de la casación (*iudicium rescindens*). Esto es, cuando verifican el cargo casacional para anular la decisión recurrida.
18. No obstante, de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Casación, la Corte Nacional de Justicia debe elaborar una sentencia de reemplazo en el evento que se encuentre procedente el recurso de casación por las causales establecidas en los numerales 1, 3, 4 y 5 del artículo 3 del mismo cuerpo normativo. Es decir, los jueces casacionales resuelven los méritos de la causa en sustitución de lo decidido por la autoridad judicial inferior cuando asumen la función positiva de la casación (*iudicium rescissorium*) y, por tanto, en esa labor, están facultados para realizar una nueva revisión de los hechos. En este sentido, la Corte Constitucional ha manifestado que en casación *“no existe una regla de trámite que prohíba la valoración de la prueba en una sentencia de mérito una vez que se casó un fallo por su insuficiente motivación. Por el contrario, el concepto de sentencia de mérito presupone la necesidad de que el tribunal de casación valore todo el acervo probatorio previamente a pronunciarse sobre el fondo de la controversia judicial”*⁷, ha mencionado que *“Cuando la Corte Nacional emite una sentencia de mérito, corresponde dictar una sentencia sustitutiva enmendando el error de la judicatura inferior y, de ser necesario, valorar la prueba que obra de autos”*⁸, y, que el artículo 16 de la ley de casación determina que si se casa la sentencia debe expedirse en su lugar la sentencia que correspondiente enmendando el vicio, en mérito de los hechos establecidos y valorando correctamente la prueba que obra de autos⁹

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 744-15-EP/21 párrafo 30

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1964-14-EP/20, párrafo 17.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1656-14-EP/21 párrafos 23-25: *“23. Ahora bien, el artículo 16 de la Ley de Casación, aplicable al presente caso, determinaba que si la Corte Nacional encuentra procedente el recurso, “[...] casará la sentencia o auto de que se trate y expedirá el que en su lugar correspondiere y por el mérito de los hechos establecidos en la sentencia o auto” (énfasis añadido). En este sentido, la Ley de Casación exigía que los jueces nacionales expidan una sentencia de mérito cuando consideren que el recurso de casación es procedente y resuelvan casar la sentencia.*

24. Tomando en cuenta lo prescrito en el artículo citado, a juicio de esta Corte, cuando la Corte Nacional emite una sentencia de mérito, corresponde a la misma Sala Especializada de Casación dictar una sentencia sustitutiva enmendando el error de la judicatura inferior, y de ser necesario, valorando correctamente la prueba que obra de autos.

25. En esta línea de ideas, esta Corte Constitucional toma nota de la Resolución No. 07-2017 de la Corte Nacional de Justicia que, si bien fue emitida de forma posterior a los hechos del caso y se refiere a las normas de casación contenidas en el Código Orgánico General de Procesos, esta permite aclarar cuál es el alcance de una sentencia de mérito.

En dicha Resolución, la Corte Nacional de Justicia señaló que corresponde a los jueces y juezas del tribunal de la Sala Especializada de Casación correspondientes, corregir el error de derecho y reemplazar los fundamentos jurídicos errados por los adecuados, según corresponda. Así, el artículo 6

19. En este caso, se analizará si los jueces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inobservaron el trámite propio de la casación y entraron a valorar la prueba en la función negativa del recurso. De la revisión de la sentencia impugnada, se observa que los jueces casacionales concluyeron que la decisión del tribunal contencioso tributario incurría en un vicio *extra petita*, establecido en el artículo 3.4 de la Ley de Casación¹⁰. Para llegar a esa conclusión, se basaron en lo siguiente:

19.1.El vicio de *extra petita* requiere que el juez haya resuelto algo distinto a lo pedido, conforme lo ha determinado la doctrina.

19.2.De la revisión de la demanda y la contestación, los jueces casacionales advirtieron que el objeto de la litis en la acción de impugnación se limitaba al método de valoración a aplicarse en las mercaderías importadas por Chen Naiqiao. Al respecto, los jueces casacionales señalaron:

Una vez revisada tanto la demanda como la contestación se aprecia que, el actor solicita que se considere la aplicación del primer método de valoración, conocido “valor en aduana de las mercancías importadas”; mientras que el ente aduanero, prevé la aplicación del tercer método de valoración, determinado en “valor de transacción de mercaderías similares”; entonces, se puede apreciar que las partes cuestionan el método de valoración a aplicarse (...).

19.3.De la revisión de la sentencia de instancia, los jueces de casación determinaron que el tribunal contencioso tributario se pronunció sobre un hecho que no fue materia del litigio.

19.4.Según los jueces de casación, el tribunal contencioso tributario emitió un pronunciamiento sobre la obligación de la Administración Aduanera de identificar el referente para que el importador pueda efectuar su defensa respecto a si esa otra importación usada era de mercancía similar.

19.5.A criterio de los jueces casacionales, este pronunciamiento sobre la obligación de revelar la base de valor utilizada por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador para aplicar el tercer método de valoración de mercancías importadas excedía el objeto de la litis, que se limitaba a cuál método de valoración era aplicable a la mercadería importada por el señor Chen Naiqiao.

de dicha Resolución establece que la sentencia de mérito, "... abarca el análisis de la demanda, contestación, excepciones y la valoración de la prueba" [se ha omitido una nota al pie de página del original].

¹⁰ Ley de casación (derogada en Registro Oficial Suplemento 506 de 22 de Mayo del 2015). “Art. 3 .- CAUSALES.- El recurso de casación sólo podrá fundarse en las siguientes causales: (...) 4ta. Resolución, en la sentencia o auto, de lo que no fuera materia del litigio u omisión de resolver en ella todos los puntos de la litis; (...)”.

20. De lo anterior, no se advierte que la sentencia de casación contenga una valoración de alguna de las pruebas actuadas en la acción de impugnación, ni una modificación de la base fáctica establecida en la sentencia de instancia. Por la naturaleza del cargo del vicio *extra petita*, los jueces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia se limitaron a contrastar el objeto de pronunciamiento de la sentencia de instancia, con la litis trabada en la acción de impugnación, a partir de lo expuesto por las partes en la demanda y la contestación. De ese ejercicio, concluyeron que la sentencia de instancia contenía un pronunciamiento sobre un punto que no formó parte de la litis trabada.
21. Por lo expuesto, esta Corte considera que los jueces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia no inobservaron el trámite del recurso de casación. En consecuencia, se desestima la alegación del accionante sobre una supuesta violación de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la observancia del trámite propio de cada procedimiento, sin que corresponda a este Organismo revisar lo correcto o incorrecto de lo resuelto por los jueces de casación, pues la acción extraordinaria de protección no constituye una nueva instancia.
22. Finalmente, de revisión de la demanda se observa que el argumento del accionante para alegar la vulneración de este derecho radica en que los jueces nacionales no habrían considerado jurisprudencia de la Corte Constitucional, al respecto cita las sentencias N°. “008-13-SEP-CC, 020-13-SEP-CC, 034-13-SEP-CC, 067-13-SEP-CC, 072-13-SEP-CC, 084-13-SEP-CC, 028-14-SEP-CC, 077-14-SEP-CC, 129-14-SEP-CC, 002-15-SEP-CC, 153-14-SEP-CC, 100-15-SEP-CC, 278-15-SEP-CC, 071-16-SEP-CC,”; entre otras; sin embargo, de la verificación de la demanda, el accionante no establece ninguna argumentación que explique por qué estas sentencias debían haber sido aplicadas en el fallo de casación.
23. Si bien el accionante cita varios precedentes no explica en qué sentido serían aplicables al caso concreto, pues a pesar de que extrae algunos conceptos generales de los derechos que estima vulnerados, no especifica las razones por las que debieron ser aplicados al caso. De acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Constitucional para que la alegación de la inobservancia de un precedente constitucional, sea considerada clara, deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: i) La identificación de la regla de precedente y ii) La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso.¹¹ Por lo expuesto, el determinar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica requiere de mucho más que una enunciación de fallos y normas, que, a criterio del accionante, debían ser observadas o aplicadas por los administradores de justicia.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1943-15-EP/21, párrafo 42.

24. En tal sentido, dado que el accionante no ha evidenciado cómo la acusada inobservancia de ciertos fallos violentó sus derechos, se descarta la vulneración de los derechos alegados y del derecho a la seguridad jurídica.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte Constitucional, administrando justicia constitucional por autoridad de la Constitución y la ley, resuelve:

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección N°. 2557-16-EP.
2. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 22 de septiembre de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL