

Quito, D.M., 19 de abril de 2023

CASO No. 97-18-EP

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

SENTENCIA No. 97-18-EP/23

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador en contra del auto del conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia en un juicio de impugnación. Tras el análisis de los cargos, este Organismo no identifica vulneración del derecho constitucional al debido proceso, ni en la garantía de motivación, ni tampoco en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes.

I. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 22 de febrero de 2017, Agustín Antonio Febres Cordero Rosales, en calidad de presidente y representante legal de la compañía FEBRES CORDERO COMPAÑÍA DE COMERCIO S.A. (“la compañía”), presentó una acción de impugnación en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”).¹
2. El 11 de octubre de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil, provincial del Guayas (“TDCT”), aceptó la demanda.² El SENAE interpuso un recurso de casación.

¹ La compañía alegó en su demanda que realizó la compra en el exterior de 6 *tractocarros* para uso agrícola marca TIGRECAR 4300 GST (2400 RPM). Para su correspondiente nacionalización procedió a transmitir la declaración aduanera de importación N°028-2012-10-10037894, bajo la subpartida No. 8701.90.00.00 el 13 de abril de 2012. Posteriormente, el SENAE, en ejercicio de su facultad de control posterior, emitió la rectificación de tributos No. JRP1-2015-1283-D001 en la que estableció que la clasificación arancelaria declarada no era correcta, ya que correspondía clasificar a las mercancías bajo la subpartida arancelaria No. 8704.21.10.90. A criterio de la compañía, la administración aduanera no consideró de forma correcta todas las características técnicas y de uso de las mercancías importadas, lo cual la llevó a una aplicación errónea de las Reglas Generales de la Interpretación de la Nomenclatura, el Arancel y sus notas explicativas, siendo improcedente la aplicación de la subpartida arancelaria No. 8704.21.10.90 para la mercancía importada, objeto de la acción. La cuantía del proceso fue de \$149.707.03. Este proceso fue signado con el No. 09501-2017-00105.

² El TDCT resolvió que las mercancías objeto de controversia no deben clasificarse en la partida 8704.21.10.90 “*en virtud que cuando se habla de transporte de mercancías, debemos considerar que el transporte es el vehículo o medio que se usa para trasladar personas o cosas de un lugar a otro y que la palabra mercancía se refiere todo lo que se puede 'vender o comprar' que se aplica más que todo en los bienes económicos que se compran en el mercado y por el que paga un determinado precio (...). Y así*”

3. El 12 de diciembre de 2017, el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resolvió inadmitir el recurso de casación propuesto.

1.2 Procedimiento ante la Corte Constitucional

4. El 08 enero de 2018, el SENA E (“la entidad accionante”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación, emitido el 12 de diciembre de 2017, por el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“conjuer nacional”).
5. El 27 de febrero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional³ avocó conocimiento de la causa y solicitó a la entidad accionante que, en el término de cinco días, complete y aclare la demanda respecto de los numerales 5 y 6 del artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”). El 19 de marzo de 2018, la entidad accionante completó la demanda.
6. El 31 de mayo de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa a trámite.
7. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes,⁴ quien avocó conocimiento del caso el 25 de octubre de 2022. La jueza sustanciadora ordenó que, en el término de 5 días, el conjuer nacional remita un informe de descargo debidamente motivado respecto a los argumentos que fundamentan la demanda.

II. Competencia de la Corte Constitucional

8. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“Constitución”) y los artículos 63 y 191(2)(d) de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

tenemos que las Notas Explicativas del Sistema Armonizado de designación y codificación de mercancías, señalan que la partida 87.04 comprende los camiones y camionetas comunes, los vehículos de reparto de cualquier clase, los vehículos de mudanzas, los camiones de descarga automática, los camiones cisterna, los camiones frigoríficos y los camiones isotérmicos, los camiones con varios pisos, etc. Las características técnicas de las mercancías objeto de controversia, no se adecuan a las notas explicativas de la partida 87.04, puesto que, no tienen uso exclusivo para realizar transporte de mercancías, no tiene uso exclusivo para realizar descarga automática, no son vehículos multipropósitos, no están acondicionada (sic) para pasajeros, solo están diseñadas para el conductor y no están diseñadas para transportar pasajeros”.

³ El Tribunal de Sala de Admisión estuvo conformado por la exjueza constitucional Ruth Seni Pinoargote y por los ex jueces constitucionales Francisco Butiñá Martínez y Alfredo Ruíz Guzmán.

⁴ El 10 de febrero de 2022, fueron posesionados la jueza y los jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional: Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.

III. Fundamentos de la acción

3.1. Fundamentos de la entidad accionante y pretensión

9. La entidad accionante alega que la decisión impugnada vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de la motivación, la defensa y el derecho a recurrir, reconocidos en los artículos 75 y 76, numeral 7, literales a), l) y m) de la Constitución, respectivamente. Solicita que se declare la vulneración de derechos y se disponga que el recurso de casación sea admitido y conocido por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional.
10. La entidad accionante alega la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por cuanto:

En el Auto del 12 de diciembre del 2017 no se explica la pertinencia de la aplicación del artículo 267 del Código Orgánico General de Procesos, al escrito que contiene el recurso. El escrito reúne los requisitos de dicha norma legal, por lo que al analizar la procedencia de las causales previstas en el artículo 268 del referido cuerpo legal, incumple la disposición del literal 1 del Artículo (sic) 76 de la Constitución.

11. Añade que el auto impugnado carece de comprensibilidad, razonabilidad y lógica debido a que el conjuer nacional:

no esgrime norma alguna relacionada con la valoración de la prueba, cargo que estaba siendo analizado en el numeral 3.4.5.1 del auto en mención, debido a que dentro del recurso planteado una de las causales del recurso era la establecida dentro del Art. 268 No- 4, es decir, que en la sentencia recurrida se incurrió en falta de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, de lo cual se derivó en una equivocada aplicación de normas de derecho sustantivo en la sentencia (...) no existe coherencia entre las premisas y la conclusión arribada (...) no puede ser comprendida en su totalidad por el recurrente.

12. Alega que el conjuer nacional vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa, porque impidió que “*el recurso planteado sea conocido, analizado y resuelto por el pleno de la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia*”.
13. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía a recurrir el fallo, la entidad accionante señala que con base en el artículo 266 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”) “*se interpuso el recurso extraordinario de casación de la sentencia dictada con fecha 11 de octubre de 2017, recurso con que el demandado Servicio Nacional de Aduna (sic) del Ecuador, pretende que se corrijan los errores de derecho del fallo recurrido*”.
14. En el mismo sentido, señala que existió una vulneración a su derecho al debido proceso (sin especificar la garantía) debido a que el recurso planteado “*cumple con los requisitos formales del artículo 7 de la ley de Casación por lo que el tribunal de Conjuerces (sic) al inadmitir el Recurso de Casación, valorando la fundamentación del*

recurso al momento de pronunciarse sobre la admisión a trámite del mismo y no al tiempo de dictar sentencia, infringe la disposición constitucional citada, es decir al conocer la materia de fondo de la casación y no sobre el cumplimiento de los requisitos formales, vulnera el debido proceso” (énfasis original omitido).

15. Asimismo, la entidad accionante alega la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, en el componente del acceso a la justicia, por cuanto al inadmitir el recurso *“de manera arbitraria y sin justificación jurídica alguna impide que el recurso sea conocido por el pleno de la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia”*.

3.2 Posición de la parte accionada

16. El 11 de noviembre de 2022, el presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia presentó el correspondiente informe de descargo en el que manifestó, después de citar varios puntos del auto impugnado, que *“la Sala (...) ha expuesto los fundamentos que sustenta (sic) su decisión, por lo que el auto de inadmisión de 12 de diciembre del 2017, las (sic) 12h18 presenta la motivación suficiente”*.

IV. Análisis constitucional

4.1. Planteamiento de los problemas jurídicos

17. La Corte Constitucional ha señalado que, en una acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen principalmente de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁵
18. Al respecto, esta Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar los cargos mediante argumentos completos (tesis, base fáctica y justificación jurídica) que permitan a la Corte analizar la violación de los derechos alegados.⁶
19. Con estos antecedentes, en relación con los cargos contenidos en los párrafos 10 y 11 *ut supra*, la entidad accionante manifiesta que el conjuez nacional en el auto de inadmisión del recurso de casación vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque no expuso las razones por las cuales el recurso no cumplía con los requisitos formales exigidos por el artículo 267 del COGEP; y, porque no señaló alguna norma referente a la valoración de la prueba, de acuerdo con la causal alegada de conformidad con el artículo 268 numeral 4 del COGEP. Por tanto, la Corte analizará si el auto adolece del defecto motivacional de insuficiencia de fundamentación.

⁵ Corte Constitucional, Sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 16; sentencia No. 1290-18-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 20; sentencia No. 752-20-EP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 31; y, sentencia No. 2719-17-EP/21, de 8 de diciembre de 2021, párr.11; entre otras.

⁶ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

20. Adicionalmente, la entidad accionante alega la vulneración de sus derechos al debido proceso en las garantías de la defensa y a recurrir el fallo; y, a la tutela judicial efectiva, ya que, de acuerdo con los cargos expuestos en los párrafos 12, 13 y 15 *ut supra*, al inadmitir el recurso de casación propuesto se impidió que el fallo recurrido sea conocido, corregido y resuelto por el pleno de la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia.
21. Al respecto, esta Corte pese a realizar un esfuerzo razonable,⁷ observa que no existe una argumentación completa ya que la entidad accionante no desarrolla una justificación jurídica que exponga por qué la inadmisión de su recurso constituye una vulneración de tales derechos cometida por el conjuerz nacional en forma directa e inmediata.
22. En cuanto al cargo señalado en el párrafo 14 *ut supra*, se advierte que la entidad accionante sostiene que el auto de inadmisión vulneró su derecho al debido proceso (sin especificar la garantía) puesto que, a su criterio, el conjuerz nacional analizó el fondo del recurso interpuesto y no solo los requisitos formales de admisibilidad, extralimitándose en sus funciones.
23. Para dar un tratamiento adecuado y eficaz a las alegaciones referentes a la extralimitación antes referida, este Organismo considera pertinente responder a dicho cargo mediante el análisis de la posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.⁸
24. Con estos antecedentes, y a efectos de atender los cargos expuestos, la Corte analizará los siguientes problemas jurídicos:
- A. *¿El auto de inadmisión del recurso de casación, emitido por el conjuerz de Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante por incurrir en un vicio motivacional de insuficiencia?*
- B. *¿El auto de inadmisión del recurso de casación, emitido por el conjuerz de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de la entidad accionante porque se extralimitó en sus competencias al analizar la admisibilidad del recurso?*

4.2 Resolución de los problemas jurídicos

⁷ Ibid., párr. 21.

⁸ Corte Constitucional, sentencias Nro. 3345-17-EP/22, de 21 de diciembre de 2021, párr. 14 y 15; 590-17-EP/22, de 30 de marzo de 2022, párr. 18, 1784-17-E/22 de 31 de agosto de 2022, párr. 19; y 2129-17-EP/22, de 20 de abril de 2022, párr. 20.

A. *¿El auto de inadmisión del recurso de casación, emitido por el conjuerz de Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante por incurrir en un vicio motivacional de insuficiencia de fundamentación?*

25. De conformidad con el artículo 76(7)(l) de la Constitución de la República el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación consiste en que:

(l)as resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentran debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

26. Esta Corte ha señalado que esta garantía se satisface si la decisión objeto de análisis contiene una argumentación jurídica que cuente con una “*estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente*”.⁹

27. Cuando se incumple este criterio rector, la argumentación adolece de deficiencia motivacional. La Corte ha identificado tres tipos básicos de deficiencia motivacional: i) inexistencia de motivación, que se entiende como la ausencia absoluta de fundamentación normativa y fáctica; ii) la insuficiencia de motivación, que consiste en el cumplimiento defectuoso de la fundamentación normativa y fáctica; y, iii) la apariencia motivacional.¹⁰

28. La suficiencia de la motivación implica la existencia de, por un lado, una justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso (fundamentación normativa). Por otro lado, implica una justificación suficiente respecto de los hechos dados por probados en el caso; o respecto de los argumentos planteados por quien presenta el recurso (fundamentación fáctica).

29. Además, es importante destacar que, de conformidad con lo señalado en la sentencia No. 298-17-EP/22, la fundamentación fáctica en el recurso de casación se refiere a los argumentos planteados por quien presenta el recurso. Así, “[p]ara que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente, la conjuerza o conjuerz nacional debe tener en consideración los argumentos, los vicios casacionales, y los casos del artículo 268 del COGEP, que hayan sido señalados en el recurso de casación.”¹¹

30. En el presente caso, la entidad accionante manifiesta que el conjuerz nacional no expuso las razones por las cuales el recurso no cumplía con los requisitos formales exigidos

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 61.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 66.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia Nro. 298-17-EP/22, de 20 de abril de 2022, párr. 42.

por el artículo 267 del COGEP; y, porque no señaló alguna norma referente a la valoración de la prueba, de acuerdo con la causal alegada, de conformidad con el artículo 268 numeral 4 del COGEP.

31. En consecuencia, en la medida en que la entidad accionante alega que la sentencia impugnada no se pronuncia respecto de la normativa aplicable al caso en relación con los hechos concretos, le corresponde a esta Corte verificar la existencia de una fundamentación fáctica y normativa suficiente.
32. De la revisión del recurso de casación se aprecia que la entidad accionante fundamentó el recurso de casación en las causales segunda y cuarta del artículo 268 del COGEP.¹²
33. Del análisis del auto impugnado, se aprecia que el conjuer nacional, inicialmente, sintetizó los antecedentes del caso. Luego se refirió a su competencia para conocer y resolver sobre la admisibilidad del recurso de casación, la cual la sustentó en los artículos 201(2) del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”) y en los artículos 269 y 270 del COGEP. Determinó la oportunidad para interponer el recurso de casación y, para el efecto, se refirió a la Resolución No. 11- 2017 dictada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia el 26 de abril de 2017. Asimismo, expuso el carácter extraordinario del recurso de casación y pasó a establecer la procedencia del recurso para lo cual analizó el contexto del caso con los requisitos establecidos en el artículo 267 del COGEP.
34. En cuanto a la causal segunda, la entidad accionante alegó que la sentencia impugnada no cumplía con el requisito de motivación *“por cuanto en su fundamentación, se han tomado decisiones que no cumplen con el precepto razonable y lógico”*.
35. Al respecto, el conjuer nacional, en el auto impugnado, indicó que, ante tales alegaciones, la entidad accionante *“se ha limitado a transcribir normas constitucionales, legales y sentencias referentes a la motivación, manifestando su inconformidad con la decisión tomada por el tribunal de instancia, pero no ataca la carencia de lógica en la decisión, no se establece en la fundamentación que en la sentencia no existe coherencia entre las premisas y la conclusión y de estas con la decisión; esto es, no existen argumentos que combatan la falta de coherencia y de razonabilidad que debe existir entre la pretensión, los elementos fácticos, las consideraciones, y la decisión tomada por el juzgador; por lo tanto, consideramos (sic) que no se ha argumentado sobre el por qué el fallo es inmotivado”*.
36. Sobre la causal cuarta, la entidad accionante alegó que el TDCT debió aplicar en su resolución las Reglas Generales para la Interpretación de la Nomenclatura Arancelaria

¹² COGEP, artículo 268: *“El recurso de casación procederá en los siguientes casos: 2. Cuando la sentencia o auto no contenga los requisitos exigidos por la ley o en su parte dispositiva se adopten decisiones contradictorias o incompatibles así como, cuando no cumplan el requisito de motivación; 4. Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, siempre que hayan conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho sustantivo en la sentencia o auto”*.

Común, contenidas en el Convenio Internacional sobre el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías del Sistema Armonizado.

37. Además, indicó que el TDCT en la sentencia impugnada *“dejó de valorar la prueba de la administración aduanera en la que luego de la revisión y análisis pertinente de los documentos remitidos por el importador y en virtud de haberse generado una diferencia en la clasificación arancelaria EL SENA E en bases (sic) a sus atribuciones ligo (sic) a determinar que la correcta clasificación a la mercadería importada era la subpartida 8704.21.10.90, y que por lo tanto, en uso de sus atribuciones y en estricto (sic) aplicación de las normas de valoración vigente (sic), procedió a rectificar la clasificación arancelaria y se procedió a emitir la rectificación de tributos”*.
38. Frente a estas alegaciones, el conjuer nacional señaló que la entidad accionante incumplió con los condicionamientos que el caso cuarto requiere para su admisibilidad por cuanto: i) no explicitó en su demanda los medios probatorios sobre los que el TDCT infringió un precepto de valoración probatoria; no explicó cómo el TDCT dejó de aplicar las normas de valoración probatoria sobre los medios probatorios plenamente identificados que fueron presentados por las partes en el proceso; y iii) tampoco argumentó cómo las normas de derecho sustantivo alegadas en la demanda fueron indirectamente infringidas a consecuencia de la falta de aplicación de los preceptos jurídicos de valoración probatoria sobre los medios de prueba que obran en el proceso.
39. Por tanto, de la revisión del auto de inadmisión del recurso de casación y conforme se aprecia de los párrafos *supra*, se evidencia que el conjuer nacional se pronunció respecto a la causal segunda en relación con el alegato de falta de motivación de la sentencia recurrida; y, de igual forma, se pronuncia de la causal cuarta alegada respecto de la normativa presuntamente aplicable, según el recurrente, y de la valoración de la prueba.
40. Por tanto, se observa que el conjuer nacional no se limitó a transcribir o reproducir las fuentes normativas y jurisprudenciales; sino que su argumentación contiene una explicación acerca de la pertinencia de la aplicación del artículo 268.4 del COGEP al caso concreto.
41. Por todo lo expuesto, la Corte evidencia que, en el auto de inadmisión del recurso de casación de 12 de diciembre de 2017, el conjuer nacional tomó en consideración los argumentos del recurrente, así como las normas aplicadas al caso en análisis,¹³ por lo que el auto cumple con una fundamentación fáctica y jurídica suficiente, de conformidad con la sentencia 1158-17-EP. Consecuentemente, se descarta la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación alegada por el accionante.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 26; Sentencia No. 298-17-EP/22, de 20 de abril de 2022, párr. 42

42. Esta Corte recuerda que “(s)i una motivación a pesar de ser suficiente, es incorrecta, la garantía de motivación no se vulnera”¹⁴. Por eso, en ningún caso, la garantía de la motivación conlleva el derecho al acierto o corrección jurídica de las decisiones impugnadas.¹⁵

B. ¿El auto de inadmisión del recurso de casación, emitido por el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de la entidad accionante porque se extralimitó en sus competencias al analizar la admisibilidad del recurso?

43. El artículo 76(1) de la CRE establece que:

[e]n todo proceso en que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

44. La Corte caracterizó a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes como una garantía impropia, y estableció que las garantías impropias no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común, para que se configure su vulneración se deben presentar dos requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.¹⁶

45. Asimismo, este Organismo ha enfatizado que la garantía de recurrir no es absoluta y posee una naturaleza estrictamente procesal y de configuración legislativa. De modo que, para la interposición de recursos es indispensable cumplir con las formalidades establecidas en la ley, en tanto aquellas resulten constitucionalmente aceptables.¹⁷ Respecto del recurso de casación, la Corte ha señalado que este se encuentra compuesto de las fases de admisión y sustanciación. En relación al caso *in examine*, la fase de admisión consiste en que una conjuerza o un conjuer de la Corte Nacional de Justicia verifique el cumplimiento de los requisitos prescritos en la ley que regula el recurso de casación.¹⁸

¹⁴ Sentencia No. 298-17-EP/22, de 20 de abril de 2022, párr. 29.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 274-13-EP/19, de 18 de octubre de 2019, párr. 47; sentencia No. 1442-13-EP/20, de 24 de junio de 2019, párr. 19.2.

¹⁶ Corte Constitucional, sentencia No. 3345-17-EP/22, de 21 de diciembre de 2021, párr. 17; sentencia No. 740-12-EP/20, de 7 de octubre de 2020, párr. 27.

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia No. 3345-17-EP/22, de 21 de diciembre de 2021, párr. 18; sentencia No. 2354-16-EP/21, de 28 de abril de 2021, párr. 29.

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia No. 3345-17-EP/22, de 21 de diciembre de 2021, párr. 19; sentencia No. 2543-16-EP/21, de 18 de agosto de 2021, párr. 19.

46. En ese contexto, la entidad accionante alega que, en el auto de inadmisión, el congreso nacional analizó el fondo del recurso de casación, cuestión que no le correspondía en esta etapa del proceso. Por tanto, no se habrían respetado las normas relativas a su competencia para conocer la admisibilidad del recurso, excediéndose en sus límites.
47. De la revisión del auto impugnado, se observa que el congreso nacional inadmitió el recurso de casación planteado por la entidad accionante, respecto de la causal segunda del artículo 268 del COGEP, porque en el recurso la entidad accionante:
- No argumentó cómo *“en la sentencia no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión recurrida”*.
 - No señaló cómo *“en la sentencia el juzgador no explica la pertinencia de la aplicación de las normas de derecho a los antecedentes de hecho que son materia de la Litis (sic)”*.
 - No argumentó cómo en la sentencia no se han *“expresado los razonamientos fácticos y jurídicos, que conducen a la apreciación y valoración de las pruebas como a la interpretación y aplicación del derecho”*, de acuerdo con el artículo 89 del COGEP, *“nótese que esta exigencia hace referencia a la falta o inexistencia de las razones de carácter fáctico y jurídico, que le conducen al juez a la apreciación y valorización de la prueba aportada en juicio”*. (énfasis en el original)
 - Transcribió normas constitucionales, legales y sentencias referentes a la motivación, *“manifestando su inconformidad con la decisión tomada por el tribunal de instancia, pero no ataca la carencia de lógica en la decisión, no se establece en la fundamentación que en la sentencia no existe coherencia entre las premisas y la conclusión y de estas con la decisión; esto es, no existen argumentos que combatan la falta de coherencia y de razonabilidad que debe existir entre la pretensión, los elementos fácticos, las consideraciones, y la decisión tomada por el juzgador; por lo tanto, consideramos (sic) que no se ha argumentado sobre el por qué el fallo es inmotivado”*.
48. En cuanto a la causal cuarta del artículo 268 del COGEP, también alegada por la entidad accionante, este Organismo observa que el congreso nacional la inadmite debido a que:
- No identificó *“el medio de prueba en el que, a su juicio, se ha infringido la norma o normas de derecho que regulan la valoración de esa prueba”*.
 - No expuso en la fundamentación del recurso *“razonamientos de lógica jurídica completos, concretos y exactos, que establezcan en qué consiste la trasgresión de las normas de derecho que regulan la valoración de la prueba; argumentos estos que deben referirse a cómo el juzgador dejó de aplicar, las*

normas de valoración probatoria sobre los medios probatorios plenamente identificados que han sido presentados por las partes en el juicio”.

- c. No argumentó cómo las normas de derecho sustantivo “*han sido indirectamente infringidas a consecuencia de la falta de aplicación dada a los preceptos jurídicos de valoración probatoria sobre los medios de prueba que obran en el proceso, con lo que se incumple con los condicionamientos que el caso cuarto requiere para su admisibilidad*”.
- 49.** Con estos antecedentes, el congreso nacional estableció que la entidad accionante no determinó en forma clara, precisa y concreta los motivos que fundamentaban su recurso de casación, ni la forma cómo se produjeron las supuestas transgresiones en las que habría incurrido el TDCT en el fallo de 11 de octubre de 2017, conforme lo disponen los numerales 2 y 4 del artículo 268; y, el numeral 4 del artículo 267 del COGEP.
- 50.** En el presente caso, la Corte observa que, con base en el artículo 201(2) del Código Orgánico de la Función Judicial y el artículo 270 del COGEP, el congreso nacional inadmitió el recurso interpuesto pues la entidad accionante no estableció la forma en que se produjo la transgresión de acuerdo a las causales alegadas.
- 51.** En relación con el análisis de la garantía en cuestión, este Organismo no advierte que el congreso nacional se haya extralimitado en sus funciones; pues, se evidencia que, en el ejercicio propio de sus funciones, se limitó a determinar si el recurso interpuesto cumplía con los requisitos legales para su admisión y no a resolver cuestiones que, procesalmente, corresponden a otra fase del proceso.
- 52.** La Corte concluye que el congreso no violentó ninguna regla de trámite para inadmitir el recurso de casación, ni tampoco se afectó al debido proceso. Consecuentemente, no se produjo la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes en el auto de 12 de diciembre de 2017.
- 53.** Por lo expuesto, esta Corte señala que en múltiples ocasiones ya se ha indicado al SENA E que por la mera inconformidad no se puede presentar una acción que es “extraordinaria”, y le requiere expresamente que revea su política de presentación de este tipo de acciones. Así, la Corte advierte al SENA E de que, de identificar en fase de admisión futuros casos que lleguen con características similares al presente, esta Corte enviará al Consejo de la Judicatura para que se aplique el art. 64 de la LOGJCC para que los abogados patrocinadores del SENA E sean sancionados.
- 54.** En este sentido se exhorta adicionalmente a la Contraloría General del Estado y a la Procuraduría General del Estado a tomar en cuenta esta disposición.¹⁹

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 345-18-EP/23 de 18 de enero de 2023, párr. 28-30.

V. 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. Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 97-18-EP**.
- 2. Disponer** la devolución del expediente.
- 3.** Notifíquese, publíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
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, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 19 de abril de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 97-18-EP/23

VOTO CONCURRENTENTE

Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 19 de abril de 2023, aprobó la sentencia N°. 97-18-EP/23, la cual resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador - SENAЕ (“**entidad accionante**”) en contra del auto de 12 de diciembre de 2017, dictado por el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en el marco del proceso signado con el N°. 09501-2017-00105.
2. Si bien me encuentro de acuerdo con la decisión y análisis de la sentencia, discrepo de lo expuesto en los párrafos 53 y 54 de la sentencia, por lo que me permito realizar el presente voto concurrente bajo las siguientes consideraciones.

I. Consideraciones

3. En la sentencia se señaló que:

(...) la Corte advierte al SENAЕ de que, de identificar en fase de admisión futuros casos que lleguen con características similares al presente, esta Corte enviará al Consejo de la Judicatura para que se aplique el art. 64 de la LOGJCC para que los abogados patrocinadores del SENAЕ sean sancionados.

(...) se exhorta adicionalmente a la Contraloría General del Estado y a la Procuraduría General del Estado a tomar en cuenta esta disposición.

4. En ese sentido, se dispone la difusión de la sentencia en el plazo de 30 días a todos los servidores y servidoras públicos de la Contraloría General del Estado, Procuraduría General del Estado, y del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador a nivel nacional y establece la obligación de que estas instituciones informen documentadamente la difusión del contenido de la sentencia.
5. Al respecto, el artículo 64 de la LOGJCC establece: “**Art. 64.- Sanciones.- Cuando la acción extraordinaria de protección fuere interpuesta sin fundamento alguno, la Corte Constitucional establecerá los correctivos y comunicará al Consejo de la Judicatura para que sancione a la o el abogado patrocinador, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial. La reincidencia será sancionada con suspensión del ejercicio profesional, de conformidad con lo dispuesto en el Código Orgánico de la Función Judicial**”. (Énfasis añadido)
6. En primer lugar, hago notar que en el citado artículo no se especifica si la sanción se refiere a los abogados patrocinadores de privados o de entidades o instituciones públicas.

7. En tal sentido, en virtud de la falta de claridad del citado artículo, no se puede colegir que se pueda imponer una sanción a los abogados patrocinadores del Estado, puesto que sus funciones se centran en defender los intereses de las entidades estatales de las cuales ejercen su representación, por lo que sería gravoso calificar a la actuación de un funcionario público como un “*abuso de derecho*” al cumplir con las competencias que la Constitución y la norma les ha otorgado.¹
8. Incluso, el artículo 328 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”) establece que no podrán patrocinar por razones de función:

[Art. 328.- Incompatibilidad para patrocinar.-] *No podrán patrocinar por razones de función: 1. La Presidenta o el Presidente de la República o quien haga sus veces, la Vicepresidenta o el Vicepresidente de la República o quien haga sus veces, los Ministros de Estado, el Secretario General de la Administración, el Procurador General del Estado, el Contralor General del Estado, el Fiscal General, el Defensor del Pueblo, los Superintendentes, los funcionarios y empleados de los Ministerios del Estado, de los Organismos de Control y más dependencias y entidades del sector público; a excepción de la intervención en las controversias judiciales en razón del cargo o defendiendo intereses de la institución a la cual pertenecen.* (Énfasis añadido)

9. Por lo que queda claro que los servidores públicos, por regla general, no patrocinan en razón de las funciones que tienen a cargo, y la excepción se da en aquellos casos en los que deben intervenir en razón de sus cargos y **cuando defienden los intereses de la institución a la cual pertenecen**. Esto pone en evidencia que los funcionarios públicos, ejercen sus atribuciones en miras de defender los intereses Estatales y de las entidades a las cuales pertenecen.
10. Finalmente, el artículo 64 de la LOGJCC tiene concordancia con el artículo 336 del COFJ, mismo que establece que:

Sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a los jueces por este Código, las sanciones que pueden imponerse a las abogadas y los abogados a que se refieren los artículos anteriores, serán impuestas por las direcciones regionales o provinciales respectivas del Consejo de la Judicatura.

Las sanciones consistirán en la imposición de multas de hasta tres remuneraciones básicas unificadas.

11. De la norma previamente citada se desprende que la sanción impuesta a los abogados patrocinadores es de carácter pecuniario, lo cual pone en evidencia que una sanción de esta índole esta direccionada a aquel abogado o abogada que concierta “*libremente sus*

¹ Art. 2.- *Objetivo.* - *El servicio público y la carrera administrativa tienen por objetivo propender al desarrollo profesional, técnico y personal de las y los servidores públicos, para lograr el permanente mejoramiento, eficiencia, eficacia, calidad, productividad del Estado y de sus instituciones, mediante la conformación, el funcionamiento y desarrollo de un sistema de gestión del talento humano sustentado en la igualdad de derechos, oportunidades y la no discriminación.* (Énfasis añadido) Ley Orgánica de Servicio Público, Registro Oficial Suplemento No. 245 de 7 de Febrero 2023.

*honorarios profesionales*², más no a un servidor estatal que, en razón de sus funciones y direcciones de sus superiores, ejerce el patrocinio de una entidad del Estado.

II. Conclusión

12. En virtud de los argumentos esgrimidos, no estoy de acuerdo con que se advierta a las entidades del Estado de una potencial sanción a sus abogados patrocinadores, cuando presentan demandas en razón de sus funciones y de los intereses estatales, y peor aún que este Organismo comunique al Consejo de la Judicatura para que sean sancionados.

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

² COFJ, art. 331 numeral 2.

Razón. - Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 97-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 03 de mayo de 2023, mediante correo electrónico a las 11:26; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL