Quito, D. M., 11 de mayo de 2022.

CASO No. 723-17-EP

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

SENTENCIA No. 723-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de mayoría dictada por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del caso signado con el No. 17741-2017-0020, al verificar que en la decisión impugnada no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

I. Antecedentes procesales

1. El 7 de junio de 2016, Tarquino Filemón López Cadena interpuso una acción subjetiva en contra del Contralor General del Estado, el Director de Recurso de Revisión de la Contraloría General del Estado y el Procurador General del Estado, por medio de la cual impugnó la resolución de negativa del recurso de revisión contenida en el Oficio No. 00093-DRR de 16 de febrero de 2016, propuesto respecto de la Resolución No. 5356 DR de 05 de febrero de 2014, por la cual se le confirmó una responsabilidad civil solidaria por el valor de USD 271.410, 50[1]. Luego del sorteo de rigor, la causa se signó con el No. 17811-2016-01169 y correspondió su conocimiento al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito.

2. En sentencia dictada el 9 de diciembre de 2016 los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito resolvieron aceptar la demanda y declarar la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 5336 y del acto administrativo contenido en el Oficio No. 00093-DRR, considerando en lo principal que: "*del análisis efectuado, no se ha logrado precisar por*

[1] Esta determinación deriva del examen especial No.DA3-02-2005 practicado a la "Comercialización, Despacho y Almacenamiento de combustible efectuado en la Refinería de La Libertad por la Regional Sur, con sede en la ciudad de Guayaquil, provincia del Guayas, a través de los patios de despacho y vía marítima, perteneciente a la Empresa de Petrocomercial", por el periodo comprendido del 1 de junio de 2000 al 31 de diciembre de 2003; producto del cual, se emitió la glosa No. 2142 DIRES-DDR de 08 de noviembre de 2007 en contra de Tarquino Filemón López Cadena, Jefe del indicado Terminal, al considerar que el señor López Cadena tuvo conocimiento de las pérdidas producidas por la diferencia entre lo descargado y recibido del producto, sin haber adoptado acción alguna; lo que se confirmó en la Resolución de Responsabilidad Civil Culposa No. 5356, de 05 de febrero de 2014, que determinó su responsabilidad civil solidaria por USD 271.410,50 USD, decisión que luego fue ratificada en la resolución del recurso revisión contenida en el Oficio No. 00093-DRR de 16 de febrero de 2016, cuyo recurso de reposición fue negado en Oficio No. 13165-DRR de 19 de mayo de 2016.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

parte de la entidad demandada, el nexo causal existente entre la supuesta acción u omisión cometida por el actor respecto de la observación a él establecida en el examen especial con la norma reglamentaria concreta al caso, (...) la Contraloría General del Estado, al confirmar mediante Resolución No. 5356 de 5 de febrero de 2014 la Glosa No. 2142 de 11 de marzo de 2008, por la cual se predeterminó la responsabilidad civil solidaria por el monto de USD 271.410,50 en contra del actor TARQUINO FILEMON LOPEZ CADENA, en su calidad de Jefe de Terminal de Pascuales, haciéndolo respecto de supuestas acciones correctivas que debió tomar sobre un área que evidentemente no era el de su competencia, conforme así lo ha analizado el Tribunal, que haga directa relación con los hallazgos constantes en el Informe de Examen Especial DA3-02-2005, así como las normas legales y reglamentarias supuestamente infringidas, se constituyen en hechos determinantes para verificar que la CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO, estuvo impedida de establecer una predeterminación de responsabilidad culposa solidaria en contra del hoy actor, sobre la base de evidencias oscuras, imprecisas e impertinentes con las funciones que desempeñaba el actor como Jefe de Terminal de Pascuales, y peor aún para confirmarla, como en la especie ocurrió al expedir la Resolución No. 5356 de 5 de febrero de 2014".

3. La Contraloría General del Estado solicitó aclaración del fallo, que fue negada con auto de 19 de diciembre de 2016. Inconforme con la decisión la Contraloría General del Estado interpuso recurso de casación.

4. Con auto de 23 de enero de 2017, la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia resolvió admitir parcialmente a trámite el recurso de casación propuesto por la Contraloría General del Estado, únicamente por las causales cuarta y quinta del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos. El recurso de casación se signó con el No. 17741-2017-0020.

5. En sentencia de mayoría de 3 de marzo de 2017, los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia resolvieron rechazar el recurso de casación.

6. El 30 de marzo de 2017, Wagner Mantilla Cortés, Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado, en adelante "la entidad accionante", planteó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 3 de marzo de 2017, dictada por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

7. El 8 de agosto de 2017, el tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, resolvió admitir a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el **No. 723-17-EP.**

8. El 5 de febrero de 2019, fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, para el ejercicio de las competencias constitucionales y legales, seis de los actuales

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

jueces de la Corte Constitucional; y, el 10 de febrero de 2022, en virtud de la renovación parcial de este Organismo se integraron tres nuevos jueces.

9. El Pleno del Organismo, en sesión de 12 de noviembre de 2019, sorteó el caso a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien en auto de 26 de mayo de 2021 avocó conocimiento de la causa y en el mismo requirió el informe de descargo a los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

10. El 31 de mayo de 2021, el abogado Marco Proaño Durán, Director Nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado compareció en la causa y señaló casillas para recibir notificaciones.

11. El 7 de junio de 2021, los abogados Milton Velásquez Díaz, Patricio Secaira Durango y Fabián Racines Garrido, jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia presentaron su informe de descargo.

II. Competencia

12. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III. Decisión judicial impugnada

13. La decisión judicial impugnada a través de esta acción extraordinaria es la sentencia de 3 de marzo de 2017, dictada por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

IV. Alegaciones de las partes

a. Por la parte accionante

14. La entidad accionante indica que la decisión impugnada vulnera sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica contemplados en los artículos 75, 76 numeral 7 literal l y 82 de la CRE.

15. Sobre la alegada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva señala que: *"la Contraloría General del Estado en el escrito con el que interpuso el recurso de casación, con fundamento en la causal cuarta del artículo 268 del COGEP, denunció (...) que el juzgador de instancia omitió, conforme lo exige el artículo 199 del COGEP, considerar en su integralidad la prueba documental consistente en la Estructura Orgánico Estructural y Funcional 2002 de PETROCOMERCIAL, en la que constan las funciones y obligaciones de los Jefes de Terminales, cargo que desempeñaba el actor, ya que era Jefe del Terminal de Pascuales, precepto jurídico de valoración probatoria*

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

que confiere a la prueba documental el carácter de indivisible e impone al juzgador el deber de aceptarla o negarla totalmente cuya falta de aplicación condujo a la equivocada aplicación del artículo 52 de la LOCGE, en virtud del cual verificada la concurrencia de los elementos que configuran la responsabilidad civil culposa, como ocurre en la especie, genera la obligación jurídica indemnizatoria del perjuicio económico ocasionado a la institución del Estado".

16. Sobre lo anterior agrega que: *"La Sala Especializada de lo Contencioso Administrativa de la Corte Nacional de Justicia en lugar de corregir el yerro cometido por el Tribunal A quo, en franca violación al derecho de tutela judicial efectiva, tras un mínimo análisis, en el que reproduce las normas que se alegan infringidas y se citan algunos pasajes del recurso de casación y de la sentencia recurrida, arriba a conclusiones que no guardan coherencia con las alegaciones formuladas en el recurso de casación, que es el que fija los lineamientos del estudio y resolución (...) i) Por una parte, menciona que el actor no era responsable de la recepción de tanques de reductora, por cuanto esta área no estaba a su cargo ni dentro de sus atribuciones controlarla, que la 'Estación Reductora' no tiene subordinación jerárquica con el Jefe de Terminales, y que no es responsable por las pérdidas producidas entre los buques alijadores y la 'Estación Reductora', aspectos extraños a los fundamentos de la acción del recurso de casación, que en nada abonan a desvirtuar el fundamento que tuvo la Contraloría General del Estado para establecer la responsabilidad civil culposa emitida en contra del actor (...) ii) Por otra, determinar que no existe falta de aplicación del artículo 52 de la LOCGE, cuando el ente de control lo que ha denunciado con su recurso de casación es que el Tribunal de instancia incurrió en falta de aplicación del artículo 199 del COGEP y ello condujo a la equivocada aplicación del artículo 52 de la LOCGE, con todo lo cual se ha vulnerado al organismo técnico de control su derecho de tutela judicial efectiva".*

17. Seguidamente refiere que: *"(...) Con fundamento en la causal quinta del artículo 268 del COGEP, la Contraloría General del Estado, acusó: a) '...errónea interpretación de las funciones contenidas en la primera y en la sexta viñetas de la ESTRUCTURA ORGÁNICO ESTRUCTURAL Y FUNCIONAL 2002' (Orgánico Funcional de Petrocomercial), referentes a las responsabilidades de los Jefes de Terminales y Depósitos.'; y, b)'...errónea interpretación de las disposiciones contenidas en los artículos 9, 40 y 77 numeral 2 letras a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.', cargos sobre los cuales la Sala de Casación, en su sentencia (...) refiere que '...la causa por la que la Contraloría General del Estado pretende adjudicar responsabilidad al actor es por cuanto indica que como Jefe de Terminales responde por las pérdidas existentes entre los buques alijadores y la estación de reductora, lo cual no es competencia del actor como Jefe de Terminales, ya que corresponde al área de operaciones, la que no está bajo su control, por lo que no se ha demostrado que exista errónea interpretación de las viñetas primera y sexta de la Estructura Orgánico Funcional 2002 de Petrocomercial. Al no estar dentro del entorno de control del actor como Jefe de Terminales, se concluye que en la sentencia impugnada no existe errónea interpretación del artículo 9 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, y (...) tampoco cabe señalar que exista errónea*

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

interpretación de los artículos 40 y 77 de la misma Ley...'. Como queda dicho en líneas precedentes la Contraloría General del Estado no ha establecido responsabilidad alguna en contra del actor por las pérdidas de los productos, existentes entre los buques alijadores y los tanques de reductora, sino por cuanto el actor conocedor de aquéllas no tomó acciones y/o medidas para conocer las causas y/o minimizar las pérdidas, lo que si era de su competencia (...)".

18. Sobre la alegada vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación señala que: *"la sentencia impugnada no está debidamente motivada por cuanto (...) la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en su sentencia, además de apartarse de los verdaderos hechos que motivaron el establecimiento de la responsabilidad civil culposa en contra del actor, arriba a conclusiones ajenas a lo que fue materia de la litis y centra sus esfuerzos en desvanecer cargos que nunca fueron formulados por el ente de control, como aquel de falta de aplicación del artículo 52 de la LOCGE, cuando lo que se denunció fue la violación indirecta de dicha norma, por errónea interpretación".*

19. En cuanto a la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica la entidad accionante indica que: *"la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, al negar sin mayor análisis ni fundamento el recurso de casación interpuesto por la Contraloría General del Estado, a pesar de que se lo ha deducido con sujeción a la ley, demostrando los yerros en los que incurrió el Tribunal A quo al dictar la sentencia impugnada, vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica, pues no observa ni aplica con certeza el ordenamiento jurídico vigente, que obliga al juzgador de casación a pronunciarse sobre todos y cada uno de los cargos formulados en el recurso de casación de manera individualizada y demostrando con lógica jurídica si aquellos prosperan o no, y no como ocurre en el sub judice, en el que alejándose de las disposiciones legales aplicables al caso y a los lineamientos proporcionados en el recurso de casación, arriba a conclusiones con las que sustenta el criterio de que no procede el establecimiento de la responsabilidad civil culposa en contra del actor, a pesar de que se ha demostrado que en su calidad de Jefe de Terminal de Pascuales y funcionario público, conocedor de las pérdidas del producto, diesel y nafta de alto octano entre lo descargado y recibido, debía tomar acciones que le permitan determinar las causas de aquello y/o minimizar las pérdidas, por tener entre sus funciones las de organizar, dirigir y controlar los procesos de recepción, así como la de coordinar la ejecución de trabajos de mantenimiento preventivo y correctivo del terminal".*

20. Finalmente la entidad accionante señala que su pretensión es que *"se declare que la sentencia con voto salvado emitida el 3 de marzo de 2017, las 10h23, por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, (...) es violatoria de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (...) al debido proceso en la garantía de la motivación y al de seguridad jurídica (sic). (...) se deje sin efecto la sentencia con voto salvado dictada el 3 de marzo de 2017 (...) y, que, previo sorteo, se designe otro Tribunal para que conozca y resuelva el recurso de casación interpuesto por la Contraloría General del Estado".*

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

b. Por las autoridades judiciales demandadas

Jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

21. El 7 de junio de 2021, los abogados Milton Velásquez Díaz, Patricio Secaira Durango y Fabián Racines Garrido, actuales jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia presentaron su informe de descargo y manifestaron lo que sigue: "*La sentencia de 3 de marzo de 2017, 10h23, expedida conforme la jurisdicción y la competencia que tenían en su momento los jueces nacionales de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de esta Corte Nacional de Justicia que lo suscribieron, se encuentra debidamente motivada de acuerdo a los argumentos fácticos y jurídicos que constan en la misma; en base a la jurisdicción y la competencia establecida para los jueces de la Corte Nacional de Justicia según lo establece el artículo 184 numeral 1 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 1 de la Ley de Casación, habiéndose respetado el debido proceso, por lo que la mencionada sentencia será tenida como informe suficiente; y, por tanto, solicitamos se rechace la acción extraordinaria de protección".*

V. Análisis Constitucional

22. En su escrito de demanda la entidad accionante señala que la sentencia de 3 de marzo de 2017, dictada por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación; y a la seguridad jurídica contemplados en los artículos 75, 76 numeral 7 literal l y 82 de la Constitución.

23. Al respecto, esta Corte Constitucional de acuerdo con lo establecido en la sentencia No. 1967-14-EP/20[2] encuentra que en la demanda se presentan argumentos claros respecto de la vulneración de derechos constitucionales que se alega, sin perjuicio de lo cual, advierte que, el fundamento de la vulneración de derechos que se acusa, conforme se reseña en los párrafos 15 al 19 *supra*, en general refiere a la falta de motivación de la decisión judicial impugnada, porque en la misma no se habría realizado un mínimo análisis, no se habría dado respuesta a los fundamentos del recurso de casación y se habría arribado a conclusiones ajenas a la litis, por lo que, para evitar una reiteración argumentativa, se reconducirá el análisis a la alegada vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación[3].

[2]Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, adoptada en sesión del Pleno de 13 de febrero de 2020, párr. 21.

[3] En Sentencia No. 889-16-JP/21, adoptada en sesión del Pleno de 10 de marzo de 2021, esta Corte Constitucional señaló que: *"(...) en varios casos ha declarado la violación de la tutela efectiva cuando se han violado garantías del debido proceso, como la motivación, la defensa, el cumplimiento de normas o el derecho a recurrir. Por eficiencia y economía procesal, para evitar la reiteración argumental en los*

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

Debido proceso en la garantía de la motivación

24. El artículo 76 numeral 7, literal l de la Constitución, establece como una de las garantías del derecho al debido proceso, que: "*1. Las 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 encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados*".

25. Esta Corte Constitucional, en sentencia No. 1158-17-EP/21[4], con relación al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación determinó que: *"el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente".*

26. En la misma sentencia No. 1158-17-EP/21, con relación al cargo específico que señala la entidad accionante, respecto a la falta de análisis del caso cuarto del artículo 268 del COGEP, se advierte que el mismo correspondería a un vicio de incongruencia, respecto del cual esta Corte Constitucional ha señalado lo que sigue: *"Hay incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes), o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones (…) (incongruencia frente al Derecho)"*[5].

27. Los argumentos de la entidad accionante se centran en señalar que el fallo impugnado incurre en una incongruencia, dado que en el análisis del caso cuarto del artículo 268 del COGEP *"la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en su sentencia, además de apartarse de los verdaderos hechos que motivaron el establecimiento de la responsabilidad civil culposa en contra del actor, arriba a conclusiones ajenas a lo que fue materia de la litis y centra sus esfuerzos en desvanecer cargos que nunca fueron formulados por el ente de control, como aquel de falta de aplicación del artículo 52 de la LOCGE, cuando lo que se denunció fue la violación indirecta de dicha norma, por errónea interpretación"*; y, que

análisis y para dotar de un contenido específico claro a cada derecho, cuando se argumente la violación de la tutela efectiva a partir de cualquiera de las garantías del debido proceso, el juez o jueza podrá direccionar el análisis a la garantía que corresponda del debido proceso y podrá tratar cada garantía de forma autónoma".

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, adoptada en sesión del Pleno 20 de octubre de 2021, párr. 61.

[5] Ibídem, párr. 86.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

respecto al análisis del caso quinto del artículo 268 del COGEP no cumple con los parámetros mínimos de motivación.

28. En relación a lo anterior, de la revisión del fallo de mayoría[6] dictado en la causa No. 17741-2017-0020, se observa que el mismo se divide de la siguiente forma:

a. El tribunal conformado por los jueces Álvaro Ojeda Hidalgo, Cynthia Guerrero Mosquera y Pablo Tinajero Delgado, avoca conocimiento de la causa y se declara competente para resolver la causa conforme lo dispuesto en los artículos 183 y 185 del COGEP.

b. I.- ANTECEDENTES: Se enuncian los antecedentes del caso.

c. II.- ARGUMENTOS QUE CONSIDERA EL TRIBUNAL:

i) Se delimita el problema jurídico, estableciendo que en la causa *"los yerros acusados por los recurrentes, estos son, respecto del caso cuarto, basado en el artículo 199 del COGEP, por violentarse el principio de indivisibilidad de la prueba respecto del Orgánico Funcional 2002 de Petrocomercial; y en cuanto al caso quinto por errónea interpretación de la primera y sexta viñeta de la Estructura Orgánico Funcional 2002 de Petrocomercial y de los artículos 9 y 40 y de los literales a) y b) del numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, también basada en el incumplimiento de lo dispuesto en la referida Estructura Orgánico Funcional 2002 de Petrocomercial".*

ii) Se hace una reseña de la audiencia de casación.

iii) Se analiza el caso cuarto del artículo 268 del COGEP y en virtud del mismo se indica que las normas en las cuales se fundamenta el recurso son el artículo 199 del COGEP que hace referencia a la indivisibilidad de la prueba y el artículo 52 de la LOCGE que hace referencia al alcance de la responsabilidad civil culposa, seguidamente se indica que: "*el recurrente señala respecto del Orgánico Funcional de Petrocomercial: 'En dicho documento, conforme identifica el propio Tribunal, en la viñeta 1, se concreta que son funciones del Jefe del Terminal: ´organizar, dirigir y controlar los procesos de recepción, almacenamiento, transferencias, mezclas y despacho de derivados en el terminal´, indicando además que la falta de aplicación de este principio condujo a la falta de aplicación del artículo 52 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado"*, se citan extractos de la sentencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y se concluye que: *"no se demuestra que el Tribunal de instancia haya incurrido en vulneración al principio de indivisibilidad de la prueba, ya que el propio enunciado del artículo 199 del Código Orgánico General de Procesos establece como requisito que tenga relación directa con la parte dispositiva del acto o contrato, lo que para el caso no se produce, y en consecuencia* ***tampoco se***

[6] El fallo se aprobó con voto salvado del Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo, juez de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

verifica que exista falta de aplicación del artículo 52 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado*, ya que no se constata que el actor haya incurrido en ninguna acción u omisión culposa respecto de sus funciones. En consecuencia, se rechaza el recurso de casación por este extremo"* (énfasis agregado).

iv) Se analiza el caso quinto del artículo 268 del COGEP, por errónea interpretación de la primera y sexta viñeta de la Estructura Orgánico Funcional 2002 de Petrocomercial y de los artículos 9 y 40 y de los literales a) y b) del numeral 2 del artículo 77 de la LOCGE y al respecto se señala que: *"El recurrente indica que la primera y sexta viñetas de la referida Estructura Orgánico Funcional 2002 de Petrocomercial contienen disposiciones de cumplimiento obligatorio para el actor como Jefe del Terminal de Pascuales y que el Tribunal de instancia en la sentencia que impugna concluye que su actuación, en el ejercicio de la función indicada, no comprende los aspectos atinentes a la organización, dirección y control de los procesos de recepción de combustible, desconociendo y desnaturalizando sus funciones. Además señala, que en acatamiento a lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (...) Como se explicó en el punto anterior, la causa por la que la Contraloría General del Estado pretende adjudicar responsabilidad al actor es por cuanto indica que como Jefe de Terminales responde por las pérdidas existentes entre los buques alijadores y la estación reductora, lo cual no es competencia del actor como Jefe de Terminales, ya que corresponde al área de operaciones, la que no está bajo su control, por lo que no se ha demostrado que exista errónea interpretación de las viñetas primera y sexta de la Estructura Orgánico Funcional 2002 de Petrocomercial. Al no estar dentro del entorno de control del actor como Jefe de Terminales, se concluye que en la sentencia impugnada no existe errónea interpretación del artículo 9 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, y por cuanto no se verifica que exista ninguna acción u omisión culposa en el ejercicio de sus competencias, tampoco cabe señalar que exista errónea interpretación de los artículos 40 y 77 de la misma Ley. En consecuencia, se rechaza el recurso de casación por este extremo".*

d. III.- DECISIÓN: Se resuelve rechazar *"el recurso de casación interpuesto en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, con sede en Quito, y notificada el 09 de diciembre de 2016, dentro del juicio No. 1169-2016".*

29. De la revisión del expediente[7] se verifica que en el recurso de casación de la entidad accionante se indica que se lo propone por la *"CAUSAL CUARTA DEL ARTÍCULO 268 DEL COGEP, por cuanto ha incurrido en falta de aplicación del precepto jurídico aplicable a la valoración de la prueba contenido en el artículo 199 del COGEP, lo que ha conducido a una* ***equivocada aplicación*** ***en la sentencia de la norma de derecho sustantivo contenida en el artículo 52 de la LOCGE"*** (énfasis agregado); y, seguidamente al fundamentar el cargo sostiene que: *"La omisión en que*

[7] A fojas 183 a 188 del expediente de la causa No. 17811-2016-01169, consta el recurso de casación interpuesto por Wagner Mauricio Mantilla, Director de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la Contraloría General del Estado.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

incurre el juzgador al no copiar textualmente dichas funciones y no considerar en su contexto las obligaciones del Jefe del Terminal conforme lo exige el artículo 199 del COGEP, que confiere a la prueba documental el carácter de indivisible e impone al juzgador el deber de aceptarla o negarla totalmente, precepto jurídico de valoración probatoria ***que al no haber sido aplicado condujo a su vez a la no aplicación del artículo 52 de la LOCGE*** *"*(énfasis y subrayado agregado).

30. Sobre lo anterior, se advierte que con auto de 23 de enero de 2017, dictado por la abogada Daniela Camacho Herold, conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, se admitió parcialmente el recurso de casación en los siguientes términos: *"QUINTO: En cuanto a los cargos alegados al amparo de los casos cuatro y cinco del Art. 268 del Código Orgánico General de Procesos, bajo los cuales el recurrente acusa la falta de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba,* ***acusando la violación del Art. 119 del Código Orgánico General de Procesos; la falta de aplicación del Art. 52 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado****; y la errónea interpretación de los Arts. 9, 40, 77 numeral 2, literales a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; y, "ESTRUCTURA ORGÁNICO ESTRUCTURAL Y FUNCIONAL 2002 (Orgánico Funcional de Petrocomercial) referentes a las responsabilidades de los Jefes de Terminales y Depósitos, contenidas en las viñetas primera y sexta; es menester que dichas alegaciones han sido formuladas conforme a las exigencias establecidas por la ley, la doctrina y la jurisprudencia por lo que se admite a trámite los cargos alegados al amparo de los casos cuatro y cinco del Art. 268 del Código Orgánico General de Procesos"* (énfasis y subrayado agregado). Sin que se verifique en el expediente que la entidad accionante haya interpuesto recurso alguno o haya manifestado su inconformidad con lo resuelto en este auto.

31. De lo anterior, se observa que la entidad accionante fundamentó su recurso de casación en el caso cuarto del artículo 268 del COGEP[8], constando en la enunciación del mismo que lo hace por una falta de aplicación del artículo 199 del COGEP[9] que ha conducido a la *"equivocada aplicación en la sentencia de la norma de derecho sustantivo contenida en el artículo 52 de la LOCGE"*, no obstante en la fundamentación del mismo señala que la no aplicación del artículo 199 del COGEP *"condujo a su vez a la no aplicación del artículo 52 de la LOCGE"*[10]; es decir, dentro de la causal cuarta no

[8]El artículo 268 del COGEP establece lo que sigue: *"Art. 268.- Casos. El recurso de casación procederá en los siguientes casos:*
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" (énfasis añadido).

[9] El artículo 199 del COGEP establece lo que sigue: *"Art. 199.- Indivisibilidad de la prueba documental. La prueba que resulte de los documentos públicos y privados es indivisible, en consecuencia no se podrá aceptar en una parte y rechazar en otra y comprende aun lo meramente enunciativo, siempre que tenga relación directa con lo dispositivo del acto o contrato".*

[10] El artículo 52 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, establece que: *"Art. 52.- Alcance.- La responsabilidad civil culposa nace de una acción u omisión culposa aunque no intencional de un servidor público o de un tercero, autor o beneficiario, de un acto administrativo emitido, sin tomar*

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

se desarrolló el cargo de "equivocada aplicación", sino el cargo de "no aplicación" para configurar la denominada infracción indirecta; habiéndose admitido su recurso bajo esta última formulación, sin que la entidad accionante haya manifestado algún desacuerdo con la admisión parcial de su recurso. En este sentido, no se verifica lo alegado por la entidad accionante, ya que el recurso de casación, en cuanto respecta al fundamento del caso cuarto del artículo 268 del COGEP, se interpuso, se admitió y se resolvió en los términos propuestos por la propia entidad accionante, esto es en el cargo de la causal casacional cuarta específicamente desarrollado, por lo que no se verifica que el fallo impugnado sea inmotivado al contener un vicio de incongruencia respecto de las alegaciones de las partes.

32. En cuanto al análisis efectuado respecto al caso quinto del artículo 268 del COGEP[11], de la revisión del expediente se advierte que los jueces nacionales con fundamento en lo dispuesto en los artículos 183 y 185 del COGEP, se declararon competentes para conocer la causa, refirieron los antecedentes de hecho del caso, determinaron los problemas jurídicos a resolverse, identificando que la entidad accionante plantea su recurso alegando la errónea interpretación de las funciones contenidas en la primera y en la sexta viñetas de la "ESTRUCTURA ORGÁNICO ESTRUCTURAL Y FUNCIONAL 2002" (Orgánico Funcional de Petrocomercial) y de los artículos 9, 40 y 77 numeral 2, literales a) y b) de la LOCGE, luego de lo cual enuncian las normas antes enunciadas, refieren el contenido del fallo recurrido y concluyen que: *"Al no estar dentro del entorno de control del actor como Jefe de Terminales, se concluye que en la sentencia impugnada no existe errónea interpretación del artículo 9 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, y por cuanto no se verifica que exista ninguna acción u omisión culposa en el ejercicio de sus competencias, tampoco cabe señalar que exista errónea interpretación de los artículos 40 y 77 de la misma Ley. En consecuencia, se rechaza el recurso de casación por este extremo".* De tal forma que, sobre este punto, la sentencia impugnada contiene una fundamentación normativa suficiente, una fundamentación fáctica suficiente y da respuesta al cargo planteado por la entidad accionante en su recurso de casación.

---

aquellas cautelas, precautelas o precauciones necesarias para evitar resultados perjudiciales directos o indirectos a los bienes y recursos públicos.
La responsabilidad civil culposa genera una obligación jurídica indemnizatoria del perjuicio económico ocasionado a las instituciones del Estado, calculado a la fecha en que éste se produjo, que nace sin convención, proveniente de un acto o hecho culpable del servidor público, o de un tercero, cometido sin intención de dañar, que se regula por las normas del cuasidelito del Código Civil.
Procesalmente, en la instancia administrativa o judicial, debe probarse por quien afirma la culpa en la emisión o perfeccionamiento del acto o hecho administrativo, que los mismos fueron producto de acciones que denoten impericia, imprudencia, imprevisión, improvisación, impreparación o negligencia".

[11] El artículo 268 del COGEP establece lo que sigue: *"Art. 268.- Casos. El recurso de casación procederá en los siguientes casos:*
5. Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho sustantivo, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, que hayan sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia o auto".

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

33. En razón de lo anterior, se concluye que el fallo impugnado contiene una estructura mínimamente completa en los términos del artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE, y no adolece de un vicio de deficiencia motivacional, por lo que se descarta la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación alegada por la entidad accionante.

34. Finalmente, con relación a la garantía de motivación esta Corte considera necesario señalar que no debe confundirse el deber de los jueces de motivar *correctamente* sus resoluciones con la garantía constitucional de la motivación, en función de la cual, los jueces tienen que justificar *suficientemente* sus decisiones. Así, la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales[12]. Por tanto, cuando se alega la vulneración de la garantía de la motivación, no es deber de la Corte verificar la corrección o incorreción de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones, sino evaluar si se cumplieron con las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente.

VI. Decisión

En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección **No. 723-17-EP**.

2. Notificar esta decisión y devolver el expediente a su origen para que se cumpla con lo dispuesto en esta sentencia.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2022.05.19 18:17:40 -05'00'

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, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 11 de mayo de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

stitucional. Sentencia N.° 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 28.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec