



Quito, D. M., 08 de mayo del 2012

**SENTENCIA N.º 208-12-SEP-CC**

**CASO N.º 1022-10-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN**

**Juez Constitucional Ponente:** Dr. Roberto Bhrunis Lemarie

**I. ANTECEDENTES**

Franco Vinicio Cañar Pachar, procurador judicial del director ejecutivo del Instituto Nacional de Riego (INAR), mediante acción extraordinaria de protección presentada el 12 de julio del 2010, impugna ante la Corte Constitucional, para el período de transición, los autos emitidos el 04 de febrero y 02 de junio del 2010 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3, dentro del juicio contencioso administrativo N.º 028-2005, debido a que conforme alega el actor, los autos impugnados violan el derecho constitucional a ser juzgado por un juez competente contenido en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución. De conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la secretaria general, con fecha 23 de julio del 2010, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

C

A

El 30 de noviembre del 2010, la Sala de Admisión, conformada por los doctores Alfonso Luz Yunes, Patricio Pazmiño Freire y Patricio Herrera Betancourt, jueces constitucionales, en ejercicio de su competencia, avocó conocimiento y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1022-10-EP. El 10 de febrero del 2011, en atención al sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, el Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, en calidad de juez sustanciador, avocó conocimiento de la presente acción.

**Sentencia o auto definitivo que se impugna**

“TRIBUNAL DISTRITAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO No. 3

Cuenca, 04 de Febrero del 2010.- Las 15H52.-

VISTOS: El Sr. Ing. Walter Morelo Clavijo Campos, dentro del juicio contencioso administrativo que sigue en contra de la Subcomisión Ecuatoriana PREDESUR, signado con el No. 028-2005, solicita: [...] Por lo manifestado, acoge y aprueba el informe de auditoría del Ing. Monsalve Vintimilla, por considerar es el reflejo pleno de lo que ha ocurrido en la contratación celebrada; disponiendo que la Subcomisión Ecuatoriana PREDESUR, proceda en el término no mayor de treinta días, a cancelar al contratista Ing. Walter Morelo Clavijo, la suma de Trescientos Catorce Mil Quinientos Veinte 57/100 dólares, (\$314.520,57), por concepto de indemnización de los siguientes rubros: Garantía de fiel cumplimiento USD \$ 48.490,74; Utilidades legítimas no obtenidas USD 22.297,95; Materiales acopiados en la obra USD \$ 35.729,44. En los valores antes indicados se encuentran incluidos los intereses correspondientes. Por concepto de Inscripción en el Registro de Contratistas incumplidos USD \$ 508.002,44.- Se fija en la suma de USD \$ 3.000,0, el honorario del perito Ing. Diego Monsalve Vintimilla; y en USD \$ 3.000,00 el honorario de la perito Econ. Adriana Abad. Para el Ing. Estuardo Andrade se fija los honorarios en la suma de \$ 500,00 y a la Econ. Sandra Rojas, la cantidad de \$ 200,00.- Hágase saber.-”

“TRIBUNAL DISTRITAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO No. 3

Cuenca, 02 de junio del 2010.- Las 14H21.-

VISTOS: Atendiendo el escrito presentado por Walter Morelo Clavijo Campos, actor en esta causa, y en vista de la razón sentada por la





Secretaría Relatora (e) del Despacho, el 28 de abril del 2010, de la cual se desprende que PREDESUR no ha dado cumplimiento a lo dispuesto en providencia dictada el 04 de Febrero del 2010, las 15h52 [...] a fin de que en el término de quince días pague al Ing. Walter Morelo Clavijo los valores establecidos en la providencia indicada, así como cancele los honorarios de los peritos en la parte proporcional que le corresponde.- [...]Lo certifico.-”

### Argumentos planteados en la demanda

El legitimado activo plantea principalmente los siguientes argumentos:

Mediante auto del 22 de octubre del 2008, el Tribunal N.º 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, negó la petición que formuló PREDESUR para que se declarara la nulidad de todo lo actuado en el juicio N.º 028-2005, de conformidad con lo establecido en el artículo 1014 del Código de Procedimiento Civil y el artículo 24 numeral 11 de la Constitución anterior.

Posteriormente, el Tribunal N.º 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, también negó la solicitud de revocatoria del auto del 22 de octubre del 2008, mediante resolución del 28 de octubre. Debido a lo anterior, PREDESUR interpuso un recurso de casación que fue rechazado mediante auto del 24 de noviembre del 2008.

Por tanto, refiere el actor que PREDESUR agotó todos los procedimientos que, en su criterio, le habrían permitido que se observara el derecho constitucional que constaba en el numeral 11 del artículo 24 de la Carta Suprema de 1998, esto es, que “ninguna persona podrá ser distraída de su juez competente[...]”.

Por todo lo expuesto, a criterio del Instituto Nacional de Riego (INAR), este no tiene obligación de aceptar aquello que el Tribunal N.º 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, negó a PREDESUR, y más bien tiene derecho de ejercer las acciones constitucionales que permitan que se reivindiquen los derechos constitucionales que, según el legitimado activo, ahora se pretenden conculcar.

La razón principal por la que PREDESUR solicitó en varias ocasiones la nulidad del juicio N.º 028-2005, fue debido a que en la resolución publicada en

*✓*

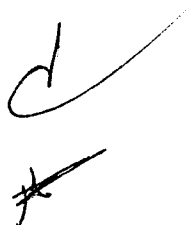
*X*

el Registro Oficial N.º 367 del 29 de septiembre del 2006, el Consejo Nacional de la Judicatura dispuso: “Una vez integrado el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 5, las causas que tengan su origen en las providencias de Loja y Zamora Chinchipe, que...se encuentren en trámite en los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, que tienen su sede en la ciudad de Cuenca, serán transferidos al Tribunal creado, a fin de que continúe con la tramitación de las mismas...”.

Según refiere el accionante, en atención a esta disposición del Consejo Nacional de la Judicatura, el Tribunal N.º 3 de lo Contencioso Administrativo envió decenas de juicios al nuevo Tribunal Distrital en Loja, por radicarse la competencia en esa judicatura, pero aquello no ocurrió con el juicio N.º 028-2005.

Como respuesta a la petición de envío del proceso a Loja, el Tribunal Contencioso Administrativo de Cuenca señaló: “[...] Al respecto, y en fundamento a lo previsto en Art. 3 de la Resolución emitida por el Consejo Nacional de la Judicatura, publicada en el R.O. 367 de 29 de septiembre del 2006, esta Judicatura remitió al Tribunal Distrital No. 5 de lo Contencioso Administrativo con sede en Loja, todas las causas cuyo origen y domicilio del actor estaban ubicadas en la ciudad de Loja o Zamora Chinchipe. Sin embargo, el presente caso difiere de los antes indicados, pues, por un lado el domicilio que declara el actor en su demanda es la ciudad de Cuenca, en tanto que la causa tiene su origen en la providencia de Loja, consecuentemente, y en fundamento al orden jerárquico de las normas, contenido en el artículo 272 de la anterior Constitución y Art. 425 de la nueva Constitución Política de la República, las leyes están en grados superiores con relación a las resoluciones, por lo que al respecto se debe estar a lo previsto en el Art. 38 de la Ley de Modernización del Estado, que en su parte pertinente dice “El administrado afectado presentará su demanda, o recurso ante el tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio”.

Para el actor, las normas constitucionales tienen la misma jerarquía, pero pueden diferenciarse por su especialidad, y las leyes especiales priman por sobre las generales para resolver las antinomias.

Handwritten signature and a mark resembling a star or a stylized 'H'.



### **Derecho constitucional presuntamente vulnerado**

Con los antecedentes expuestos, Franco Vinicio Cañar Pachar, procurador judicial del director ejecutivo del Instituto Nacional de Riego (INAR), considera vulnerado el derecho constitucional contenido en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución, que establece: “[...] Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente [...]”.

### **Pretensión**

El actor, apoyado en las argumentaciones precedentes, solicita a la Corte Constitucional, para el período de transición, lo siguiente: “[...] una vez que reconozca que los autos de 2 de junio y 4 de febrero del 2010 son inconstitucionales y por ello anule todo el trámite de ejecución del presente juicio, con posterioridad a la resolución expedida por el Consejo Nacional de la Judicatura después del 29 de septiembre del 2006”.

### **Contestación a la demanda y terceros interesados**

#### **Contestación a la demanda. Autoridades jurisdiccionales**

El 23 de febrero del 2011, comparecen para contestar a la demanda los jueces del Tribunal Contencioso Administrativo N.º 3, Pablo Cordero Díaz, Hernán Monsalve Vintimilla y Alejandro Peralta Pesantez, quienes plantean los siguientes argumentos principales:

El procurador judicial del director ejecutivo del Instituto Nacional de Riego, INAR, deduce recurso extraordinario de protección impugnando las providencias del 02 de junio del 2010 y del 04 de febrero del mismo año. Es preciso advertir que las providencias materia de impugnación son expedidas para ejecutar la sentencia ejecutoriada dictada dentro del juicio 028-2005.

El artículo 94 de la Constitución de la República determina que la acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos. Querer encontrar fundamentos para hacer de las providencias referidas sentencia o auto definitivo, es un esfuerzo inútil, lo que pone en evidencia lo improcedente del recurso, pues no se trata de sentencia, como tampoco de auto definitivo.

Respecto a los argumentos que alega el demandante, para las autoridades jurisdiccionales, según dispone el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, el juez competente es el del domicilio del administrado afectado: “[...] El administrado afectado presentará su demanda, o recurso ante el tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio[...]. El actor de la causa 028-2005 tiene su domicilio en la ciudad de Cuenca, por tanto, el juez competente es el Tribunal Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca.

En cuanto al argumento de que otras causas se remitieron a la ciudad de Loja, se destaca que estas tienen una connotación diferente, por cuanto se encontraban comprendidas en la prescripción de la resolución del Consejo Nacional de la Judicatura, respecto de las causas que se encontraban en trámite, esto es, sin sentencia y que tengan origen en las provincias de Loja y Zamora, lo que no sucede en el presente caso.

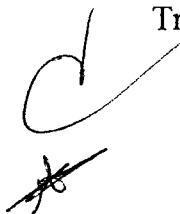
### **Terceros interesados**

#### **a) Procurador General del Estado**

El 25 de febrero del 2011, la Dra. Martha Escobar Kosiel, directora nacional de patrocinio, delegada del procurador general del Estado, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 2 y 6 de la Ley Orgánica institucional, y 3 y 4 de su Reglamento institucional, comparece para contestar a la demanda, con los siguientes argumentos esenciales:

PREDESUR solicitó a los jueces que conforman el Tribunal N.º 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, que declaren nulo todo lo actuado por ellos, desde que el proceso regresó nuevamente a su conocimiento dentro del juicio N.º 028-2005, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 1014 del Código de Procedimiento Civil y del numeral 11 del artículo 24 de la Constitución de 1998.

Mediante oficio N.º 072-PTDCAC-2007, el Dr. Hernán Monsalve Vintimilla, en su calidad de presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 3 de Cuenca, de fecha 13 de septiembre del 2007, consulta al presidente de la Corte Suprema de Justicia sobre el alcance de la Primera Disposición Transitoria de la Ley N.º 2001-56 y el artículo 3 de la Resolución del Consejo





Nacional de la Judicatura, publicada en el Registro Oficial N.º 367 del 29 de septiembre del 2006. La respuesta a la consulta refiere en su parte pertinente: "[...] se resuelve que queda en plena vigencia el artículo 3 de la Resolución tomada por el Consejo Nacional de la Judicatura, publicada en el Registro Oficial No. 367 de 29 de septiembre del 2006 [...]".

Por el principio de la seguridad jurídica, las normas legales entran en vigencia desde el momento en que son publicadas en el órgano oficial designado para el efecto, y deben seguirse aplicando hasta cuando la Constitución y las leyes así lo dispongan, principio vulnerado a criterio del procurador general del Estado, por parte de los jueces del Tribunal N.º 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca.

La argumentación esgrimida por los jueces para no conceder la nulidad alegada por PREDESUR es "por un lado el domicilio que declara el actor en su demanda es la ciudad de Cuenca, en tanto que la causa tiene su origen en la providencia de Loja, consecuentemente, y en fundamento al orden jerárquico de las normas [...] las leyes están en grados superiores con relación a las resoluciones, por lo que al respecto se debe estar a lo previsto en el Art. 38 de la Ley de Modernización del Estado [...] En conclusión el Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, tiene competencia para el conocimiento del presente juicio [...]".

El Código de Procedimiento Civil, norma supletoria de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en el artículo 26 expresa que el juez competente para conocer de una demanda es el del lugar donde tiene el domicilio el demandado.

#### **b) *Amicus Curiae*. Walter Morelo Clavijo Campos**

El señor Walter Morelo Clavijo Campos fue quien inició el proceso contencioso en contra de los accionantes de esta garantía jurisdiccional, mediante la cual se pretende la declaración de inconstitucionalidad de los autos interlocutorios dictados por el Tribunal de instancia.

Resulta incomprensible e ininteligible el hecho de haberse incoado una acción constitucional sobre dos autos interlocutorios, como lo son los de fecha 04 de febrero del 2010 y 02 de junio del 2010, dictados por el Tribunal, en los cuales

no hay más que un nexo jurídico de ejecución orientado al pago de las obligaciones ordenas al INAR y que, aparentemente pretende desconocer.

La entidad accionante no es una persona titular de derechos fundamentales, en tanto son inherentes e indisponibles a la calidad de persona, además de todos los errores que ha cometido para plantear tan desatinada acción, sin que exista violación grave de derechos que requiera ser solventada por parte de la Corte Constitucional.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección, en virtud de lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, y en los artículos 63 y 191 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el artículo 3 numeral 8 literal b) y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de procesos de la corte constitucional.

### Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La finalidad de la acción extraordinaria de protección es garantizar que las decisiones de las autoridades jurisdiccionales cumplan con el principio de supremacía de la Constitución, considerando que todos los actos u omisiones de cualquier autoridad pública están sujetos a control. La acción extraordinaria de protección constituye un verdadero amparo contra decisiones judiciales, lo que equivale a una garantía constitucional contra sentencias, autos y resoluciones jurisdiccionales violatorias del debido proceso y otros derechos constitucionales<sup>1</sup>. Su incorporación en la normativa ecuatoriana responde a la vocación garantista del actual régimen jurídico, que impone a todas las

<sup>1</sup> Agustín Grijalva Jiménez, "La justicia constitucional del Ecuador en 2009" en *¿Estado Constitucional de derechos? Informe sobre derechos humanos Ecuador 2009*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar-Sede Ecuador y Ediciones Abya-Yala, 2009, p. 76.





funciones, órganos y autoridades del Estado, una actuación conforme a los mandatos constitucionales<sup>2</sup>.

### **Legitimación activa**

El peticionario se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: “Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos [...]”; y del contenido del artículo 439 ibídem, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Cabe resaltar que el sistema constitucional vigente es abierto en el acceso a la justicia.

### **Determinación de los problemas jurídicos a resolver**

1. ¿Los autos impugnados vulneran el derecho constitucional a ser juzgado por un juez competente, conforme lo dispone el artículo 76 numeral 3 de la Constitución?
2. ¿Los autos impugnados transgreden el deber de motivación de las resoluciones de los poderes públicos, contenido en el artículo 76 numeral 7, literal I)?

### **Resolución de los problemas jurídicos planteados**

- 1. ¿Los autos impugnados vulneran el derecho constitucional a ser juzgado por un juez competente, conforme lo dispone el artículo 76 numeral 3 de la Constitución?**

 El derecho constitucional que el legitimado activo de esta acción considera vulnerado con los autos que impugna, se encuentra previsto conforme señala, en

<sup>2</sup> Sentencia N° 016-09-SEP-CC, Caso 0026-08-EP, 23 de julio de 2009, p. 4.



el artículo 76 numeral 3 de la Constitución<sup>3</sup>, que en su parte pertinente establece: “[...] Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente”.

Esta garantía consagra, por un lado, el deber de los jueces de ejercer jurisdicción en el respectivo territorio, en la materia que conocen y sobre las personas que determina la ley; y por otro lado, el derecho de las personas a recibir justicia administrada por jueces legalmente adecuados.

Al respecto, es necesario aclarar que el derecho constitucional a ser juzgado por un juez competente forma parte del derecho al debido proceso y se encuentra contenido, además de la disposición antes anotada, en el artículo 76 numeral 7 literal k de la Constitución, que establece: “Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá [...] k) **Ser juzgado por una jueza o juez [...] competente.**”

En general, el derecho a recibir atención por parte de la autoridad competente busca proteger al individuo contra cualquier intervención arbitraria e ilegal en la administración de justicia, garantizando los principios de independencia, autonomía e imparcialidad judiciales. Para María Luisa Escalada López, el concepto de juez legal implica primero, la legal creación y atribución de jurisdicción al órgano judicial; y posteriormente, la determinación legal de su competencia operada por ley de forma previa, general y asegurando la independencia e imparcialidad del órgano<sup>4</sup>, lo que contribuye a garantizar los principios constitucionales del debido proceso (artículo 76), y la seguridad jurídica (artículo 82), este último que incluye la existencia de normas jurídicas previas y la aplicación de estas por autoridades competentes.

<sup>3</sup> Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. **Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.**

<sup>4</sup> María Luisa Escalada López, “El Derecho al juez legal en el ordenamiento constitucional alemán”, en *Revista de Derecho (Valdivia)*, vol. XIX, número 1, Chile, Universidad Austral de Chile, 2006, p. 187-188.



La competencia, según determina el artículo 1 del Código de Procedimiento Civil, es la medida dentro de la cual el poder de administrar justicia está distribuido entre los diversos tribunales y juzgados, por razón del territorio, de la materia, de las personas y de los grados. Por tanto, todos los jueces tienen jurisdicción, que es el poder de administrar justicia, y competencia, que es la aplicación de ese poder bajo ciertas condiciones, determinadas por la ley con la debida anterioridad.

En el ámbito externo, el derecho a ser juzgado por un juez competente se encuentra reconocido en varios instrumentos internacionales de derechos humanos.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos San José, Costa Rica 1969 (Pacto De San José).

**“Artículo 8. Garantías Judiciales.- Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley [...]”.**

En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966.

**“Artículo 14 [...] Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil”.**

En la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), del 10 de diciembre de 1948.

**“Artículo 8.- Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley”.**

En relación al derecho que se analiza, esta Corte Constitucional, en la sentencia N.º 027-09-SEP-CC se ha pronunciado en los siguientes términos: “Conocido este derecho en la doctrina como la garantía a ser juzgado por juez natural, exige que el juzgador, así como su competencia, se halle establecido por ley, es decir, se encuentre determinado con anterioridad a los hechos que deberá juzgar”<sup>5</sup>.

En este caso concreto, el actor de la acción extraordinaria de protección aduce que el Tribunal Contencioso Administrativo N.º 3, con sede en Cuenca, no tenía competencia para sustanciar la causa N.º 028-2005, por cuanto la resolución del Consejo Nacional de la Judicatura, publicada en el Registro Oficial N.º 367 del 29 de septiembre del 2006, determinó que este órgano debía transferir las causas que se encuentren en trámite y que tengan origen en las provincias de Loja y Zamora Chinchipe, al nuevo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 5.

Bajo ese razonamiento, siendo que el recurso subjetivo o de plena jurisdicción que presentó el señor Walter Clavijo Campos el 16 de febrero del 2005, se encontraba en trámite a la fecha en que fue publicada la resolución del Consejo Nacional de la Judicatura, y dado que el origen del proceso fue un contrato administrativo celebrado para realizar la construcción de un canal principal en el cantón Paltas, provincia de Loja, las circunstancias del caso se ajustaban a lo dispuesto en la mencionada resolución.

No obstante, las autoridades jurisdiccionales demandadas continuaron sustanciando el proceso, bajo el argumento de que su competencia estaba determinada en la ley de Modernización del Estado: “Art. 38.- [...] El

<sup>5</sup> Sentencia 027-09-SEP-CC, CASO: 0011-0S-EP, Juez Sustanciador Dr. Hernando Morales Vinuesa.



administrado afectado presentará su demanda, o recurso ante el tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio [...]" ; así como en la ley de Contratación Pública, de ese entonces: "Art. 114.- [...] Será competente para conocer dichas controversias el Tribunal Distrital que ejerce jurisdicción en el domicilio del co-contratante del Estado [...]" .

Ante esta disyuntiva, es necesario señalar que conforme establecía el artículo 272 de la Constitución de 1998, entonces vigente, como se consagra en el artículo 425 de nuestra actual Norma Fundamental en cuanto al orden jerárquico de aplicación de las normas, las disposiciones de leyes ordinarias prevalecen sobre las resoluciones de los poderes públicos. Por tanto, resulta acertado el argumento de las autoridades jurisdiccionales, al señalar que lo dispuesto en los artículos 38 de la Ley de Modernización del Estado y 114 de la Ley de Contratación Pública (ahora derogada), goza de prerrogativa frente a la resolución del Consejo Nacional de la Judicatura, publicada en el Registro Oficial N.º 367 del 29 de septiembre del 2006.

Ahora bien, también es indiscutible el criterio de *lex specialis* o especialidad, es decir, la preferencia de la norma que contempla con más detalle una situación de hecho. En este caso concreto, los artículos 38 de la Ley de Modernización del Estado y 114 de la Ley de Contratación Pública (ahora derogada), constituyen normas que regulan la especial situación del administrado frente a la administración y específicamente en la relación de un contrato administrativo, en concordancia con lo que dispone el principio constitucional, contenido en el artículo 11 numeral 5 de la Norma Fundamental, que establece la aplicación e interpretación de las normas de la forma que más favorezca su efectiva vigencia.

En conclusión, debe recordarse que en el Derecho Administrativo se invierte el principio procesal para la competencia territorial de naturaleza civil y origen romano "*actor sequitur fórum rei*"<sup>6</sup>, que asigna la competencia al juez del domicilio del demandado. De esta manera, siendo que en el proceso contencioso administrativo, comúnmente el actor es el administrado y el demandado, el Estado —este último que goza de ciertas prerrogativas— en este caso, se concede al actor la facultad de demandar en su propio domicilio.

<sup>6</sup> Locución latina que en su traducción al español significa "el actor sigue el fuero del demandado" o "el actor debe litigar en el fuero del demandado"

En tal razón, si el domicilio de Walter Morelo Clavijo Campos, actor del juicio contencioso administrativo N.º 028-2005, es la ciudad de Cuenca, la competencia territorial en esta clase de litigio debía recaer, como en efecto sucedió, en el Tribunal Contencioso Administrativo N.º 3. Por tanto, los autos de fecha 04 de febrero y 2 de junio del 2010 no vulneraron el derecho constitucional a ser juzgado por un juez competente, conforme lo dispone el artículo 76 numeral 3 de la Constitución

**2. ¿Los autos impugnados transgreden el deber de motivación de las resoluciones de los poderes públicos, contenido en el artículo 76 numeral 7, literal I)?**

En atención a la actual característica del país, que conforme establece el artículo 1 de la Norma Fundamental es un Estado constitucional de derechos y justicia, consecuentes con el principio de directa e inmediata aplicación de los derechos y garantías, establecido en la Constitución en su artículo 11 numeral 3, buscando salvaguardar el ejercicio pleno de los derechos constitucionales, cumpliendo con el rol de guardián de los contenidos materiales o axiológicos previstos en la Constitución, y de conformidad con el principio *iuria novit curia* que permite al juez cubrir los vacíos en derecho en que incurrieran las partes, esta Corte Constitucional, en la revisión del proceso –aun cuando no ha sido impugnado por el actor– ha encontrado una evidente vulneración del deber constitucional de debida motivación en uno de los autos impugnados.

Como consideración inicial, debe señalarse que el auto del Tribunal Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca del 04 de febrero del 2010 a las 15h52, dictado dentro del proceso de ejecución del juicio 028-2005, constituye una resolución con fuerza de sentencia, debido a que acoge y aprueba un informe pericial y ordena el pago de un valor económico por concepto de indemnización a favor del actor del proceso, en tanto se configura como una decisión judicial que resuelve un asunto principal del juicio. Por esta razón, y dado que el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que la acción extraordinaria de protección procede contra este tipo de resoluciones, el legitimado activo, Franco Vinicio Cañar Pachar, procurador judicial del director ejecutivo del





Instituto Nacional de Riego (INAR), estaba facultado por la ley de la materia para impugnar dicho auto.

Reconocida la fuerza de sentencia de la resolución del 04 de febrero del 2010, esta Corte Constitucional considera que la misma no cumple con el deber constitucional de motivación debida, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución, por cuanto el juzgador procede a escoger y aceptar un informe pericial sin fundamentar apropiadamente las razones por las que tomó la trascendental decisión de aceptar en su totalidad los rubros que por concepto de indemnización fijó el perito Diego Monsalve Vintimilla.

La escueta argumentación en la que se sustenta la resolución del Tribunal Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca, responde a lo siguiente:

“[...] el Tribunal considera que el Informe Pericial, ampliaciones y aclaraciones al mismo, que realiza el Auxiliar de la Justicia, Ing. Diego Monsalve Vintimilla, se adecua con profesionalidad y objetividad, a la controversia surgida entre el Ing. Walter Morelo Clavijo Campos y Subcomisión Ecuatoriana PREDESUR, posibilitando a los Jueces el establecer, determinar y orientar su criterio hacia una decisión adecuada a tomarse. Por lo manifestado, acoge y aprueba el informe de la auditoría del Ing. Monsalve Vintimilla, por considerar es el reflejo pleno de lo que ha ocurrido en la contratación celebrada; [...]”.

De lo que se evidencia una falta de argumentación jurídica, sin especificación de las disposiciones normativas pertinentes para derivar en el resultado al que se llegó en el proceso judicial, en concreto, al modo de fijar el monto de la indemnización conferida a favor del señor Walter Morelo Clavijo Campos. El Código de Procedimiento Civil, en su artículo 206, establece que el juez debe llegar por sí mismo a la conclusión, después de oír a los peritos revisores a cuyo dictamen no tendrá deber de sujetarse, por lo que, de aceptar dicho informe, son forzosas las explicaciones y justificaciones de por qué decidió acoger lo previsto en la pericia en los términos en que fue emitida.

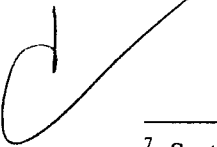
Al respecto, en la sentencia 022-10-SEP-CC<sup>7</sup>, que trata de un caso similar, en cuanto a la fijación de indemnización sin fundamento, esta Corte Constitucional llegó a la siguiente conclusión:

“[...] las decisiones judiciales han de contener al menos un mínimo razonamiento que las justifique, de lo contrario resulta arbitraria. Es por esta razón que en la sentencia en estudio no se constata el porqué se fija la cantidad de [...] no se ha analizado la gravedad de los daños y la correspondencia a la misma de una determinada indemnización. Debe quedar absolutamente claro que esta Corte Constitucional, a partir del argumento expuesto, no está inmiscuyéndose en las facultades de la justicia ordinaria, puesto que el pronunciamiento en cuestión no está dirigido a la cuantificación o fijación a partir de las pruebas valoradas, que dieron lugar a la indemnización conferida [...]; por el contrario, la decisión de esta Corte se circunscribe al modo, y bajo qué lógica argumentativa se llegó a dicha decisión”.

En consecuencia, respetando el precedente jurisprudencial horizontal, esta Corte Constitucional ha confirmado que el auto del 04 de febrero del 2010, vulnera el deber de motivar adecuadamente las resoluciones de los poderes públicos, y de conformidad con el principio de interdependencia de los derechos, previsto en el numeral 6 del artículo 11 de la Constitución de la República, la falta de motivación de una decisión judicial terminará por afectar necesariamente otros tantos derechos constitucionales, entre ellos, el derecho a una tutela judicial efectiva y el derecho a la defensa.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional, para el período de transición, expide la siguiente:

  
  
<sup>7</sup> Sentencia No. 022-10-SEP-CC, caso No. 0049-09-EP, jueces ponentes: Dr. Patricio Herrera Betancourt y Dr. Luis Jaramillo Gavilanes.





## SENTENCIA

1. Declarar vulnerados los derechos constitucionales a la tutela efectiva y a la motivación, previstos en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.
2. Aceptar parcialmente la acción extraordinaria de protección planteada por Franco Vinicio Cañar Pachar, procurador judicial del director ejecutivo del Instituto Nacional de Riego (INAR), en consecuencia, dejar sin efecto los autos emitidos el 04 de febrero y el 02 de junio del 2010.
3. Disponer que el Tribunal Contencioso Administrativo N° 3 con sede en Cuenca, tramite y resuelva la causa.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Dr. Patricio Pazmiño Freire  
**PRESIDENTE**



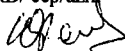
Dra. Marcia Ramos Benalcázar  
**SECRETARIA GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la

doctora Ruth Seni Pinoargote, en sesión extraordinaria del ocho de mayo del dos mil doce. Lo certifico.

  
Dra. Marcia Ramos Benalcázar  
**SECRETARIA GENERAL**

MRB/ ccp/azm





CORTE  
CONSTITUCIONAL

**CAUSA 1022-10-EP**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 02 de julio de dos mil doce.- Lo certifico.

  
Dra. Marcia Ramos Benalcázar  
**SECRETARIA GENERAL**

MRB/lcca

