



CORTE
CONSTITUCIONAL

Quito, D. M., 10 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 007-12-SAN-CC

CASO N.º 0053-09-AN

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional sustanciador: Dr. Edgar Zárate Zárate

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Mar Pacífico Cedeño Mendoza, ecuatoriano, mayor de edad, en su calidad de gerente de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de la ciudad de Chone, EMAPA-CH, interpone acción por incumplimiento en contra del Ing. Alex Alcívar, en su calidad de director ejecutivo de la Corporación Reguladora del Manejo Hídrico de Manabí, solicitando que se declare el incumplimiento de la Ley de Desarrollo Hídrico de Manabí, publicada en el Registro Oficial 728 del 19 de diciembre del 2002, en lo atinente a las disposiciones generales contenidas en los artículos 36 y 37 literal **b**, así como de la disposición transitoria tercera, y de las disposiciones transitorias tercera y cuarta del Reglamento a la Ley en mención; y finalmente, el incumplimiento a la Ordenanza Sustitutiva para la conformación de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de la ciudad de Chone, publicada en el Registro Oficial 222 del 6 de marzo del 2006, de conformidad con lo establecido en el artículo 93 de la Constitución de la República.

El 01 de septiembre del 2009, en virtud del sorteo realizado y de conformidad con lo establecido en el artículo 27 del Régimen de Transición, publicado con la Constitución de la República del Ecuador en el Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008, así como lo dispuesto en el artículo 10 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, aplicables al presente caso, se avocó conocimiento de la acción por incumplimiento para garantizar la aplicación de las normas que

integran el sistema jurídico. En virtud del sorteo efectuado, correspondió al juez constitucional Edgar Zárate Zárate, sustanciar la presente causa.

Normas incumplidas

Las normas que se han incumplido, según el accionante son: la Ley de Desarrollo Hídrico de Manabí, publicada en el Registro Oficial 728 del 19 de diciembre del 2002; en lo relacionado a las disposiciones generales contenidas en los artículos 36 y 37 literal **b**, así como de la disposición transitoria tercera de la mentada ley:

“Art. 36.- Dispónese que todos los proyectos, programas u obras que actualmente estén siendo operadas o administradas por el Centro de Rehabilitación de Manabí, deben obligatoriamente ser concesionadas o entregadas en un plazo máximo de ciento veinte (120) días, contados a partir de la fecha de publicación de la presente Ley en el Registro Oficial.

Art. 37.- Prohíbese al CRM administrar u operar los proyectos, programas u obras que construya o financie, los cuales deberán obligatoriamente ser transferidos o concesionados en un plazo máximo de noventa (90) días a partir de la fecha de su conclusión. El CRM se encuentra obligado a dejar de administrar u operar, dentro de un plazo máximo de ciento veinte (120) días, contados a partir de la fecha de publicación de la presente Ley en el Registro Oficial, lo siguiente:

b) Cualquier obra, proyecto, programa, responsabilidad, función, derecho o actividad que le corresponda a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Chone -EMAPACH- creada mediante ordenanza municipal del cantón Chone, publicada en el Registro Oficial No. 137 del 25 de agosto de 1997; y...”

Disposición Transitoria “TERCERA.- El Director Ejecutivo deberá iniciar dentro de los treinta días posteriores a la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial, el Programa de Reducción de Personal contemplado en el Plan Estratégico de Recursos Humanos. A tal efecto, el CRM dispondrá de los recursos correspondientes, los que deberán ingresar a un fideicomiso mercantil con cargo al cual, el Director Ejecutivo cancelará las indemnizaciones laborales a que hubiere lugar, garantizando todos los derechos adquiridos y vigentes a la fecha de promulgación de la presente Ley, por los trabajadores, obreros y empleados del actual Centro de Rehabilitación de Manabí, incluidos los tres sistemas de agua potable de Chone, La Estancilla y Poza Honda, de acuerdo a la Constitución Política de la República, la ley, convenios internacionales, contratación colectiva y actas transaccionales vigentes, a excepción del acta



firmada el 22 de abril del 2002, que se encuentra impugnada por los trabajadores de la institución. Hasta que no se cumplan con todas las obligaciones pendientes que el Centro de Rehabilitación de Manabí mantiene respecto de los trabajadores y empleados, no se podrá proceder a liquidación alguna.

El Programa de reducción de personal antes señalado, deberá concluir en un plazo máximo de 90 días posteriores a la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial. A tal efecto el Gobierno Nacional ubicará en el presupuesto del Centro de Rehabilitación de Manabí los recursos correspondientes”.

Las Disposiciones Transitorias Tercera y Cuarta del Reglamento a la Ley en mención:

“TERCERA.- La Corporación Reguladora del Manejo Hídrico de Manabí, al entregar o concesionar los proyectos, programas, u obras determinadas en los artículos 36 y 37 de la Ley de Desarrollo Hídrico de Manabí y en la disposición transitoria segunda de la ley ibídem, deberá transferir a los concesionarios o beneficiarios, según sea el caso, las obligaciones que le sean atribuibles.

CUARTA.- Para proceder a la entrega o concesión de los sistemas de agua potable que la CRM administra, deberá realizarse la entrega de los activos y pasivos con que cuentan los mismos”.

Finalmente se demanda el incumplimiento de la Ordenanza Sustitutiva para la conformación de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de la ciudad de Chone, publicada en el Registro Oficial 222 del 6 de marzo del 2006.

El accionado Ing. Alex Alcívar Viteri, en su calidad de director ejecutivo de la Corporación Reguladora del Manejo Hídrico de Manabí, en su escrito de descargo presentado a la Corte Constitucional el 14 de octubre del 2009, manifiesta en lo principal que la Constitución de la República considera al agua un recurso estratégico de decisión y control exclusivo del Estado, siendo por tanto el responsable de la provisión del servicio de agua potable, con facultades de constituir empresas públicas para la gestión de los sectores estratégicos y para la prestación de servicios públicos, de conformidad con los artículos constitucionales 313, 314, 315. Además que mediante Decreto Ejecutivo 40 publicado en el Registro Oficial 25 del 9 de septiembre del 2009, dispone la fusión por absorción de la Corporación de Regulación de Manejo Hídrico y del Centro de Desarrollo del Norte de Manabí a la Secretaría Nacional del Agua, autoridad única del agua, por lo que solicita que se acepte la falta de legítimo

contradictor y se rechaza la acción interpuesta por ser improcedente e indebidamente actuada.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones de incumplimiento para garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, en virtud de lo dispuesto en los artículos 93 y 436 numeral 5 de la Constitución de la República.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para presentar la acción por incumplimiento, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 439, que expone: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadano o ciudadana individual o colectivamente”. El sistema constitucional vigente es abierto en el acceso a la justicia constitucional, significando un cambio esencial respecto de la Constitución anterior, en la cual no existía la acción por incumplimiento.

Planteamiento de los problemas jurídicos

Naturaleza, alcance y efectos de la acción por incumplimiento

La Constitución de la República marca diferencias considerables y sustanciales con respecto a la Constitución Política de 1998. Así, por ejemplo, en cuanto a garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales se refiere, se puede constatar un avance significativo en la protección y justiciabilidad de derechos. Mientras las garantías constitucionales previstas en la Constitución Política de 1998 se caracterizaban por su naturaleza meramente cautelar, las nuevas garantías jurisdiccionales pasan a ser declarativas, de conocimiento, y excepcionalmente cautelares. En definitiva, la protección que otorgan las nuevas garantías guarda armonía y compatibilidad con el paradigma del Estado constitucional previsto en el artículo 1 de la Constitución de la República. Así, dentro de las nuevas garantías jurisdiccionales implementadas en la Carta Fundamental se puede identificar a la acción por incumplimiento. En el pasado no existió garantía constitucional semejante que vele por la eficacia del sistema





jurídico. Precisamente por ello, se torna necesario determinar los presupuestos bajo los cuales puede operar.

En cuanto a su objeto:

- a) Garantizar la aplicación de las normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza y jerarquía, que integran el sistema jurídico; y
- b) Garantizar el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de Derechos Humanos.

En cuanto a los requisitos para su procedibilidad:

- a) La norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue debe contener una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible;
- b) Deberá verificarse que la norma, acto administrativo de carácter general, sentencia o informe de organismos internacionales de Derechos Humanos, no sea ejecutable por las vías judiciales ordinarias.

Análisis del caso concreto

Los artículos 313, 314 y 315 de la Constitución consideran al recurso agua como parte de los sectores estratégicos de decisión y control exclusivo del Estado, siendo, por lo tanto, el responsable de la provisión del servicio de agua potable, pudiendo, con este fin, constituir empresas públicas para la gestión de los sectores estratégicos y para la prestación de los servicios públicos. Por su parte, el artículo constitucional 318, establece que al ser el agua patrimonio nacional estratégico de uso público, su planificación y gestión lo realizará a través de la Autoridad única del Agua, en tanto que el artículo 261 numeral 11, determina la competencia exclusiva del Estado sobre los recursos hídricos, encargando a los municipios la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado, de conformidad con el artículo 264 numeral 4 del texto fundamental.

Ahora bien, con esta base constitucional, el Gobierno Central dicta el Decreto N.º 40, publicado en el Suplemento 2 del Registro Oficial 25, del 9 de septiembre del 2009, disponiendo la fusión por absorción a la Secretaría Nacional del Agua, de la CRM y CEDEM de Manabí, conformando así el Organismo de Gestión de Recursos Hídricos por Demarcación Hidrográfica de Manabí. En este sentido, el accionado carece de competencia para realizar el traspaso del manejo del agua potable, de la Corporación Reguladora del Manejo Hídrico de Manabí hacia la

Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de la ciudad de Chone, puesto que por medio del Decreto Ejecutivo N.º 40, la entidad antes mencionada fue absorbida por la Secretaría Nacional del Agua, autoridad única del agua; en tal virtud podemos colegir que en la especie objeto de análisis no se observa incumplimiento normativo.

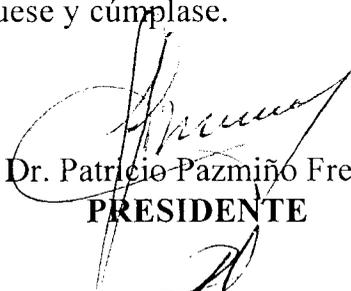
Además, vale mencionar que la pretensión jurídica del accionante, señor Mar Pacífico Cedeño, no es clara en el texto de la demanda, así como no detalla ni anexa el contenido de las normas presuntamente incumplidas, limitándose tan solo a manifestar que ha enviado una petición por escrito al accionado señor Alex Alcívar Viteri, del que recibió una mera respuesta oral que niega la entrega del sistema de agua potable Chone.

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:

SENTENCIA

1. Negar la acción por incumplimiento planteada por el accionante.
2. 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 nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega,



CORTE
CONSTITUCIONAL

Caso N.º 0053-09-AN

Página 7 de 7

Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del día 10 de abril del dos mil doce. Lo certifico.


Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL


MRB/JP/cc



CORTE
CONSTITUCIONAL

CASO No. 0053-09-AN

RAZON.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 14 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico


Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/dam

