

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR  
Caso N.° 1-21-IC**

**Juez ponente,** Alí Lozada Prado

**SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.** Quito D.M., 5 de agosto de 2021.

**VISTOS:** El Tribunal de la Sala de Admisión conformado por los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado, y la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, de conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 7 de julio de 2021, **avoca** conocimiento de la causa **N.° 1-21-IC, acción de interpretación constitucional.**

**I**

**Antecedentes procesales**

1. El 19 de julio de 2021, Danilo Ivanob Sylva Pazmiño, Superintendente de Control del Poder de Mercado, en su calidad de presidente de la Función de Transparencia y Control Social, presentó una solicitud de interpretación constitucional del artículo 208.11 de la Constitución de la República del Ecuador.

**II**

**Legitimación activa**

2. El solicitante acompañó su nombramiento y acta de posesión como Superintendente de Control del Poder de Mercado y el acta N.° 001-2021, de la sesión ordinaria del Comité de Coordinación de la Función de Transparencia y Control Social, de 15 de enero de 2021, por la que se le designó como su presidente.

3. Además, a la solicitud se acompañó una certificación relativa al acta N.° 002-2021, de la sesión ordinaria del Comité de Coordinación de la Función de Transparencia y Control Social, de 12 de julio de 2021, y la resolución N.° CPCCS-PLE-SG-084-2021-617 del Pleno de Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, de 14 de los mismos mes y año.

4. En la referida certificación consta que en la sesión del Comité de Coordinación de la Función de Transparencia y Control Social de 12 de julio de 2021:

*[...] se conoció y resolvió autorizar al Presidente de la Función de Transparencia y Control Social, para que efectúe una consulta a la Corte Constitucional, en los mismos términos y sobre los mismos elementos presentados por el Consejo de Participación*

*Ciudadana y Control Social, mediante oficio CPCCS-CPCCS-2021-0260-OF de 09 de julio 2021, una vez que se reciba por parte del Pleno del CPCCS, la respectiva ratificación de esta solicitud, mediante el correspondiente acto resolutivo.*

5. Por su parte, en la resolución N.º CPCCS-PLE-SG-084-2021-617, el Pleno de Consejo de Participación Ciudadana y Control Social decidió:

*Art. 1.- Solicitar a la Función de Transparencia y Control Social, consulte a la Corte Constitucional los alcances de la atribución prevista en el artículo 208 «numeral 11» de la Constitución de la República del Ecuador [...].*

6. Con los antecedentes mencionados, considerando que los artículos 6, 9 y 10.1 de la Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social establecen que el Comité de Coordinación es el órgano de articulación y coordinación de la Función de Transparencia y Control Social; que el presidente de la referida Función hace las veces de presidente del Comité; y que el presidente del comité representa a la referida Función del Estado, se verifica que el solicitante está legitimado para presentar su solicitud, de acuerdo al artículo 155.3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, LOGJCC).

### **III**

#### **Requisitos de forma**

7. En relación con los requisitos establecidos en el art. 156 de la LOGJCC, se verifica su cumplimiento (específicamente, la identificación del solicitante y la acreditación de la calidad en la que comparece, la indicación de las normas constitucionales cuya interpretación solicita y la designación de lugar para recibir notificaciones), con la particularidad de que los requisitos especificados en sus números 3 y 4, relativos a las razones por las que el solicitante considera que la disposición requiere de interpretación y a la opinión del solicitante sobre su alcance, se cumplen por remisión al oficio N.º CPCCS-CPCCS-2021-0260-OF, de 9 de julio de 2021, de la Presidenta Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que se adjuntó a la petición.

### **IV**

#### **La pretensión y sus fundamentos**

8. El presidente de la Función de Transparencia y Control Social solicita que se interprete el artículo 208.11 de la Constitución, que dispone:

*Art. 208.- Serán deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley: [...]*

11. *Designar a la primera autoridad de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Contraloría General del Estado, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.*

9. La solicitud de interpretación se concreta en la siguiente pregunta:

*¿En caso de ausencia definitiva del Contralor General del Estado y Contralor General Subrogante, podría el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social ejercer su atribución prevista en el artículo 208 «numeral 11» de la Constitución de la República del Ecuador, designando un encargado de la titularidad de la Contraloría General del Estado para terminar el período que aún se encuentra en vigencia, mientras se culmina el trámite para designar al Contralor General del Estado para el período quinquenal correspondiente?*

10. Como se señaló en la sección anterior, las razones para solicitar la interpretación constan en el oficio N.º CPCCS-CPCCS-2021-0260-OF y – expresamente– son los siguientes:

*[...] la norma constitucional posee una estructura hipotética que permite prever una condición o acontecimiento de efecto posible, como en el presente caso ante la falta del titular lo subroga otro funcionario que hará sus veces, más sin embargo, de la inteligencia de la norma no se concentran posibilidades anómalas como la de sede vacante a causa de la ausencia simultánea de Contralor y Subcontralor General del Estado (en las veces de Contralor subrogante). Es entonces donde cabe el ejercicio de interpretación constitucional para conocer los alcances de la atribución del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social prevista en el artículo 208 «numeral 11» de la Constitución de la República del Ecuador, y cómo debe entenderse aquella para que se proceda al encargo de la Contraloría General del Estado y se evite una incidencia de afealdía, perjudicial para la institucionalidad y en general para el país como estado constitucional de derechos y justicia.*

11. Finalmente, la opinión del solicitante sobre el alcance de la norma consultada, por remisión al oficio N.º CPCCS-CPCCS-2021-0260-OF, es la siguiente:

*6. Por las consideraciones analizadas, este despacho es del criterio que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social conforme lo consagra el artículo 208 «numeral 11» de la Constitución de la República del Ecuador, posee la facultad de designar a la primera autoridad de la Contraloría General del Estado, ante una programada vacancia que concluye con regularidad cada período quinquenal. El legislativo, que con criterio general ha previsto situaciones de uso ordinario, ha establecido en el artículo 33 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que: "el Subcontralor General del Estado será designado por el Contralor General. (...) Subrogará al Contralor General en caso de ausencia temporal o definitiva, hasta la designación del nuevo titular"; más sin embargo, la titularidad de la Contraloría General del Estado se encuentra vacante, considerando la renuncia presentada por el Sr. Pablo Celi De la Torre a la Contraloría*

*General del Estado, la renuncia de la Abg. María Valentina Zarate Montalvo al cargo de Subcontralora, y la ineficacia jurídica de la designación del Ing. Carlos Alberto Riofrío González como Subcontralor, mediante acción de personal girada mientras el titular se encontraba en uso de sus licencias por encontrarse en prisión preventiva. Esta sede vacante, hace posible que surta efecto una nueva designación en la forma prevista en el artículo 208 «numeral 11» de la Constitución de la República del Ecuador, solamente para que opere su encargo para terminar el período que aún se encuentra en vigencia mientras el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social designa al Contralor General del Estado para el período quinquenal correspondiente. El riesgo que amenaza la institucionalidad de la Contraloría General del Estado, no solamente lo hace respecto de dicha entidad, sino atenta además contra los procesos que de aquella dependen, citando que las responsabilidades administrativas y civiles a falta de la organicidad propiciada por la falta de resolución de autoridad competente pueden ser objeto de aplicación de prescripciones y caducidad, sin contar con la impunidad que deviniera de la falta de tramitación oportuna de indicios de responsabilidad penal que debieran cursarse a la Fiscalía General del Estado para su trámite derivado de investigación pre procesal penal y procesal penal. Permitir que la falta de titular en la Contraloría General del Estado conceda en sentido laxo, permitiría también la impunidad y por efecto sucesivo: la corrupción.*

## **V Objeto**

12. El primer párrafo del art 154 de la LOGJCC establece:

*Art. 154.- Objeto y Competencia.- La Corte Constitucional, a petición de parte, realizará la interpretación de las normas de la parte orgánica de la Constitución de la República, con el objeto de establecer el alcance de dichas normas, siempre que no exista una ley que desarrolle la cuestión objeto de interpretación.*

13. En resumen, la citada disposición incluye tres requisitos que determinan el objeto de una interpretación constitucional y la consecuente competencia de la Corte. El primero se refiere a que la disposición cuya interpretación se solicite corresponda a la parte orgánica de la Constitución, el segundo, que el objeto de la petición se refiere a establecer el alcance de dichas normas y el tercero, que el tema materia de interpretación no haya sido desarrollado en una ley.

14. Al respecto, se verifica que la disposición cuya interpretación se solicita, al establecer que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social tiene competencia para designar a la máxima autoridad de varias instituciones públicas, corresponde al régimen de organización del Estado y, por lo tanto, a la parte orgánica de la Constitución, no a los derechos fundamentales por ella consagrados, y que corresponden a su parte dogmática. En consecuencia, se cumple el primer requisito.

15. El segundo requisito establece que la petición debe tener “el objeto de establecer el alcance de dichas normas [normas de la parte orgánica de la Constitución]”: A este respecto, el Tribunal de Sala de Admisión observa que la propia petición sostiene que “*de la inteligencia de la norma no se concentran posibilidades anómalas como la de sede vacante a causa de la ausencia simultánea de Contralor y Subcontralor General del Estado (en las veces de Contralor subrogante)*”. Esto pone de manifiesto que la petición no espera de esta Corte la determinación interpretativa del alcance del artículo 208 numeral 11 de la Constitución, sino la *creación* de una norma de rango constitucional que establezca una solución a la laguna normativa en torno a la suplencia del titular de la Contraloría General del Estado; norma que, al decir de la misma petición, no estaría prevista en la Constitución, ni explícita ni implícitamente. Se pide, entonces, que se integre el texto constitucional, no que se lo interprete. Esta Corte no tiene competencia para ello; si accediera a la petición formulada, rebasaría su función de máximo intérprete de la Constitución y asumiría ilegítimamente la de legislador constituyente.

16. El tercer requisito se refiere a que una ley no desarrolle una interpretación de la norma objeto de la petición. Como ya se ha dicho, lo que se pide no es una interpretación del alcance del artículo 208 numeral 11 de la Constitución sino la creación de una norma sobre la suplencia del Contralor General del Estado. Por lo que este tercer requisito no es aplicable al presente caso.

17. En consecuencia, se debe concluir que la solicitud presentada en este caso no es materia de una acción de interpretación constitucional, dejando a salvo el ejercicio de las competencias atribuidas a otros órganos del Estado.

18. Finalmente, se debe señalar que este Tribunal es consciente de la delicada situación descrita al presentar la solicitud de interpretación constitucional, pero tal situación no puede legitimar, por sí misma, una actuación de la Corte Constitucional más allá de sus competencias, considerando que su rol institucional es, precisamente, garantizar el respeto del régimen jurídico propio de un Estado constitucional de derechos y justicia.

## VI Decisión

19. Por lo tanto, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **inadmitir** a trámite la acción de interpretación constitucional **N.º 1-21-IC**.

20. Esta decisión no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria de conformidad a lo dispuesto en los artículos 157, 82 y 83 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y en el artículo 23 de la

Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

21. En consecuencia, se dispone notificar este auto y archivar la causa.

Karla Andrade Quevedo  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

Enrique Herrería Bonnet  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

Alí Lozada Prado  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**RAZÓN.** Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión, de 5 de agosto de 2021. **LO CERTIFICO.**

Aída García Berni  
**SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN**