

**Juez constitucional ponente: Agustín Grijalva Jiménez**

**SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.-** Quito D.M.- 24 de junio de 2021.

**VISTOS:** El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Alí Lozada Prado, y la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 2 de junio de 2021, avoca conocimiento de la causa No. **29-21-IN, acción pública de inconstitucionalidad.**

## **I. Antecedentes**

1. El 29 de abril de 2021, los señores David Cordero Heredia, José Valenzuela Rosero, Camila Cedeño Dávila, del Centro de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador; Manuel Sarmiento Torres, Maritza Daniela Ribadeneira Alvarado, Juan Sebastián Cordero Espinosa, Pável Álvaro Quevedo Ullauri, Ana Cristina Barragán Carrión, Javier Andrés Andrade Morales, María Fernanda Restrepo Arismendi; Juan Martín Cueva, Daniel Yépez Brito, Marcela Carolina Camacho Pardo, Pablo José Mogrovejo Jaramillo, Jenny Patricia Yallico Yumbay, en representación de la Asociación de Creadores del Cine y Audiovisual de Nacionalidades y Pueblos Indígenas, Montubios, Afroecuatorianos y del AbyaYala (ACAPANA); Ami Tabita Penagos Herrera, en representación de la Asociación de Técnicos Cinematográficos (AETC); Esteban Patricio Coloma Gudiño, en representación de la Cooperativa Audiovisual COOPDOCS; Ernesto Xavier Landín Benítez y Karina Elizabeth Villavicencio Moncayo, en representación de la Corporación Cultural GALA- guionistas y autores literarios asociados, presentaron una demanda de acción pública de inconstitucionalidad por la forma y el fondo en contra de todo el contenido del Decreto Ejecutivo No. 1039 (Registro Oficial No. 209 de 22 de mayo de 2020) y del último inciso del artículo 45 del Código Orgánico Administrativo.

## **II. Disposiciones jurídicas acusadas como inconstitucionales**

2. Los accionantes demandan la inconstitucionalidad de las siguientes disposiciones:

### ***Decreto Ejecutivo No. 1039 de 2020***

*...Art. 1.- Fusiónesse el Instituto de Fomento de las Artes, Innovación y Creatividad, y el Instituto de Cine y Creación Audiovisual, en una sola entidad denominada "Instituto de Fomento a la Creatividad y la Innovación", adscrita al Ministerio de Cultura y Patrimonio...*

### ***Código Orgánico Administrativo (COA)***

*Art. 45.- (...) En ejercicio de la potestad de organización, la o el Presidente de la República puede crear, reformar o suprimir los órganos o entidades de la administración pública central, cualquiera sea su origen, mediante decreto ejecutivo en el que se determinará su adscripción o dependencia.*

## **III. Oportunidad**

3. Por cuanto la demanda presentada contiene argumentos relativos a la inconstitucionalidad por el fondo y la forma de la norma referida, la misma cumple con el requisito de oportunidad, de

acuerdo con lo dispuesto en los artículos 78 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

#### IV. Fundamentos de la pretensión

4. Los accionantes señalan que las normas constitucionales transgredidas son los artículos 11.8, 21 a 25, 76.7.1, 118 y siguientes, 147.6, 147.13, 377, 378 423.3, 424, 425 y 426 de la Constitución.

5. Indican que el Decreto impugnado y el artículo 45 del COA habilitaron la reforma de la Ley Orgánica de Cultura, contraviniendo el principio constitucional de jerarquía normativa y el principio de reserva de ley.

6. Manifiestan que *“el Decreto Ejecutivo 1039 entra en directa contradicción con esta disposición pues, aunque no lo enuncie de ese modo, deroga y reforma trece artículos de la Ley Orgánica de Cultura (...) Al reformar la LOC [Ley Orgánica de Cultura] mediante un decreto ejecutivo se elude el procedimiento constitucional de reserva de ley que en sí mismo constituye una garantía de la ciudadanía: la garantía de que la materia objeto de regulación ha sido debatida y deliberada tanto por sus representantes legislativos como directamente por la ciudadanía en el proceso de consulta previa del que fue objeto la LOC”*.

7. Señalan que el Decreto impugnado instituye varias reformas que contradicen la LOC y agregan que *“viola doblemente el principio constitucional de jerarquía normativa, dado que por un lado reforma de modo tácito y engañoso la Ley Orgánica de Cultura, a la vez que, por otro lado, incurre en la prohibición constitucional de dictar reglamentos que contravengan o alteren las leyes”*.

8. Señalan que el Decreto impugnado es un retroceso para la protección del derecho a la libertad de expresión y de los derechos culturales. En este sentido, indican que: *“La extinción del Instituto de Cine y Creación Audiovisual y del Instituto de Fomento de las Artes, la Innovación y la Creatividad, supone un retroceso en tanto la creación de las dos instituciones respondió al avance, extensión y ampliación de la legislación cultural del país a lo largo de cuatro décadas (...) La fusión decretada por el presidente de la República desconoce la especialidad de estas competencias al integrarlas en un solo conjunto con las del IFAIC”*.

9. Indican que el Decreto impugnado no fue debidamente motivado y que *“el ministro reconoce que no existe ningún informe previo con respecto al desempeño del ICCA y del IFAIC que justifique su extinción y la absorción de sus competencias por una nueva entidad. Lo más grave es que pretende decir que la “urgencia” y la “crisis económica” constituyen, por sí solas, una motivación válida, sin que sea necesaria su expresión en actos administrativos del poder público”*.

10. Sobre la inconstitucionalidad del último inciso del artículo 45 del COA, manifiestan: *“la atribución del presidente de crear, reformar o extinguir entidades se hará mediante decreto ejecutivo independientemente del origen de la entidad en cuestión. La expresión “cualquiera sea su origen” implica en otras palabras: sin sujeción al principio de la jerarquía normativa (...) introduce en el ordenamiento jurídico un procedimiento sui generis de reforma legal y constitucional al otorgar al presidente de la República la potestad de reformar las leyes y la misma constitución (sic) “en ejercicio de la potestad de organización” (...) contraviene el principio de reserva de ley”*.

11. Solicitan la suspensión temporal de la norma acusada dado “*el profundo impacto que genera la aplicación del contenido de las normas acusadas como inconstitucionales, en cuanto al fomento del cine y del audiovisual en el Ecuador (...) por generar inseguridad jurídica*”.

12. Con estos fundamentos solicitan que se declaren inconstitucionales las disposiciones impugnadas.

#### **V. Admisibilidad**

13. El numeral 1 del artículo 80 de la LOGJCC, referente a las normas comunes de procedimiento del control abstracto de constitucionalidad, establece que la Sala de Admisión decidirá sobre la admisibilidad de la demanda. El artículo 79 de la LOGJCC establece los requisitos que debe contener la demanda de inconstitucionalidad.

14. En el caso bajo análisis, se verifica que los accionantes indican la autoridad ante quien proponen su acción y determinan el órgano emisor de la norma impugnada. En efecto, los accionantes cumplen con lo señalado en los numerales 1, 2, 3, 7 y 8 del artículo 79 de la LOGJCC. Igualmente, cumplen con lo establecido en el numeral 4 del artículo 79 de la LOGJCC al individualizar los artículos del decreto ejecutivo y el Código Orgánico Administrativo acusados de inconstitucionales.

15. La demanda incluye la fundamentación de la pretensión en la que los accionantes señalan las normas constitucionales presuntamente infringidas, transcritas en el párrafo 4 de este auto, y expresa argumentos claros, específicos y pertinentes, de acuerdo con lo transcrito en los párrafos 5 a 10 del presente auto, particularmente en lo referido a la progresividad y no regresividad de los derechos culturales. Con ello, este Tribunal verifica que la demanda cumple con los requisitos establecidos en el artículo 79 de la LOGJCC para ser admitida.

16. Respecto a la suspensión provisional de la norma impugnada, este Tribunal considera que los accionantes no argumentan adecuadamente su solicitud, al no incluir datos específicos y fundamentados relativos a las alegaciones que realizan sobre la gravedad y los presuntos derechos amenazados o que se están violando por la disposición impugnada.<sup>1</sup>

#### **VI. Decisión**

17. Por estas razones, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite la acción pública de inconstitucionalidad No. **29-21-IN** y **NEGAR** la suspensión provisional solicitada, sin que esta decisión implique un pronunciamiento de fondo respecto a las normas cuya inconstitucionalidad se demanda.

18. Correr traslado con este auto y la copia de la demanda a la Presidencia de la República, a la Asamblea Nacional y al Procurador General del Estado, a fin que intervengan, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la disposición demandada y, en el término de quince días, debiendo señalar correo electrónico para futuras notificaciones.

19. Ordenar que la Presidencia de la República remitan el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a la norma impugnada.

---

<sup>1</sup> Sentencia No. 66-15-JC/19 de 10 de septiembre de 2019.

**20.** Poner en conocimiento del público la existencia del proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional.

**21.** En el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución N° 007-CCE-PLE-2020, se solicita a las partes procesales que utilicen el módulo de “SERVICIOS EN LÍNEA” en su página web institucional <https://www.corteconstitucional.gob.ec/> para el ingreso de escritos y demandas; la herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente se receptorá escritos o demandas presencialmente en la oficina de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional, ubicada en el Edificio Matriz José Tamayo E10 25 y Lizardo García, de lunes a viernes desde las 8h00 de la mañana hasta las 16h30 horas.

**22.** En consecuencia, se dispone notificar este auto y disponer el trámite para su sustanciación

Agustín Grijalva Jiménez  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

Alí Lozada Prado  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

Daniela Salazar Marín  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**RAZÓN.-** Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión, de 24 de junio de 2021.- **Lo certifico.**

Aida García Berni  
**SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN**